

Az.: 3 C 20/20



# SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

## Urteil

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 -

wegen

SächsCoronaSchVO vom 17. April 2020  
hier: Normenkontrolle

hat der 3. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht Dr. Freiherr von Welck, die Richter am Oberverwaltungsgericht Kober und Heinlein sowie die Richterinnen am Oberverwaltungsgericht Schmidt-Rottmann und Dr. Helmert aufgrund der mündlichen Verhandlung

vom 16. Dezember 2021

### **für Recht erkannt:**

Der Antrag wird abgelehnt.

Die Kosten des Verfahren trägt der Antragsteller.

Die Revision wird zugelassen.

### **Tatbestand**

- 1 Der Antragsteller verfolgt mit seinem Antrag gemäß § 47 Abs. 1 VwGO das Ziel, die Unwirksamkeit von § 2 Abs. 2 und § 3 Abs. 1 und 3 der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt zum Schutz vor dem Corona-Virus SARS-CoV-2 und COVID-19 (Sächsische Corona-Schutz-Verordnung – Sächs-CoronaSchVO) vom 17. April 2020 (SächsGVBl. S. 170) nachträglich festzustellen. Die Sächsische Corona-Schutz-Verordnung hatte - soweit hier streitgegenständlich - nachfolgenden Wortlaut:

#### **„§ 1 Grundsatz**

(1) Jeder wird anlässlich der Corona-Pandemie angehalten, die physisch-sozialen Kontakte zu anderen Menschen als den Angehörigen des eigenen Hausstandes oder zu der Partnerin oder dem Partner auf ein absolut nötiges Minimum zu reduzieren und wo immer möglich, ist ein Mindestabstand zu anderen Personen außer zu den Angehörigen des eigenen Hausstandes von 1,5 Metern beziehungsweise die Durchführung weiterer Maßnahmen zur Ansteckungsvermeidung einzuhalten (Kontaktbeschränkung). Dieser Grundsatz gilt für alle Lebensbereiche, insbesondere auch für Arbeitsstätten. Es wird dringend empfohlen, im öffentlichen Raum und insbesondere bei Kontakt mit Risikopersonen eine Mund-Nasenbedeckung zu tragen, um für sich und andere das Risiko von Infektionen zu reduzieren. Dazu gehört auch regelmäßige Händehygiene und die Vermeidung des Hand-Gesichtskontaktes. Eltern und Sorgeberechtigte sollen dafür Sorge tragen, dass ihre Kinder oder Schutzbefohlene diese Empfehlungen auch einhalten, sofern diese dazu in der Lage sind.

(2) Um eine weiträumige Ausbreitung des Virus zu reduzieren, bleiben die Bürgerinnen und Bürger aufgefordert, generell auf private Reisen, Ausflüge und Besuche – auch von Verwandten – zu verzichten. Das gilt auch für überregionale tagestouristische Ausflüge.

## § 2 Kontaktbeschränkung

(1) Der Aufenthalt im öffentlichen Raum ist ausschließlich alleine oder in Begleitung der Partnerin oder des Partners beziehungsweise mit Angehörigen des eigenen Hausstandes oder mit einer weiteren nicht im Hausstand lebenden Person oder zur Wahrnehmung des Sorge- und Umgangsrechts gestattet.

(2) Im öffentlichen Raum ist ein Mindestabstand von 1,5 Metern außer zu den in Absatz 1 genannten Personen einzuhalten.

## § 3 Verbot von Ansammlungen von Menschen

(1) Alle Veranstaltungen, Versammlungen und sonstige Ansammlungen sind untersagt. (...)

(3) Im Einzelfall können Ausnahmegenehmigungen auf Antrag insbesondere für Versammlungen im Sinne des Sächsischen Versammlungsgesetzes vom zuständigen Landkreis oder der zuständigen Kreisfreien Stadt erteilt werden, soweit dies aus infektionsschutzrechtlicher Sicht vertretbar ist. (...)

## § 12 Inkrafttreten, Außerkrafttreten

(1) Diese Verordnung tritt am 20. April 2020 in Kraft und mit Ablauf des 3. Mai 2020 außer Kraft.

(2) Mit dem Inkrafttreten dieser Verordnung tritt die Allgemeinverfügung des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt vom 31. März 2020, Az. 15-5422/5 (Vollzug des Infektionsschutzgesetzes - Maßnahmen anlässlich der Corona-Pandemie - Verbot von Veranstaltungen) außer Kraft.“

- 2 Zur Begründung seines Rechtsschutzbegehrens trägt er mit Schriftsatz vom 22. April 2020 zusammengefasst vor: Er sei mit vielen in der Verordnung vorgesehenen grundrechtseinschränkenden Maßnahmen nicht einverstanden. Gerne würde er daher zusammen mit Personen aus seinem persönlichen Umfeld seine Meinung dazu im Rahmen einer Demonstration vor dem Haupteingang des Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt kundtun. Dies sei ihm auf Grund des in der Verordnung geregelten Versammlungsverbots jedoch nicht möglich. Er lehne es ab, zuvor eine Ausnahmeerlaubnis hierfür einzuholen, da er der Ansicht sei, dass dies mit seinem Recht auf Versammlungsfreiheit nicht vereinbar sei. Zudem würde er sich gerne mit zwei Personen in seiner Wohnung zusammensetzen, um über die „Corona-Maßnahmen“ zu debattieren und ein mögliches politisches Engagement zu planen. Auch dies sei ihm durch § 3 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 3 SächsCoronaSchVO ohne die vorherige Beantragung einer Ausnahmegenehmigung verwehrt. Er würde bei den Veranstaltungen

gen einen Mindestabstand von 1,5 Meter einhalten. Bei der Versammlung im öffentlichen Raum würde dies durch das Aufstellen in einer Reihe mit den entsprechenden Abständen umgesetzt werden. Innerhalb der 60 m<sup>2</sup> großen Wohnung würden die Stühle entsprechend weit auseinandergestellt werden. Er sei in seiner allgemeinen Handlungsfreiheit sowie in seiner Versammlungsfreiheit verletzt. Die Grundrechtseingriffe seien unverhältnismäßig und damit nicht gerechtfertigt. Es sei unmöglich, den Sicherheitsabstand von 1,5 Meter ausnahmslos einzuhalten. Der Ordnungsgeber hätte daher eine Soll-Vorschrift erlassen müssen. In Bezug auf das Versammlungsverbot liege keine ausreichende Ermächtigungsgrundlage vor. §§ 32, 28 IfSG lasse sich keine Befugnis zum Erlass eines präventiven Versammlungsverbots entnehmen. Der Eingriff in Versammlungsfreiheit sei verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigt. Die Regelung sei zu unbestimmt und verstoße gegen die Wesengehaltsgarantie des Art. 19 Abs. 2 GG. In jedem Fall sei das präventive Versammlungsverbot mit Ausnahmevorbehalt unverhältnismäßig. Es werde zwar nicht verkannt, dass die Regelung mit dem Schutz von Leben und Gesundheit überragend wichtige verfassungsrechtliche Belange verfolge. Es sei jedoch zu berücksichtigen, dass der Schutz des Rechtsguts am Ende einer langen Kausalkette stehe und unklar bleibe, welche verbotene Versammlung in welchem Umfang zum Schutz des Ziels überhaupt beitragen könne, insbesondere wenn man bedenke, dass Versammlungen unter Einhaltung des Schutzabstands zwischen den Teilnehmern durchführbar seien. Auch fehle es bereits an einer unmittelbaren, aus erkennbaren Umständen herleitbaren Gefahr für mit der Versammlungsfreiheit gleichwertige, elementare Rechtsgüter. Ein bloßes Risiko stelle keine solche unmittelbare Gefahr dar. Dies gelte erst recht bei einer öffentlichen Versammlung mit sechs Personen oder einer nichtöffentlichen Versammlung von drei Personen, wie sie von ihm beabsichtigt seien. Das präventive Versammlungsverbot sei auch mit der verfassungsrechtlich gebotenen Konsistenz des Schutzkonzepts des Antragsgegners unvereinbar. So sei nicht nachvollziehbar, warum Menschen an Gottesdiensten mit 15 Personen teilnehmen und in öffentlichen Verkehrsmitteln oder im Rahmen der beruflichen Tätigkeit ohne Ausnahmeerlaubnis zusammenkommen dürften, nicht jedoch, um von ihrer für den demokratischen Rechtsstaat elementaren Versammlungsfreiheit Gebrauch zu machen.

- 3 Der Antragsteller vertieft sein Vorbringen in der mündlichen Verhandlung vom 16. Dezember 2021.

4 Der Antragsteller beantragt,

es wird festgestellt, dass § 2 Abs. 2, § 3 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. Abs. 3 Sächs-CoronaSchVO vom 17. April 2020 unwirksam gewesen sind.

5 Der Antragsgegner beantragt,

der Antrag wird abgelehnt.

