

Az.: 3 B 141/21



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

der

- Antragstellerin -

prozessbevollmächtigt:

gegen

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

- Antragsgegner -

prozessbevollmächtigt:

wegen

SächsCoronaSchVO vom 4. Mai 2021
hier: Antrag nach § 47 Abs. 6 VwGO

hat der 3. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht Dr. Freiherr von Welck, den Richter am Oberverwaltungsgericht Kober, die Richterinnen am Oberverwaltungsgericht Nagel und Schmidt-Rottmann sowie die Richterin am Verwaltungsgericht Wiesbaum

am 20. Mai 2021

beschlossen:

Der Antrag wird abgelehnt.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Antragstellerin.

Der Streitwert wird auf 10.000 € festgesetzt.

Gründe

I.

- 1 Die Antragstellerin verfolgt mit ihrem Eilantrag gemäß § 47 Abs. 6 VwGO das Ziel, die Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt zum Schutz vor dem Coronavirus SARS-CoV-2 und COVID-19 (Sächsische Corona-Schutz-Verordnung - SächsCoronaSchVO) vom 4. Mai 2021 (SächsGVBl. S. 454) einstweilen insoweit außer Vollzug zu setzen, soweit darin entgeltliche Übernachtungsangebote für Touristen in Hotels und damit in Zusammenhang stehende Gastronomie- und Freizeiteinrichtungen geschlossen werden, sowie die Durchführung von Tagungen und Kongressen untersagt wird. Die Sächsische Corona-Schutz-Verordnung hat - soweit hier streitgegenständlich - nachfolgenden Wortlaut:

„§ 1 Geltungsbereich

(1) Die nachfolgenden Regelungen gelten nur, wenn

1. die Sieben-Tage-Inzidenz nach § 3 den Schwellenwert von 100 nicht überschreitet oder

2. es sich um weitergehende Schutzmaßnahmen nach § 28b Absatz 5 des Infektionsschutzgesetzes vom 20. Juli 2000 (BGBl. I S. 1045), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22. April 2021 (BGBl. I S. 802) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, handelt.

(...)

§ 2 Grundsätze

(1) Jeder wird anlässlich der Corona-Pandemie angehalten, die physisch-sozialen Kontakte zu anderen Menschen außer den Angehörigen des eigenen Hausstandes auf das absolut nötige Minimum zu reduzieren und die zulässigen Kontakte möglichst konstant und klein zu halten. Wo immer möglich, ist ein Mindestabstand zu anderen Personen von 1,5 Metern einzuhalten und sind weitere Maßnahmen zur Ansteckungsvermeidung zu beachten. (...)

§ 3 Sieben-Tage-Inzidenz und Bettenkapazität

(1) Im Sinne dieser Verordnung ist die Sieben-Tage-Inzidenz die durch das Robert Koch-Institut im Internet unter www.rki.de/inzidenzen veröffentlichte Zahl an Neuinfektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 je 100 000 Einwohner innerhalb von sieben Tagen.

(2) Soweit die nachfolgenden Vorschriften voraussetzen, dass ein bestimmter Wert der Sieben-Tage-Inzidenz über- oder unterschritten ist, gilt Folgendes:

1. Die Sieben-Tage-Inzidenz des jeweiligen Landkreises oder der jeweiligen Kreisfreien Stadt ist maßgeblich; entsprechende Regelungen gelten nur im Landkreis oder der Kreisfreien Stadt.

2. Der Landkreis oder die Kreisfreie Stadt gibt unverzüglich nach der Veröffentlichung nach Absatz 1 den Tag bekannt, ab dem die jeweiligen Regelungen gelten.

3. Ein Schwellenwert gilt als überschritten, wenn die Sieben-Tage-Inzidenz an drei aufeinander folgenden Tagen über dem Schwellenwert liegt. Die jeweils verschärfenden Maßnahmen gelten ab dem übernächsten Tag.

4. Ein Schwellenwert gilt als unterschritten, wenn die Sieben-Tage-Inzidenz an fünf aufeinander folgenden Werktagen den Schwellenwert erreicht oder unter diesem liegt. Die jeweils erleichternden Maßnahmen gelten ab dem übernächsten Tag. Sonn- und Feiertage unterbrechen nicht die Zählung der maßgeblichen Tage.

(3) Erleichternde Maßnahmen nach § 4 Absatz 2, § 10 Absatz 3, § 12 Absatz 2, § 13 Absatz 3, § 18 Absatz 3, § 19 Absatz 2, § 21 Absatz 2 und § 31 bei Unterschreitung der Sieben-Tage-Inzidenz von 100 sind nur zulässig, soweit nicht das festgelegte Maximum an belegten Krankenhausbetten an durch mit COVID-19 Erkrankten in der Normalstation von 1300 Betten im Freistaat Sachsen erreicht wurde. Erleichternde Maßnahmen sind ab dem übernächsten Tag nach Erreichen des Wertes nach Satz 1 untersagt. Wird die Anzahl der belegten Betten nach Satz 1 an drei Werktagen in Folge unterschritten, sind erleichternde Maßnahmen ab dem übernächsten Tag wieder zulässig. Sonn- und Feiertage unterbrechen nicht die Zählung der maßgeblichen Tage.

(4) Die oberste Landesgesundheitsbehörde gibt das Erreichen oder das Unterschreiten der Werte nach Absatz 3 bekannt.

§ 4 Kontaktbeschränkungen, Abstandsregelung

(1) Private Zusammenkünfte im öffentlichen oder privaten Raum sind nur gestattet

1. den Angehörigen eines Hausstands, in Begleitung der Partnerin oder des Partners und von Personen, für die ein Sorge- oder Umgangsrecht besteht,
2. mit den Angehörigen eines weiteren Hausstands.