6 Er verteidigt die Regelung mit Schriftsatz vom 28. April 2020: § 2 Abs. 1 Sächs-CoronaSchVO sei verhältnismäßig, da er einen legitimen Zweck verfolge, geeignet und erforderlich sowie angemessen sei. Der Zweck sei die Reduzierung einer weiträumigen Ausbreitung des Coronavirus. Der Antragsgegner komme seiner objektiven Schutzpflicht aus Art 2 Abs. 2 GG und Art. 20 Abs. 1 GG zugunsten des Lebens und der Gesundheit eines jeden Grundrechtsträgers sowie dem Bevölkerungsschutz nach. Die Abstandsregelung sei auch geeignet, denn sie diene der Zweckerreichung. Das Abstandsgebot gründe auf Aussagen des Robert-Koch-Instituts. Darüber hinaus sei allgemein bekannt, dass Übertragungen von Vireninfektion durch Abstandhalten verhindert oder erschwert würden. Mit seinem Vorbringen beschreibe der Antragsteller zwei seltene Einzelfälle, während nahezu in allen Bereichen des öffentlichen Raums die Abstandsregelung umgesetzt werden können. Zudem habe § 1 Abs. 1 Satz 1 Sächs-CoronaSchVO dies berücksichtigt, um von den Adressaten kein unmögliches Verhalten zu fordern. § 2 Abs. 2 Sächs-CoronaSchVO sei dementsprechend auszulegen. Die Abstandsregelung sei auch erforderlich, da kein milderes Mittel mit gleicher Eignung zur Virusbekämpfung zur Verfügung stehe. Insbesondere sei ein präventives Ausgangsverbot mit Erlaubnisvorbehalt kein milderes Mittel. Schließlich stünden auch keine Impfung oder therapeutische Medikamente als mildere Mittel zur Verfügung. Die Maßnahme sei auch angemessen, weil die Nachteile, die mit ihr einhergingen, nicht völlig außer Verhältnis zu den von § 2 Abs. 2 Sächs-CoronaSchVO erzeugten Vorteilen stünden. Auch die Bestimmung in § 3 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. Abs. 3 Sächs-CoronaSchVO sei materiell rechtmäßig. Es liege eine ausreichende Ermächtigungsgrundlage vor. Der Eingriff in die Versammlungsfreiheit des Art. 8 GG sei auch gerechtfertigt. Die gesetzliche Grundlage für das präventive Verbot mit Erlaubnisvorbehalt finde sich in § 32 Abs. 1 i. V. m. § 28 Abs. 1 IfSG. Ein Verstoß gegen das Bestimmtheitsgebot aus Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG sei nicht erkennbar. Der grundrechtliche Begriff der „Versammlung“ falle unter den Wortlaut in § 28 Abs. 1 IfSG „Ansammlung von Menschen“. Dazu werde Art. 8 GG als berührtes Grundrecht, das eine Einschränkung erfahre, benannt. Die Ein-

schränkung könne hier auch in Form eines präventiven Versammlungsverbots mit Ausnahme genehmigung vorgenommen werden. Der Genehmigungsvorbehalt sei aufgrund des Infektionsschutzes, insbesondere im derzeitigen Pandemiefall, erforderlich. Der Genehmigungsvorbehalt Sorge für genügend Schutz, weil eine Versammlung danach erst stattfinden dürfe, wenn die Prüfung umfassend abgeschlossen sei und infektionsschutzrechtliche Auflagen entwickelt sowie eine Genehmigung ausgesprochen worden seien. Die Regelung in § 3 Abs. 3 SächsCoronaSchVO sei bestimmt genug. Das in § 3 Abs. 3 SächsCoronaSchVO geregelte Ermessen sei auf „null“ reduziert, soweit Aspekte des Infektionsschutzgesetzes nicht gegen eine Versammlung sprächen. Diese Auslegung sei gängige Praxis. Damit gehe auch kein Verstoß gegen die Wesensgehaltsgarantie des Art. 8 GG einher. Die Regelung sei auch verhältnismäßig, da sie einen legitimen Zweck verfolge, geeignet, erforderlich und angemessen sei. Insbesondere bestehe kein milderes Mittel mit gleicher Wirkung und geringerer Grundrechtsträgerbelastung. Die Regelung sei auch verhältnismäßig, da der Bevölkerungsschutz hier überwiege, die Regelung nur zeitlich befristet und das Recht auf Versammlung nicht in Gänze versagt worden sei. Das Versammlungsrecht könne nämlich nach Erteilung einer Genehmigung ausgeübt werden.

- 7 Der Senat hat mit Beschluss vom 30. April 2020 (- 3 B 148/20 -, juris) den Antrag im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes abgelehnt.
- 8 Zu den weiteren Einzelheiten wird auf die Akten in dem Verfahren 3 B 148/20 und in dem vorliegenden Verfahren verwiesen.

### **Entscheidungsgründe**

- 9 Der Normenkontrollantrag hat keinen Erfolg.
- 10 1. Der Normenkontrollantrag ist zulässig.
- 11 Der Antrag ist nach § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO i. V. m. § 24 Abs. 1 SächsJG statthaft. Danach entscheidet das Sächsische Oberverwaltungsgericht 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.

- 12 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 hat hinreichend dargelegt, dass er wenigstens in seinem Persönlichkeitsrecht gemäß Art. 2 Abs. 1 GG, in seinem Versammlungsrecht nach Art. 8 GG und in Bezug auf die Privilegierung bestimmter Zusammenkünfte gemäß § 3 Abs. 2 SächsCoronaSchVO auch in dem Recht auf Gleichbehandlung gemäß Art. 3 GG betroffen ist.
- 13 Zwar ist die mit dem Normenkontrollantrag angegriffene Sächsische Corona-Schutzverordnung mit Ablauf des 3. Mai 2020 außer Kraft getreten (§ 12 Abs. 1 SächsCoronaSchVO). Allerdings besteht trotz der Erledigung der zur Prüfung gestellten Norm ein schutzwürdiges Interesse an einer Sachentscheidung.
- 14 Ein gestellter Normenkontrollantrag kann trotz Aufhebung oder Außerkrafttretens nach Ablauf der Geltungsdauer der angegriffenen Rechtsvorschrift zulässig bleiben, wenn die Vorschrift während der Anhängigkeit eines zulässigerweise erhobenen Normenkontrollantrags aufgehoben wird oder außer Kraft tritt. Die Aufhebung oder das Außerkrafttreten der Norm allein lässt den zulässig gestellten Normenkontrollantrag nicht ohne Weiteres zu einem unzulässigen Antrag werden, wenn die Voraussetzung der Zulässigkeit nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO fortbesteht, mithin der Antragsteller weiterhin geltend machen kann, durch die Rechtsvorschrift oder deren Anwendung in seinen Rechten verletzt (worden) zu sein. Erforderlich ist in diesen Fallgestaltungen aber, dass ein berechtigtes individuelles Interesse an der begehrten Feststellung, die bereits außer Kraft getretene Rechtsvorschrift sei unwirksam gewesen, besteht (vgl. BVerwG, Urt. v. 19. Februar 2004 - 7 CN 1/03 -, juris Rn. 13; Beschl. v. 2. September 1983 - BVerwG 4 N 1/83 - BVerwGE 68, 12, - juris Rn. 9 ff.). Ein berechtigtes individuelles Interesse an der Fortführung des Normenkontrollverfahrens kann sich hierbei insbesondere ergeben zur Rechtsklärung bei gewichtigen Beeinträchtigungen grundrechtlich geschützter Freiheiten des Antragstellers durch die angegriffene Rechtsvorschrift, wenn die Rechtsvorschrift typischerweise auf kurze Geltung angelegt ist mit der Folge, dass sie regelmäßig außer Kraft tritt, bevor ihre Rechtmäßigkeit in einem Normenkontrollverfahren abschließend gerichtlich geklärt werden kann (SächsOVG, Urt. v. 15. Oktober 2021 - 3 C 15/20 -, juris Rn. 34; Urt. v. 19. Dezember 2019 - 3 A 851/18 -, juris Rn. 21 ff. für Fortsetzungsfeststellungsklagen gegen Verwaltungsakte; Urt. v. 23. November 2021 - 3 C 44/21 -, juris Rn. 17 f. m. w. N.; vgl. ausführlich NdsOVG, Beschl. v. 9. Juni 2021 - 13 KN 127/20 -, juris Rn. 55 ff. m. w. N.; BVerfG, Beschl. v. 15. Juli 2020 - 1 BvR 1630/20 -, juris Rn. 9; Beschl. v. 3. Juni 2020 - 1 BvR 990/20 -, juris Rn. 8; Beschl. v. 3. März 2004 - 1 BvR 461/03 - BVerfGE 110, 77, juris Rn. 28; BVerwG,

Urt. v. 12. November 2020 - 2 C 5/19 -, juris Rn. 15; a. A. Kopp/Schenke, VwGO, 27. Aufl. 2021, § 113 Rn. 145).

- 15 Diese Voraussetzungen liegen hier vor. Die Sächsischen Corona-Schutz-Verordnungen sind sämtlich auf eine nur mehrwöchige Geltung angelegt, weshalb ihre Rechtmäßigkeit vor ihrem Außerkrafttreten regelmäßig nicht in einem Hauptsacheverfahren abschließend gerichtlich geklärt werden kann. Das unter einen Genehmigungsvorbehalt stehende Versammlungsverbot begründete auch einen gewichtigen Grundrechtseingriff. Im Hinblick auf das ebenfalls angegriffene Abstandsgebot kann offenbleiben, ob es sich bei dabei ebenfalls um einen gewichtigen Grundrechtseingriff handelte. Denn angesichts der Tatsache, dass das Mindestabstandsgebot durchgängig zu den Maßnahmen gehört, die auch in den aktuellen Verordnungen (etwa in § 4 Abs. 2 Satz 1 SächsCoronaNotVO v. 19. November 2021) festgelegt werden, und das Abstandsgebot damit eine Basismaßnahme gegen Infektionen mit dem Virus darstellt, besteht jedenfalls unter dem Gesichtspunkt der Wiederholungsgefahr (vgl. Kopp/Schenke, a. a. O. Rn. 1412 m. w. N.) ein Feststellungsinteresse.
- 16 2. Der Normenkontrollantrag ist jedenfalls unbegründet. Die vom Antragsteller angegriffenen Regelungen der Sächsischen Corona-Schutz-Verordnung verstoßen nicht gegen höherrangiges Recht.
- 17 2.1 Nach § 32 Satz 1 IfSG in der zum damaligen Zeitpunkt geltenden Fassung durften die Landesregierungen unter den Voraussetzungen, die für Maßnahmen nach den §§ 28 bis 31 IfSG maßgebend waren, durch Rechtsverordnungen entsprechende Ge- und Verbote zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten erlassen. § 28 Abs. 1 Satz 1 und 2 IfSG bestimmte zu diesen Voraussetzungen: „Werden Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt oder ergibt sich, dass ein Verstorbener krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider war, so trifft die zuständige Behörde 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. Unter den Voraussetzungen von Satz 1 kann die zuständige Behörde Veranstaltungen oder sonstige Ansammlungen von Menschen beschränken oder verbieten und Badeanstalten oder in § 33 IfSG genannte Gemeinschaftseinrichtungen oder Teile davon schließen.“



- 18 Die Ermächtigungsgrundlage des § 28 Abs. 1 i. V. m. § 32 IfSG entsprach den rechtlichen Anforderungen an den Parlamentsvorbehalt und den Wesentlichkeitsgrundsatz und damit an den Vorbehalt des Gesetzes. Die Frage der ausreichenden Bestimmtheit hat der Senat (SächsOVG, Urt. v. 21. April 2021 - 3 C 8/20 -, juris Rn. 20 ff.) zu der Vorgängerfassung der Verordnung geklärt. Auf die dortigen, rechtskräftig gewordenen Ausführungen wird verwiesen.
- 19 Soweit das Landesverfassungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt angesichts der bis dahin verstrichenen Zeit mit Urteil vom 26. März 2021 (- LVG 25/20 -, juris Rn. 65) die „Reaktionszeit“ zur effektiven Abwehr von unmittelbaren Gefahren durch die Regelung von Maßnahmen auf dem Verordnungsweg, bis der Gesetzgeber darauf zu reagieren in der Lage ist, als überschritten und den Bestimmtheitsgrundsatz teilweise als verletzt angesehen hat, führt dies schon deshalb zu keinem anderen Ergebnis, weil im Gegensatz zu der Verordnung vom 15. September 2020, die der Entscheidung des Landesverfassungsgerichts des Landes Sachsen-Anhalt zu Grunde lag, die hier streitgegenständliche Verordnung bereits am 20. April 2020 in Kraft getreten war.
- 20 Soweit in § 3 SächsCoronaSchVO Ansammlungen von Menschen und damit auch Versammlungen unter einen Genehmigungsvorbehalt gestellt werden, gilt überdies, dass gemäß § 28 Abs. 1 Satz 2 IfSG in der damals geltenden Fassung unter den Voraussetzungen von Satz 1 die zuständige Behörde Veranstaltungen oder sonstige Ansammlungen von Menschen beschränken oder verbieten konnte. Da gemäß seinem Satz 4 u. a. das Grundrecht der Versammlungsfreiheit (Art. 8 GG) insoweit eingeschränkt werden konnte, spricht - mit dem Antragsgegner - alles dafür, dass aufgrund dieser Ermächtigungsgrundlage auch unter den Versammlungsschutz fallende Menschenansammlungen verboten oder - als weniger beeinträchtigende Maßnahme - unter einen Genehmigungsvorbehalt gestellt werden durften. Insbesondere ergibt sich daraus auch, dass der Begriff der Ansammlung nicht - wie der Antragsteller meint - auf nicht unter den verfassungsrechtlichen Versammlungsbegriff fallende Zusammenkünfte beschränkt werden sollte, sondern jegliche menschliche Ansammlung (vgl. BVerfG, Beschl. v. 19. November 2021 - 1 BvR 781/21 u. a. -, juris Rn. 210; sh. auch Beschl. v. 10. Dezember 2010 - 1 BvR 1402/06 -, juris Rn. 19) und damit als einen Unterfall davon auch Versammlungen im verfassungsrechtlichen Sinn erfasste.
- 21 2.2 Die Voraussetzungen von § 28 Abs. 1 Satz 1 und 2 IfSG waren während Erlass und Geltung der angegriffenen Ordnungsregelung erfüllt.

22 (1) Der Senat hat in seinem Beschluss vom 30. April 2020 (a. a. O. Rn. 20 ff.) zu den Fragen der Störereigenschaft und dem Krankheitsbild der Pandemie auf Folgendes abgestellt:

„§ 28 Abs. 1 IfSG befugt auch zum Erlass von Maßnahmen gegenüber sog. "Nichtstörern" (vgl. OVG NRW, a. a. O. Rn. 34 ff. m. w. N.). Wird ein Kranker, Krankheitsverdächtiger, Ansteckungsverdächtiger oder Ausscheider festgestellt, begrenzt § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG den Handlungsrahmen nicht dergestalt, dass allein Schutzmaßnahmen gegenüber den vorgenannten Personen zulässig wären. Zwar sind diese vorrangig Adressaten, da sie wegen der von ihnen ausgehenden Gefahr, eine übertragbare Krankheit weiterzubreiten, nach den allgemeinen Grundsätzen des Polizeirechts als "Störer" anzusehen sind. Indes können auch die Allgemeinheit und sonstige "Nichtstörer" Adressaten von Maßnahmen sein, insbesondere um sie vor eigener Ansteckung und dem damit verbundenen Risiko, ihrerseits die Krankheit weiterzubreiten, zu schützen (HessVGH, Beschl. v. 7. April 2020 - 8 B 892/20.N -, juris Rn. 44 m. w. N.; OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 23. März 2020 - 11 S 12/20 -, juris Rn. 8 m. w. N.). Da die Maßnahmen auch zum Schutz vor Ansteckung erlassen werden können, kommt es auf die Unterscheidung zwischen Störern und Nichtstörern nicht an, zumal die Anzeichen für eine Infektion mit dem Corona-Virus sehr verschieden sind und ein Ansteckungsverdacht auch bei Personen bestehen kann, die überhaupt keine Symptome aufweisen (SächsOVG, Beschl. 15. April 2020 - 3 B 114/20 -, z. Veröffentl. bei juris vorg.). Da bei Menschenansammlungen Krankheitserreger besonders leicht übertragen werden, stellt § 28 Abs. 1 Satz 2 Hs. 1 IfSG klar, dass Anordnungen auch gegenüber Veranstaltungen oder sonstigen Zusammenkünften von Menschen sowie gegenüber Gemeinschaftseinrichtungen ergehen können. Hierzu gehören auch Versammlungen, die unter den Schutz des Art. 8 GG fallen (OVG Thüringen, Beschl. v. 10. April 2020 - 3 EN 248/20 -, juris Rn. 42).

Die in der Sächsischen Corona-Schutz-Verordnung geregelten Beschränkungen, Gebote und Verbote verfolgen das durch § 1 Abs. 1 IfSG vorgegebene Ziel der Vorbeugung übertragbarer Krankheiten beim Menschen sowie die frühzeitige Erkennung von Infektionen und Verhinderung ihrer Weiterverbreitung, wie aus ihrer Begründung hervorgeht. Danach beruht sie auf der Gefahreinschätzung der Weltgesundheitsorganisation und des Robert-Koch-Instituts. Sie dient der Abwehr von Gefahren, denen insbesondere - aber nicht nur - ältere Menschen mit Grunderkrankungen ausgesetzt sind, sowie dem Erhalt der Leistungsfähigkeit des Gesundheitswesens und insbesondere der Krankenhäuser zur Behandlung schwer- und schwerstkranker Menschen (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG). Dazu war und ist es auch jetzt noch weiterhin wichtig, persönliche menschliche Kontakte möglichst zu vermeiden, um so die Ausbreitung des im Wege einer Tröpfcheninfektion besonders leicht von Mensch zu Mensch übertragbaren Coronavirus zu verlangsamen.

In Fragen der Vorbeugung übertragbarer Krankheiten sowie zur frühzeitigen Erkennung und Verhinderung der Weiterverbreitung von Infektionen kommt den Empfehlungen des Robert-Koch-Instituts eine vorrangige Bedeutung zu, das die Gefährdung für die Gesundheit durch das hochansteckende Virus SARS-CoV-2 nach wie vor als hoch einschätzt. Dies gilt insbesondere, aber nicht nur, für ältere Menschen mit Vorerkrankungen. Das Robert-Koch-Institut ist nach § 4 Abs. 1 Satz 1 IfSG nationale Behörde zur Vorbeugung übertragbarer Krankheiten sowie zur frühzeitigen Erkennung und Verhinderung der Weiterverbreitung von Infektio-

nen. 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. Zur Risikobewertung, den erforderlichen Infektionsschutzmaßnahmen und der empfohlenen Strategie zur Bekämpfung der Ausbreitung des Virus verweist der Senat auf die aktuell immer noch gültige Risikoeinschätzung des Robert-Koch-Instituts vom 26. März 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), abgerufen am 17. April 2020; hierauf auch abstellend: BVerfG, Beschl. v. 10. April 2020 - 1 BvQ 28/20 -, juris Rn. 13 f.). Auch die Nationale Akademie der Wissenschaften Leopoldina, deren Expertise in der Beratung von Politik und Öffentlichkeit ebenfalls eine große Bedeutung zukommt, empfiehlt nach dem weitgehenden "lock down", Lockerungen mit Bedacht und mit begleitenden Maßnahmen vorzunehmen. Vordringliche Voraussetzung für eine solche allmähliche Lockerung sei dabei, dass sich die Neuinfektionen auf niedrigem Niveau stabilisierten und das Gesundheitssystem nicht überlastet werde. Ferner müssten Infizierte zunehmend identifiziert und die Schutzmaßnahmen (Hygienemaßnahmen, Mund-Nasen-Schutz, Distanzregeln) diszipliniert eingehalten werden (siehe Ad-hoc-Stellungnahme vom 13. April 2020: [https://www.leopoldina.org/uploads/tx\\_leopublication/2020\\_04\\_13\\_Coronavirus-Pandemie-Die\\_Krise\\_nachhaltig\\_%C3%BCberwinden\\_final.pdf](https://www.leopoldina.org/uploads/tx_leopublication/2020_04_13_Coronavirus-Pandemie-Die_Krise_nachhaltig_%C3%BCberwinden_final.pdf)).

Dieser Strategie entsprechen die im Rahmen einer Telefonschaltkonferenz der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 15. April 2020 beschlossenen Maßnahmen. Deren Einschätzung ist zu entnehmen, dass die Epidemie durch die Verlangsamung der Infektionsketten der letzten Wochen noch nicht bewältigt wurde, sondern diese weiter andauere. In kleinen Schritten solle daran gearbeitet werden, das öffentliche Leben wieder zu beginnen, den Bürgerinnen und Bürgern wieder mehr Freizügigkeit zu ermöglichen und gestörte Wertschöpfungsketten wiederherzustellen. Dies müsse jedoch gut vorbereitet werden und in jedem Einzelfall durch Schutzmaßnahmen so begleitet werden, dass das Entstehen neuer Infektionsketten bestmöglich vermieden werde (<https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/coronavirus/bund-laender-beschluss-1744224>; Abruf am 17. April 2020).

Dem Senat ist bewusst, dass die in der Sächsischen Corona-Schutz-Verordnung geregelten Beschränkungen und Verbote in der Wissenschaft vereinzelt auch als unverhältnismäßig betrachtet oder andere Strategien zur Überwindung der Pandemie vorgeschlagen werden. Von manchen Fachleuten wird das Virus SARS-CoV-2 bis heute verharmlosend mit Grippe-(Influenza)-Viren verglichen. Diese Einschätzung teilt der Senat nicht und verweist hierzu auf inzwischen vorliegende Studien zur sogenannten Übersterblichkeit, wonach die Zahl der Toten in Europa allein im Zeitraum vom 16. März bis 12. April 2020 drastisch zugenommen hat (<https://www.tagesschau.de/faktenfinder/corona-uebersterblichkeit-101.html>). Es spricht nach alledem Einiges dafür, dass die Tatsache, dass in Deutschland bislang keine Übersterblichkeit festzustellen ist, insbesondere darauf zurückzuführen ist, dass hier rechtzeitig Maßnahmen zur Eindämmung der Verbreitung des Virus SARS-CoV-2 unternommen worden sind. Im Übrigen besteht in der Bevölkerung gegen das neuartige SARS-CoV-2 im Unterschied zu Influenza-Viren keine Grundimmunität und es steht ein Impfstoff oder eine spezifische Therapie in konkret absehbarer Zeit nicht zur Verfügung. Der Gefahr für das Gesundheitssystem

und daran anknüpfend der Gesundheitsversorgung der Bevölkerung kann derzeit folglich nur dadurch begegnet werden, die Verbreitung der Erkrankung so gut wie möglich zu verlangsamen, die Erkrankungswelle auf einen längeren Zeitraum zu strecken und damit auch die Belastung am Gipfel leichter bewältigbar zu machen (vgl. zur aktuellen Zahl - gemeldeter - freier Krankenhausbetten mit Beatmungskapazität: DIMI Intensivregister, Tagesreport, veröffentlicht unter: [www.divi.de/images/Dokumente/Tagesdaten\\_Intensivregister\\_CSV/DIMI-IntensivRegister\\_Tagesreport\\_2020\\_04\\_26.pdf](http://www.divi.de/images/Dokumente/Tagesdaten_Intensivregister_CSV/DIMI-IntensivRegister_Tagesreport_2020_04_26.pdf), Stand: 26. April 2020).

COVID-19 ist eine übertragbare Krankheit im Sinne des § 2 Nr. 3 IfSG. Die Erkrankung manifestiert sich als Infektion der Atemwege mit den Leitsymptomen Fieber und Husten. Bei 81 % der Patienten ist der Verlauf mild, bei 14 % schwer und 5 % der Patienten sind kritisch krank. Zur Aufnahme auf die Intensivstation führt im Regelfall Dyspnoe mit erhöhter Atemfrequenz (> 30/min), dabei steht eine Hypoxämie im Vordergrund. Mögliche Verlaufsformen sind die Entwicklung eines akuten Lungenversagens (Acute Respiratory Distress Syndrome - ARDS) sowie, bisher eher seltener, eine bakterielle Koinfektion mit septischem Schock. Weitere beschriebene Komplikationen sind zudem Rhythmusstörungen, eine myokardiale Schädigung sowie das Auftreten eines akuten Nierenversagens (vgl. zum Krankheitsbild im Einzelnen mit weiteren Nachweisen: Kluge/Janssens/Welte/Weber-Carstens/Marx/Karagiannidis, Empfehlungen zur intensivmedizinischen Therapie von Patienten mit COVID-19, in: Medizinische Klinik - Intensivmedizin und Notfallmedizin v. 12. März 2020, veröffentlicht unter: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s00063-020-00674-3.pdf>, Stand: 30. März 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), 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 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 sind derzeit nicht verfügbar. Die Inkubationszeit beträgt im Mittel fünf bis sechs Tage bei einer Spannweite von einem bis zu 14 Tagen. Der Anteil der Infizierten, der auch tatsächlich erkrankt (Manifestationsindex), beträgt bis zu 86%. Die Erkrankung ist sehr infektiös, und zwar nach Schätzungen von etwa zwei Tagen vor Symptombeginn bis zum achten Tag nach Symptombeginn. Die Übertragung erfolgt hauptsächlich im Wege der Tröpfcheninfektion. Auch eine Übertragung durch Aerosole und kontaminierte Oberflächen kann nicht ausgeschlossen werden, ist aber wenig wahrscheinlich. Es ist zwar offen, wie viele Menschen sich insgesamt in Deutschland mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 infizieren werden. Schätzungen gehen aber von bis zu 70 % der Bevölkerung aus, es ist lediglich unklar, über welchen Zeitraum dies geschehen wird. Grundlage dieser Schätzungen ist die so genannte Basisreproduktionszahl von COVID-19. Sie beträgt ohne die Ergreifung von Maßnahmen 2,4 bis 3,3. Dieser Wert kann so interpretiert werden, dass bei einer Basisreproduktionszahl von etwa drei ungefähr zwei Drittel aller Übertragungen verhindert werden müssen, um die Epidemie unter Kontrolle zu bringen (vgl. zu Vorstehendem im Einzelnen und mit weiteren Nachweisen: Robert-Koch-Institut, SARS-CoV-2 Steckbrief zur Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19), veröffentlicht unter: [www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges\\_Coronavirus/Steckbrief.html?nn=13490888](http://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Steckbrief.html?nn=13490888), Stand: 24. April 2020; Antworten auf häufig gestellte Fragen zum Coronavirus SARS-CoV-2, veröffentlicht unter: [www.rki.de/SharedDocs/FAQ/NCOV2019/ges\\_amt.html](http://www.rki.de/SharedDocs/FAQ/NCOV2019/ges_amt.html), Stand: 22. April 2020).“

- 23 (2) An dieser damaligen Einschätzung wird festgehalten (vgl. SächsOVG, Urt. v. 15. Oktober 2021 - 3 C 15/20 -, juris Rn. 49 m. w. N.). Insbesondere waren zum damaligen Zeitpunkt weder eine Impfung oder eine spezifische Medikation noch ein infektiomsmedizinisch hinreichend sicherer Mund-Nasenschutz verfügbar. In Sachsen waren am 20. April 2020 4323 Menschen infiziert und 111 Menschen infolge der Erkrankung verstorben (<https://www.coronavirus.sachsen.de/infektionsfaelle-in-sachsen-4151.html>, Stand: 20. April 2020). An diesem Tag befanden sich 365 Patienten im Krankenhaus, 63 davon auf einer Intensivstation (vgl. Pressebriefing der Sächsischen Staatsregierung - aktueller Stand zum Coronavirus in Sachsen 20. April 2020, abgerufen im Internet).
- 24 (3) Das Vorliegen der Voraussetzungen des § 28 Abs. 1 IfSG hat zur Folge, dass die zuständigen Stellen - sei es die zuständige Behörde im Wege des Erlasses von Verwaltungsakten oder die Landesregierung bzw. die von ihr ermächtigte Stelle im Wege des Erlasses einer Rechtsverordnung - zum Handeln verpflichtet sind, soweit und solange es zur Verhinderung der Krankheitsübertragung erforderlich ist. Dies ergibt sich bereits aus den grundrechtlichen Schutzpflichten aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG (vgl. BVerfG, Nichtannahmebeschl. v. 13. Mai 2020 - 1 BvR 1021/20 -, juris Rn. 8).
- 25 Dem Gesetzgeber oder der von ihm zum Verordnungserlass ermächtigten Exekutive kommt jedoch auch dann, wenn er dem Grunde nach verpflichtet ist, Maßnahmen zum Schutz eines Rechtsguts zu ergreifen, ein weiter Einschätzungs-, Wertungs- und Gestaltungsspielraum zu (vgl. BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 12. Mai 2020 - 1 BvR 1027/20 -, juris Rn. 6). Um die Gefahren, die von Infektionskrankheiten ausgehen, und damit die Erforderlichkeit von Schutzmaßnahmen erkennen und abschätzen zu können, ist der Gesetzgeber in erheblichem Umfang auf wissenschaftliche Expertise angewiesen. Gerade im Falle neuartiger Krankheitserreger und Erkrankungen kann jedoch denkwürdig die Frage der Gefährdung der Bevölkerung nicht aufgrund einer sicheren und umfassend abgeklärten Tatsachenbasis bewertet und beantwortet werden. Sie kann lediglich aufgrund von Prognosen erfolgen, die zwar ihrerseits tatsachenbasiert und nachvollziehbar sein müssen, jedoch bestehende Unsicherheiten enthalten dürfen. Aus diesem Grund kommt dem Gesetzgeber im Falle von Ungewissheiten im fachwissenschaftlichen Diskurs und damit einhergehender unsicherer Entscheidungsgrundlage auch in tatsächlicher Hinsicht ein Einschätzungsspielraum zu (vgl. BVerfG, Beschl. v. 13. Mai 2020 - 1 BvR 1021/20 -, juris Rn. 10; ThürVerfGH, Urt. v. 1. März 2021 - 18/20 -, juris Rn. 427 ff.). Ebenso verfügt der Gesetzgeber nach der Rechtsprechung des Senats (st. Rspr., vgl. Beschl. v. 11. November 2020 - 3 B 357/20 -, juris

Rn. 41 m. w. N.) bei der Ausgestaltung der Schutzmaßnahmen über einen Einschätzungs-, Wertungs-, und Gestaltungsspielraum. Wenn die Freiheits- und Schutzbedarfe der verschiedenen Grundrechtsträger in unterschiedliche Richtung weisen, hat der Gesetzgeber nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts von Verfassungen wegen einen Spielraum für den Ausgleich dieser widerstreitenden Grundrechte. Die Abwägungsentscheidung des Normgebers muss dabei allerdings erkennbar und plausibel vom Prinzip der größtmöglichen Schonung der Grundrechte der von den Freiheits- und Teilhabeeinschränkungen Betroffenen geleitet sein; Unsicherheiten über die Ursachen der Ausbreitung des Coronavirus dürfen nicht ohne Weiteres „im Zweifel“ zu Lasten der Freiheits- und Teilhaberechte aufgelöst werden. Die Zumutung konkreter Einschränkungen bedarf umso mehr der grundrechtssensiblen Rechtfertigung, je unklarer der Beitrag der untersagten Tätigkeit zur Verbreitung des Coronavirus ist und je länger diese Einschränkung dauert (SächsVerfGH, Beschl. v. 11. Februar 2021 - Vf. 14-II-21 [e.A.] -, juris Rn. 31; VerfGH NRW, Beschl. v. 29. Januar 2021 - VerfGH 21/21.VB -3-, S. 9). Der Normgeber ist aber auch nicht gehalten, die Gefahr einer (neuerlichen) signifikanten Gefahrerhöhung hinzunehmen, sondern aus dem Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit in Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG sogar prinzipiell zu Maßnahmen des Gesundheits- und Lebensschutzes verpflichtet (SächsVerfGH, Beschl. v. 11. Februar 2021 - Vf. 14-II-21 [e.A.] -, juris Rn. 31; BVerfG, Beschl. v. 11. November 2020 - 1 BvR 2530/20 -, juris Rn. 16 zu Art. 2 Abs. 2 GG; BayVerfGH, Entsch. v. 30. Dezember 2020 - Vf. 96-VII-20 -).

- 26 Der Beurteilung von Prognoseentscheidungen des Normgebers durch die Gerichte können hierbei je nach Zusammenhang differenzierte Maßstäbe zu Grunde zu legen sein, die von einer Evidenzkontrolle über eine Vertretbarkeitskontrolle bis hin zu einer intensivierten inhaltlichen Kontrolle reichen. Hierbei maßgebend sind im Einzelnen Faktoren wie die Eigenart des in Rede stehenden Sachbereichs, die Möglichkeiten, sich ein hinreichend sicheres Urteil zu bilden, und die Bedeutung der betroffenen Rechtsgüter (vgl. BVerfG, Beschl. v. 27. Juni 2002 - 2 BvF 4/98 -, BVerfGE 106, 1, juris Rn. 69). Nach dem Maßstab der Evidenz ist der dem Normgeber eingeräumte weite Regelungs- und Beurteilungsspielraum - auch bei der Prognose und Einschätzung gewisser, der Allgemeinheit drohenden Gefahren, zu deren Verhütung er glaubt, tätig werden und in die Freiheitsbereiche der Einzelnen eingreifen zu müssen - nur dann überschritten, wenn seine Erwägungen so offensichtlich fehlerhaft sind, dass sie vernünftigerweise keine Grundlage für Maßnahmen seinerseits abgeben können (vgl. BVerfG, Beschl. v. 18. Dezember 1968 - 1 BvL 5/64 -, BVerfGE 25, 1, juris Rn. 36;

Beschl. v. 5. März 1974 - 1 BvL 27/72 -, BVerfGE 37, 1, juris Rn. 59). Nach dem strengen Maßstab der Vertretbarkeit muss die vom Normgeber angestellte Prognose sachgerecht und vertretbar sein (vgl. BVerfG, Beschl. v. 9. März 1971 - 2 BvR 326/69 -, BVerfGE 30, 250, juris Rn. 36); dies setzt wiederum voraus, dass die Prognose aus einer sachgerechten und vertretbaren Beurteilung des erreichbaren Materials herrührt (vgl. BVerfG, Ur. v. 1. März 1979 - 1 BvR 532/77 -, BVerfGE 50, 290, juris Rn. 113). Auf dieser Grundlage erstreckt sich die Prüfung zunächst darauf, ob der Normgeber sich die Kenntnis von der zur Zeit des Erlasses der Norm bestehenden tatsächlichen Ausgangslage in korrekter und ausreichender Weise verschafft hat (vgl. BVerfG, Beschl. v. 19. März 1975 - 1 BvL 20/73 -, juris Rn. 46). Der Normgeber muss die ihm zugänglichen Erkenntnisquellen ausgeschöpft haben, um die voraussichtlichen Auswirkungen seiner Regelung so zuverlässig wie möglich abschätzen zu können und einen Verstoß gegen Verfassungsrecht zu vermeiden. Wird diesen verfahrensrechtlichen Anforderungen Genüge getan, so erfüllen sie die Voraussetzung inhaltlicher Vertretbarkeit; sie konstituieren insoweit die Einschätzungsprärogative des Normgebers, die das Gericht bei seiner Prüfung zu beachten hat (vgl. BVerfG, Ur. v. 1. März 1979 - 1 BvR 532/77 -, BVerfGE 50, 290, juris Rn. 113). Sofern der Normgeber die ihm zur Verfügung stehenden Erkenntnismittel benutzt hat, müssen ggf. Irrtümer in Kauf genommen werden (vgl. BVerfGE 39, 210 [226] = juris Rn. 46). Die Prognose wird nicht dadurch ungültig und verfassungswidrig, dass sie sich im Nachhinein als falsch erweist (vgl. BVerfG, Beschl. v. 18. Dezember 1968 - 1 BvL 5/64 -, juris Rn. 28). Allerdings kann ein grob unzutreffendes Ergebnis ein Indiz für die Ungültigkeit einer Prognose sein. Der Gesetzgeber darf gerade in komplexen Sachgebieten auch neue Konzepte praktisch erproben und Erfahrungen sammeln. Kehrseite des Prognosespielraums ist eine mögliche Nachbesserungspflicht. Auch nach dem Erlass einer Regelung muss der Gesetzgeber die weitere Entwicklung beobachten, erlassene Normen überprüfen und gegebenenfalls revidieren, falls sich herausstellt, dass die ihnen zugrundeliegenden Annahmen fehlerhaft waren oder nicht mehr zutreffen. Im Gesetzesvollzug nachträglich erkennbar gewordene Zweifel an der Eignung eines Verfahrens können für die Zukunft etwa Vorkehrungen in Gestalt einer wissenschaftlichen Begleitung oder Evaluationen des Gesetzesvollzugs erforderlich machen (BVerfG, Ur. v. 19. September 2018 - 2 BvF 1/15 -, juris Rn. 176 m. w. N.). Dem Normgeber ist in diesem Fall ferner aufgegeben, die fehlerhafte Prognose nach Erkenntnis der tatsächlichen Entwicklung entsprechend aufzuheben oder zu ändern (vgl. BVerfG, Beschl. v. 18. Dezember 1968 - 1 BvL 5/64 -, BVerfGE 25, 1, juris Rn. 28; zum Ganzen: ThürVerfGH, Ur. v. 1. März 2021 - 18/20 -, juris Rn. 427 ff.). An diesen Maßstäben hat das Bundesverfassungsgericht zwischenzeitlich auch konkret für die Konzeption von Maßnahmen zur Bekämpfung der

COVID-19-Pandemie in zwei Hauptsacheentscheidungen festgehalten (vgl. BVerfG, Beschl. v. 19. November 2021 - 1 BvR 781/21 -, juris Rn. 171 ff., 185 ff.; Beschl. v. 19. November 2021 - 1 BvR 971/21 -, juris Rn. 115).

- 27 Gemessen an diesen Maßstäben stand dem parlamentarischen Gesetzgeber für seine der Verordnungsermächtigung zugrunde liegende Maßnahmekonzeption und hierbei insbesondere für die Normierung verschiedener Gefährdungsstufen, deren Kenngrößen sowie der jeweils verfolgten Ziele, Strategien und Mitteln der Pandemiebekämpfung im Hinblick auf die auf dem Spiel stehenden Rechtsgüter, die Komplexität der Materie und die im Frühjahr 2020 bestehenden Ungewissheiten im fachwissenschaftlichen Diskurs ein Einschätzungs- und Prognosespielraum zu, der vom Senat nur auf seine vertretbare Ausfüllung (vgl. nun BVerfG, Beschl. v. 19. November 2021 - 1 BvR 781/21 -, juris Rn. 171) zu prüfen ist.
- 28 Vorliegend bestehen keine Anhaltspunkte, dass der Ordnungsgeber bei seiner Gefahreneinschätzung oder bei der Ausgestaltung der hier angegriffenen Schutzmaßnahme und dem Ausgleich mit widerstreitenden Grundrechten unter Anwendung des strengeren Kontrollmaßstabs der Vertretbarkeit (vgl. BVerfG, Beschl. v. 19. November 2021 - 1 BvR 781/21 -, juris Rn. 171, 187, 204, 217) von fehlerhaften Erwägungen ausging oder die von ihm zugrunde gelegte Gefahrenprognose nicht sachgerecht war.
- 29 Angesichts der damals bestehenden Unklarheiten insbesondere über die Gefährlichkeit, die Übertragungswege und die Auswirkungen einer Ansteckung mit dem Coronavirus, einer damals wie heute fehlenden effektiven Medikation und einer zu diesem Zeitpunkt fehlenden Impfmöglichkeit konnte sich der Ordnungsgeber vorrangig auf die Empfehlungen und fachgutachterlichen Stellungnahmen des Robert-Koch-Instituts (künftig: RKI) als der gesetzlich vorgesehenen sachverständigen Stelle gemäß § 4 IfSG stützen, das seine Richtlinien, Empfehlungen, Merkblätter und sonstige Informationen zur Vorbeugung, Erkennung und Verhinderung der Weiterverbreitung übertragbarer Krankheiten auf Grundlage einer breiten wissenschaftsbasierten Datenanalyse abgibt und aufgrund neuer Erkenntnisse ständig aktualisiert. Das RKI hatte demgemäß als eine der zentralen Maßnahmen die Einhaltung einer sozialen Distanz von bis zu zwei Metern und eine deutliche Zurückführung engen Kontakten empfohlen (epidemiologisches Bulletin Nr. 12/20, S. 5, v. 19. März 2020).



- 30 Der Senat hat in seinem Urteil vom 15. Oktober 2021 (- 3 C 15/20 -, juris Rn. 52 ff. m. w. N.) zusammenfassend festgestellt, dass die Sachverhaltsermittlung als Voraussetzung für die Ausübung des Verordnungsermessens vom Antragsgegner nicht fehlerhaft vorgenommen wurde, die Verordnung auf einem legitimen Ziel beruhte und auch im Hinblick auf die zu erwartenden Schäden an anderen Rechtsgütern eine nicht zu beanstandende Güterabwägung stattgefunden hatte.
- 31 2.3 Mit der gemäß § 2 Abs. 2 SächsCoronaSchVO festgelegten Pflicht, im öffentlichen Raum ist ein Mindestabstand von 1,5 Metern außer zu den in § 2 Abs. 1 SächsCoronaSchVO genannten Personen einzuhalten, wurden keine Vorgaben gemacht, die aus tatsächlichen Gründen nicht hätten eingehalten werden können.
- 32 Der Senat hat im Hinblick auf die gerügte Regelung zum Mindestabstandsgebot in seiner im einstweiligen Rechtsschutzverfahren ergangenen Entscheidung Folgendes erwogen:

„Die Anordnung in § 2 Abs. 2 SächsCoronaSchVO, im öffentlichen Raum grundsätzlich einen Mindestabstand von 1,5 Metern einzuhalten, ist unter Berücksichtigung einer an der Praktikabilität ausgerichteten Auslegung mit dem Allgemeinen Persönlichkeitsrecht und der Allgemeinen Handlungsfreiheit gemäß Art. 2 Abs. 1 GG vereinbar.

Denn mit dem aus epidemiologischer Sicht notwendigen Mindestabstandsgebot wird das Recht anderer auf Schutz des Lebens und seiner körperlichen Unversehrtheit gemäß Art. 2 Abs. 2 GG gewahrt. Unter Berücksichtigung der von § 2 Abs. 1 SächsCoronaSchVO privilegierten Umgangsfälle (vgl. § 2 Abs. 2 SächsCoronaSchVO), der weiteren zahlreichen Ausnahmen, die eine zwangsläufige Unterschreitung des Mindestabstands nach sich ziehen (vgl. etwa berufliche oder pflegerische Tätigkeiten) und des in § 1 Abs. 1 Satz 1 SächsCoronaSchVO enthaltenen Zusatzes „wo immer möglich“ ist unter Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes sichergestellt, dass vom Adressaten der Mindestabstandspflicht nichts Unmögliches abverlangt wird und daher ein Verstoß gegen das Gebot dann nicht vorliegt, wenn aus den oben genannten Gründen eine Unterschreitung erforderlich ist. Dasselbe gilt naturgemäß, wenn ein „Verstoß“ aus Unachtsamkeit, versehentlich oder unter Berücksichtigung der örtlichen oder sonstigen Verhältnisse zwangsläufig begangen wurde. Daher verstößt etwa ein Teilnehmer des öffentlichen Nahverkehrs schon nicht gegen das Gebot, wenn er zusammen mit anderen Teilnehmern an der Türe auf Aus- oder Zustieg wartet, und ihm eine Wahrung des Mindestabstands dabei praktisch nicht möglich ist. Unter Beachtung dieser Anwendungsregeln steht daher die die Grundrechte des Antragstellers einschränkende Pflicht zur Wahrung des Mindestabstands in Konkordanz mit den dadurch geschützten Grundrechten anderer.

Da aus epidemiologischer Sicht neben anderen Schutzmaßnahmen hygienischer Natur (Mund-Nasenbedeckung, Händewaschen etc.) eine durch Tröpfchen verursachte Infektion gerade auch durch die Wahrung des Mindestabstands vermindert

werden kann, ist die angeordnete Maßnahme geeignet, erforderlich und verhältnismäßig im engeren Sinn.

Denn sie ist geeignet, die physisch-sozialen Kontakte auf ein Minimum zu reduzieren, und trägt der gebotenen Wahrung des nötigen Mindestabstands zwischen Personen Rechnung, 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). Angesichts der weiterhin bestehenden Unsicherheiten bei der Einschätzung des dynamischen epidemiologischen Geschehens ist es insbesondere die Vorgehensweise sachgerecht, die Lockerung des "lock down" schrittweise einzuleiten. Nur so können die epidemiologischen Auswirkungen der Lockerungsmaßnahmen im Blick behalten und können Gefährdungen für den Erhalt der Leistungsfähigkeit des Gesundheitswesens und insbesondere der Krankenhäuser zur Behandlung schwer- und schwerstkranker Menschen verhindert werden.

Den durch die Wahrung eines Mindestabstands verursachten Beschränkungen stehen die weit gravierenden Folgen für Leib und Leben einer Vielzahl vom Virus SARS-CoV-2 Betroffener und die damit verbundene Erhaltung der Leistungsfähigkeit des Gesundheitssystems Deutschlands (s. o.). Zwar stehen aktuell genügend Krankenhausbetten und insbesondere Intensivbetten für die Behandlung von Covid-19-Erkrankte zur Verfügung, weswegen aktuell keine Engpässe zu befürchten sind. Diese Prognose gilt nach sachverständiger Einschätzung allerdings nur, wenn auf die derzeitige Lockerung nicht wieder ein exponentieller Anstieg der Neuinfektionen folgt. Dann sei die Berechnung hinfällig (<https://www.sueddeutsche.de/wissen/coronavirus-deutschland-intensivbetten-1.4886611>). Insoweit ist jedoch zu beachten, dass selbst ein geringer Anstieg der Reproduktionszahl über 1,0, also der Zahl, wie viele Personen ein Infizierter statistisch ansteckt, aufgrund des exponentiell verlaufenden Anstiegs schnell wieder die Gefahr einer Überlastung des Gesundheitssystems heraufbeschwören kann.

Damit stellt sich die angeordnete Maßnahme auch als verhältnismäßig im engeren Sinne dar. Diese unterliegen als dauerhaft eingreifende Maßnahmen der Verpflichtung des Ordnungsgebers zur fortlaufenden Überprüfung insbesondere darauf, ob die Maßnahmen im Hinblick auf die Verlangsamung der Verbreitung des Virus SARS-CoV-2 wirksam sind und wie sich die Schließungen für die betroffenen Betriebe auswirken. Dass das Sächsische Staatsministerium für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt bisher dieser Verpflichtung nicht nachgekommen wäre, ist in keiner Weise ersichtlich (ähnlich VGH BW, Beschl. v. 9. April 2020 - 1 S 925/20 -, Entscheidungsdatenbank Rn. 47; Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 23. März 2020 - 11 S 12/20 -, juris; BayVGH, Beschl. v. 30. März 2020 - 20 CS 20.611 -, juris).“

33 Hieran ist festzuhalten.

34 Die gegen die einschränkende Auslegung der Abstandspflicht des § 2 Abs. 2 Sächs-CoronaSchVO vom Antragsteller in der mündlichen Verhandlung vorgetragene Bedenken greifen nicht durch. Dass die Abstandspflicht unter dem Vorbehalt des „Mögli-

- chen“ stand, musste sich dem Rechtsunterworfenen wie auch den zuständigen Ordnungsbehörden angesichts der in § 1 SächsCoronaSchVO festgelegten Grundsätze bei lebensnaher Betrachtungsweise aufdrängen. Ein Verstoß gegen die Abstandspflicht gemäß § 11 Abs. 2 Nr. 1 SächsCoronaSchVO konnte demgemäß nur dann gehandelt werden, wenn er vorsätzlich begangen worden war. Damit war gesichert, dass Unterschreitungen des Mindestabstands, die vom Pflichtigen aus individuellen Gründen nicht vermieden werden konnten, keine Ordnungswidrigkeit verwirklichten.
- 35 Gegen die Zweckmäßigkeit des Abstandsgebots als Basismaßnahme zum Infektionsschutz selbst hat der Antragsteller in der mündlichen Verhandlung keine Einwände mehr erhoben. Sie sind auch nicht erkennbar (vgl. nur: BayVGH, Beschl. v. 7. Juli 2020 - 20 NE 20.1497 -, juris Rn. 27 ff. m. w. N.; BVerfG, Beschl. v. 10. April 2020 - 1 BvQ 31/20 -, juris Rn. 14; v. 30. August 2020 - 1 BvQ 94/20 -, juris Rn. 15 ff.; VerfGH Berlin, 17. März 2021 - 20/21 20A/21 -, juris Rn. 29).
- 36 2.4 Der in § 3 SächsCoronaSchVO festgelegte Genehmigungsvorbehalt für Versammlungen war (verfassungs-)rechtlich unbedenklich.
- 37 (a) Bedenken im Hinblick auf die Bestimmtheit des als repressives Verbot mit Befreiungsvorbehalt ausgestalteten Genehmigungsvorbehalts gemäß § 3 Abs. 1 i. V. m. Abs. 3 SächsCoronaSchVO bestehen nicht.
- 38 Gesetzliche Regelungen müssen so gefasst sein, dass der Betroffene seine Normunterworfenheit und die Rechtslage so konkret erkennen kann, dass er sein Verhalten danach auszurichten vermag. Die Anforderungen an die Bestimmtheit erhöhen sich mit der Intensität, mit der auf der Grundlage der betreffenden Regelung in grundrechtlich geschützte Bereiche eingegriffen werden kann. Dies hat jedoch nicht zur Folge, dass die Norm dann überhaupt keine Auslegungsprobleme aufwerfen darf. Dem Bestimmtheiterfordernis ist vielmehr genügt, wenn diese mit herkömmlichen juristischen Methoden bewältigt werden können (BVerfG, Beschl. v. 27. November 1990 - 1 BvR 402.87 -, juris Rn. 45). Es ist auf die Sicht des durchschnittlichen Normadressaten abzustellen, wobei ein objektiver Maßstab anzulegen ist (SächsOVG, Beschl. v. 12. Mai 2020 - 3 B 177/20 -, juris Rn. 10). Der Normgeber ist gehalten, seine Regelungen so bestimmt zu fassen, wie dies nach der Eigenart der zu ordnenden Lebenssachverhalte und mit Rücksicht für den Normzweck möglich ist (BVerfG, Urt. v. 17. November 1992 - 1 BvL 8/87 -, juris Rn. 91; SächsOVG, Beschl. v. 30. März 2021 - 3 B 83/21 -, juris Rn. 56 m. w. N.; Urt. v. 21. April 2021 - 3 C 8/20 -, juris Rn. 29).

- 39 Dies zu Grunde gelegt war aus Sicht des Normadressaten nicht unklar, welche Zusammenkünfte einem Verbot mit Genehmigungsvorbehalt unterlagen. Ausgehend von dem der Regelung zu Grunde liegenden Zweck, andere als notwendige Kontakte zur Infektionsvermeidung weitestgehend zu vermeiden, war insbesondere der Begriff der Ansammlung, wie bereits oben skizziert, als Zusammentreffen von mehreren, mindestens zwei Personen zu jedwedem gemeinsamen Zweck zu verstehen. Zusammentreffen von Personen desselben Hausstands oder zwischen (Lebens-)Partnern (vgl. § 1 Abs. 1 Satz 1 SächsCoronaSchVO), im öffentlichen Raum auch mit einer weiteren, nicht dem Hausstand angehörigen Person oder zur Wahrnehmung des Umgangs- und Sorgerechts (§ 2 Abs. 1 SächsCoronaSchVO), die von § 3 Abs. 2 SächsCoronaSchVO erfassten Fälle von Zusammenkünften und schließlich nicht zielgerichtete und damit zufällige Zusammentreffen waren von dem Begriff hingegen nicht erfasst (vgl. BayVGh, Beschl. v. 6. November 2020 - 20 NE 20.246 -, juris Rn. 24).
- 40 Mit dem Wort „insbesondere“ in § 3 Abs. 3 SächsCoronaSchVO sollte im Sinn einer beispielhaften Aufzählung wohl nur verdeutlicht werden, dass der Vorbehalt auch Versammlungen im Sinn des Art. 8 Abs. 1 GG erfassten sollte. Dass alle von § 3 Abs. 1 SächsCoronaSchVO erfassten Zusammentreffen genehmigt werden konnten, ergibt sich damit aus dem Wortlaut des dritten Absatzes. Auch geht der Senat davon aus, dass mit den Begriffen „im Einzelfall“ und „können“ der zuständigen Behörde ein Ermessen eingeräumt werden sollte, das auf die Prüfung infektionsschutzrechtlicher Gesichtspunkte beschränkt war.
- 41 (b) Der als repressives Verbot mit Befreiungsvorbehalt ausgestaltete Genehmigungsvorbehalt verstieß auch nicht gegen das Grundrecht auf Versammlung nach Art. 8 GG.
- 42 Gemäß Art. 8 Abs. 1 GG haben alle Deutschen das Recht, sich ohne Anmeldung oder Erlaubnis friedlich und ohne Waffe zu versammeln. Versammlungen i. S. v. Art. 8 GG dürfen daher keinem allgemeinen Erlaubnisvorbehalt unterfallen, da sonst der in Art. 8 Abs. 1 GG enthaltene Grundsatz eines erlaubnisfreien Versammlungsrechts in seinem Wesenskern verletzt werden würde (Gusy, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Grundgesetz, 5. Aufl. 2005, Art. 8 Rn. 36 und 56 m. w. N.; BVerfG, Beschl. v. 14. Mai 1985 - 1 BvR 233/81, 1 BvR 341/81 -, juris Rn. 61, 72 ff.). Eingriffe in die Versammlungsfreiheit sind nur zum Schutz gleichgewichtiger anderer Rechtsgüter unter strikter Wahrung der Verhältnismäßigkeit zulässig (OVG NRW, Beschl. v. 30. April 2020 - 15 B 606/20 -, juris Rn. 20 m. w. N.).

- 43 Dem Schutz des Art. 8 GG unterfallen Versammlungen auch dann, wenn sie nichtöffentlich sind, wobei bei Versammlungen unter freiem Himmel davon auszugehen ist, dass sie aufgrund fehlender Zutrittsbeschränkungen in aller Regel öffentlich sind (Kunig, in: v. Münche/ders., GG, 6. Aufl. 2021, Art. 8 Rn. 16 m. w. N.). Daher fällt auch eine Veranstaltung wie die vom Antragsteller geplante Zusammenkunft mit Freunden zur Diskussion über ein politisches Engagement gegen die Coronamaßnahmen unter den Schutz des Versammlungsgrundrechts (anders noch SächsOVG, Beschl. v. 30. April 2020 a. a. O. Rn. 36).
- 44 Zulässig ist es allerdings, im Rahmen des Schrankenvorbehalts gemäß Art. 8 Abs. 2 GG im Einzelfall Versammlungen unter freiem Himmel unter einen Genehmigungsvorbehalt zu stellen. Dies gilt etwa für die Bannmeilenregelung, die zum Schutz der Arbeitsfähigkeit der Gesetzgebungsorgane des Bundes getroffen wurde (vgl. OVG NRW, Ur. v. 22. Dezember 1993 - 23 A 865/91 -, DVBl. 1994, 541; Kunig a. a. O. Rn. 31 m. w. N.). Versammlungen in geschlossenen Räumen unterliegen grundsätzlich keinem Schrankenvorbehalt. Einschränkungen des Versammlungsgrundrechts sind nur im Rahmen kollidierenden Verfassungsrechts insbesondere durch das Recht auf Leben und Gesundheit (Art. 2 Abs. 1 GG) zulässig, da der Staat auch insoweit seinem staatlichen Schutzauftrag nachzukommen hat (im Hinblick auf den Schutz von Leib und Leben vgl. nur Höfling, in: Sachs, GG, 5. Aufl. 2009, Art. 8 Rn. 70; Gusy a. a. O. Rn. 82 f., je m. w. N.).
- 45 Für Versammlungen im Sinn des Art. 8 Abs. 1 GG, die von dem Genehmigungsvorbehalt in § 3 Abs. 1 SächsCoronaSchVO erfasst sind, ist kein allgemeiner und damit verfassungswidriger Erlaubnisvorbehalt festgelegt worden (offengelassen von BVerfG, Beschl. v. 15. April 2020 - 1 BvR 828/20 -, juris; Beschl. v. 17. April 2020 - 1 BvQ 37/20 -, juris Rn. 23; Beschl. v. 1. Mai 2020 - 1 BvR 1003/20 -, juris Rn. 7 m. w. N.).
- 46 Dies ergibt sich aus Folgendem:
- 47 Zwar wurden gemäß § 3 Abs. 1 SächsCoronaSchVO alle Versammlungen im Sinn des Versammlungsgesetzes unter einen Genehmigungsvorbehalt gestellt. Der Genehmigungsvorbehalt richtete sich dabei aber nur auf die Einhaltung infektionsschutzrechtlicher Vorgaben und sollte Versammlungen nicht einer umfassenden und damit verfassungswidrigen Vorprüfung unterstellen (BayVGh, Beschl. v. 9. April 2020 - 20 CE 20.755 -, juris Rn. 4). Sonstige Voraussetzungen, die vor einer Genehmigung zu erfüllen waren, wurden nicht aufgestellt. Auch galt der Genehmigungsvorbehalt gemäß der

zeitlichen Dauer der Sächsischen Corona-Schutz-Verordnung nur 13 Tage. Das Thüringer Oberverwaltungsgericht hat zu dem in der dortigen Corona-Schutz-Verordnung erlassenen Verbot ohne Genehmigungsvorbehalt festgehalten, dass das Versammlungsgrundrecht in Konkordanz mit anderen hochrangigen grundgesetzlichen Werten, wie hier dem Gesundheitsschutz, kurzzeitig beschränkt werden könne. Auch hat es unter dem Aspekt des Wesentlichkeitsgrundsatzes auf § 28 IfSG verwiesen, wonach der Gesetzgeber selbst ein Handlungsinstrumentarium geschaffen habe, um auf eine unvorhersehbare Entwicklung im Zusammenhang mit übertragbaren Krankheiten durch die Exekutive zu reagieren. Dabei hat das Gericht auch darauf abgehoben, es sei nicht zwingend möglich, Versammlungen unter Beachtung der auch für andere Veranstaltungen geltenden Sicherheitsauflagen und allgemeinen Hygieneauflagen gefahrvermindernd durchzuführen. Denn allein die ständige Wahrung des Abstandsgebots würde quasi eine Regungslosigkeit der Veranstaltung voraussetzen, die der typischen Dynamik einer Versammlung entgegenstehe. Zudem ergebe sich ein kaum kontrollierbarer Bereich von möglichen Ansammlungen bei ankommendem und abfahrenden Verkehr, also beim Betreten und Verlassen des Versammlungsbereichs (Beschl. v. 10. April 2020 - 3 EN 248/20 -, juris Rn. 43 ff. m. w. N.).

- 48 Diesen Erwägungen schließt sich der Senat an. Angesichts der damaligen Infektionslage unterfielen auch Eil- und Spontanversammlungen dem Genehmigungsvorbehalt, um der zuständigen Behörde eine vorherige infektionsschutzrechtliche Überprüfung zu ermöglichen. Dies widerspricht nicht den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zum Wegfall der Anmeldepflicht bei Spontanversammlungen (s. nur BVerfG, Beschl. v. 14. Mai 1985 - 1 BvR 233/81 -, juris Rn. 72 ff.), denn eine lückenlose Prüfung aller Versammlungen dürfte der Ordnungsgeber für zwingend erforderlich halten, um eine Ausbreitung des Infektionsgeschehens zu verhindern und damit den Schutz von Leib und Leben zu gewährleisten.
- 49 Es handelte sich daher bei dem Genehmigungsvorbehalt damit nicht um einen Verstoß gegen den Wesensgehalt des Versammlungsgrundrechts (so auch VG München, Beschl. v. 15. Mai 2021 - M 13 E 20.2046 -, juris Rn. 24 f. m. w. N.; VG Hamburg, Beschl. V. 17. April 2020 - 15 E 1640/20 -, juris Rn. 25 ff. m. w. N.).
- 50 Der Eingriff war auch verhältnismäßig. Insbesondere handelte es sich bei den in den nachfolgenden Verordnungen festgelegten Beschränkungen von Versammlungen in Ablauf und Umfang nicht offensichtlich um eine gleich geeignete, aber mildere Maßnahme. Denn bei der damals herrschenden Unsicherheit über die Übertragungswege

und die Gefährlichkeit einer Infektion mit dem Coronavirus, den geschilderten fehlenden Gegenmitteln und der grundsätzlich empfohlenen Kontaktbeschränkung als Basischutzmaßnahme war es nicht von der Hand zu weisen, dass der Ordnungsgeber einer infektionsschutzrechtlichen Vorprüfung von Versammlungen den Vorrang vor einer generellen, allerdings gegebenenfalls beschränkten Gestattung von Versammlungen einräumte. Dass er diese Art der Beschränkung später nicht wiederholte, ist auch der Tatsache zuzuschreiben, dass wegen der in der Folgezeit gemachten Erfahrungen zielgerichteter eingeschätzt werden konnte, welche Regelungen einer Infektionsverbreitung Einhalt gebieten konnten.

- 51 Auch die vom Antragsteller vorgetragene Bedenken im Hinblick auf den Vollzug genehmigter Versammlungen greifen nicht durch. Die Befürchtung, dass eine Genehmigung von einem Dritten mit der Folge aufschiebender Wirkung gemäß § 80 Abs. 1 VwGO angegriffen werden könnte, stellt keine Besonderheit des vorliegenden Genehmigungsverfahrens dar. Auch versammlungsrechtliche Auflagenbescheide könnten gegebenenfalls von Dritten angegriffen werden. Eine solche rechtliche Folge kann allerdings ohne weiteres durch die Anordnung des Sofortvollzugs gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO vermieden werden. Auch gegenüber dem sonst durchzuführenden Anzeigeverfahren (vgl. § 14 SächsVersG) sind nicht grundsätzlich Zeitverzögerungen zu erwarten. Denn die Anzeige ist unter Angabe einer Vielzahl von Einzelheiten in der Regel wenigstens 48 Stunden vorher vorzunehmen. Ihr schließt sich üblicherweise ein Kooperationsgespräch an.
- 52 Bei der Ermessensausübung im Hinblick auf die Genehmigung musste der Wertgehalt von Art. 8 Abs. 1 GG hinreichend berücksichtigt werden. Die Infektionsschutzbehörden hatten der fundamentalen Bedeutung des Grundrechts der Versammlungsfreiheit für die freiheitliche Staatsordnung und dessen Tragweite angemessen im Rahmen ihrer Ermessensentscheidung nach § 3 Abs. 3 SächsCoronaSchVO Rechnung zu tragen (OVG Sachsen-Anhalt, Beschl. v. 18. April 2020 - 3 M 60/20 -, juris Rn. 10 zur dortigen Genehmigungsregelung). Ständen keine infektionsschutzrechtlichen Bedenken entgegen, konnte das bis zu einer Ermessensreduzierung auf Null und auf einen Anspruch auf Genehmigung führen (zur Ermessensausübung näher BVerfG, Beschl. v. 17. April 2020 a. a. O. Rn. 23 f.). Es war damit in aller Regel eine Genehmigung zu erteilen, wenn keine infektionsschutzrechtlichen Bedenken bestanden; gegebenenfalls war die Genehmigung mit infektionsschutzrechtlichen Auflagen und Nebenbestimmungen zu versehen.

- 53 (c) Schließlich ist auch kein Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz gemäß Art. 3 GG festzustellen, soweit die in § 3 Abs. 2 SächsCoronaSchVO aufgeführten Zusammenkünfte keiner Genehmigung bedurften. Denn bei diesen Zusammenkünften handelte es sich um aus sozialen, privaten oder wirtschaftlichen zwingenden Gründen privilegierte Veranstaltungen. Bei dem Gottesdienst mit bis zu 15 Personen waren im Gegensatz zu sonstigen Versammlungen in ihrer vielgestaltigen Ausprägung typischerweise nur geringe Infektionsgefahren zu erwarten, da es sich bei den Räumlichkeiten, in denen der Gottesdienst stattfindet, in aller Regel um Gebäude von größerem Umfang handelt, so dass die Besucher mit dem erforderlichen Sicherheitsabstand zueinander standortfest den Gottesdienst feiern konnten.
- 54 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.
- 55 Die Revision ist gemäß § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO zuzulassen, denn die Frage der Verfassungsmäßigkeit eines Versammlungsverbots mit Genehmigungsvorbehalt ist höchstrichterlich noch nicht geklärt und daher von grundsätzlicher Bedeutung.

### **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen das Urteil steht den Beteiligten die Revision an das Bundesverwaltungsgericht zu.

Die Revision ist beim Sächsischen Obergericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung) vom 24. November 2017 (BGBl. I S. 3803) in der jeweils geltenden Fassung einzulegen. Die Revisionsfrist ist auch gewahrt, wenn die Revision innerhalb der Frist bei dem Bundesverwaltungsgericht, Simsonplatz 1, 04107 Leipzig, schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung und der Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung eingelegt wird. Die Revision muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Revision ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem Bundesverwaltungsgericht, Simsonplatz 1, 04107 Leipzig schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung und der Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung einzureichen.

Die Begründung muss einen bestimmten Antrag enthalten, die verletzte Rechtsnorm und, soweit Verfahrensmängel gerügt werden, die Tatsachen angeben, die den Mangel ergeben.



Für das Revisionsverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Revision und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen.

In Angelegenheiten, die ein gegenwärtiges oder früheres Beamten-, Richter-, Wehrpflicht-, Wehrdienst- oder Zivildienstverhältnis oder die Entstehung eines solchen Verhältnisses betreffen, in Personalvertretungsangelegenheiten und in Angelegenheiten, die in einem Zusammenhang mit einem gegenwärtigen oder früheren Arbeitsverhältnis von Arbeitnehmern im Sinne des § 5 des Arbeitsgerichtsgesetzes stehen, einschließlich Prüfungsangelegenheiten, sind auch Gewerkschaften und Vereinigungen von Arbeitgebern sowie Zusammenschlüsse solcher Verbände für ihre Mitglieder oder für andere Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder vertretungsbefugt. Vertretungsbefugt sind auch juristische Personen, deren Anteile sämtlich im wirtschaftlichen Eigentum einer dieser Organisationen stehen, wenn die juristische Person ausschließlich die Rechtsberatung und Prozessvertretung dieser Organisation und ihrer Mitglieder oder anderer Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder entsprechend deren Satzung durchführt, und wenn die Organisation für die Tätigkeit der Bevollmächtigten haftet. Diese Bevollmächtigten müssen durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Ein Beteiligter, der zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

gez.:

v. Welck

Kober

Heinlein

gez.:

Schmidt-Rottmann

Helmert