Dabei darf die Anzahl der Personen in geschlossenen Räumen die Gesamtzahl von fünf Personen nicht überschreiten; im Übrigen darf die Gesamtzahl von zehn Personen nicht überschritten werden. Kinder bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres bleiben unberücksichtigt. (...)

§ 12 Gastronomie, Kantinen, Mensen

(1) Die Öffnung und der Betrieb von Gaststätten im Sinnes des Gaststättengesetzes, auch von Speiselokalen und Betrieben, in denen Speisen zum Verzehr an Ort und Stelle abgegeben werden, sowie Kantinen und Mensen (Gastronomiebetriebe), ist untersagt. Dies gilt nicht für

1. die in § 28b Absatz 1 Nummer 7 des Infektionsschutzgesetzes genannten Angebote und Einrichtungen,
2. die Lieferung und Abholung von mitnahmefähigen Speisen und Getränken; bei Abholung von Speisen und Getränken ist ein Verzehr am Ort des Erwerbs und in näherer Umgebung untersagt,
3. die Öffnung von Gastronomiebetrieben im Außenbereich für Besucherinnen und Besucher mit vorheriger Terminbuchung mit Dokumentation für die Kontakterfassung oder -nachverfolgung nach § 6 Absatz 1, 6 und 7. Sitzen in einem Gastronomiebetrieb im Außenbereich Personen aus mehreren Hausständen an einem Tisch, müssen diese einen tagesaktuellen Test vorweisen.

(2) Unterschreitet die Sieben-Tage-Inzidenz den Schwellenwert von 50 ist die Öffnung von Gastronomiebetrieben im Außenbereich ohne die Maßgaben nach Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 zulässig.

§ 13 Beherbergung

(1) Übernachtungsangebote zu touristischen Zwecken sind untersagt. Bei erlaubten Übernachtungen ist eine Kontakterfassung oder -nachverfolgung nach § 6 Absatz 1, 6 und 7 vorzusehen. Gastronomische Angebote in Beherbergungsbetrieben, die ausschließlich der Bewirtung der zulässig beherbergten Personen dienen, sind gemäß § 12 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 erlaubt.

(2) Der Betrieb von Camping- und Caravaningplätzen sowie die Vermietung von Ferienwohnungen werden nicht vom Beherbergungsverbot erfasst.

(3) Unterschreitet die Sieben-Tage-Inzidenz den Schwellenwert von 50 sind Übernachtungsangebote nach vorheriger Terminbuchung mit Dokumentation für die Kontakterfassung und -nachverfolgung nach § 6 Absatz 1, 6 und 7 und tagesaktuellem Test zu Beginn des Aufenthaltes zulässig.

§ 14 Tagungen, Kongresse, Messen

Die Ausrichtung von Tagungen, Kongressen und Messen ist untersagt. (...)

§ 19 Sport, Fitnessstudios

(1) Die Öffnung von Fitnessstudios und sonstigen Anlagen und Einrichtungen des Sportbetriebs ist untersagt. Dies gilt nicht für

1. die in § 28b Absatz 1 Nummer 6 des Infektionsschutzgesetzes genannten Ausnahmen,
2. Fitnessstudios und sonstige Anlagen und Einrichtungen des Sportbetriebs, soweit sie medizinisch notwendigen Behandlungen dienen,
3. den Sportunterricht,
4. das leistungssportliche Training der Schülerinnen und Schüler in der vertieften sportlichen Ausbildung, sofern sie an der Präsenzbeschulung gemäß § 23 Absatz 2 oder 3 teilnehmen,
5. Dienstsport,
6. sportwissenschaftliche Studiengänge,
7. lizenzierte Profisportlerinnen und -sportler,
8. Sportlerinnen und Sportler mit einem Arbeitsvertrag, der sie zu einer sportlichen Leistung gegen ein Entgelt verpflichtet und dieses überwiegend zur Sicherung des Lebensunterhalts dient,
9. Gruppen von bis zu 20 Minderjährigen im Außenbereich, auch auf Außensportanlagen,
10. kontaktfreien Sport auf Außensportanlagen und
11. kontaktfreien Sport auf Innensportanlagen einschließlich Fitnessstudios und ähnlichen Einrichtungen sowie den Kontaktsport auf Außensportanlagen für Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit einem tagesaktuellen Test oder einem Test nach § 23 Absatz 4 sowie einer Kontakterfassung oder -nachverfolgung nach § 6 Absatz 1, 6 und 7.

Anleitungspersonen müssen einen tagesaktuellen Test vorweisen.

(2) Unterschreitet die Sieben-Tage-Inzidenz den Schwellenwert von 50, ist

1. der kontaktfreie Sport auf Innensportanlagen einschließlich Fitnessstudios und ähnlicher Einrichtungen sowie der Kontaktsport auf Außensportanlagen ohne die Maßgaben nach Absatz 1 Nummer 11 und

2. der kontaktfreie Sport in kleinen Gruppen (höchstens 20 Personen) im Außenbereich, auch auf Außensportanlagen

zulässig.

§ 20 Bäder, Saunen

(1) Die Öffnung von Badeanstalten, Bädern, Freibädern, Hallenbädern, Kurbädern, Spaßbädern, Hotelschwimmbädern, Wellnesszentren, Thermen, Dampfbädern sowie Dampfsaunen und Saunen ist untersagt, soweit es sich nicht um eine Rehabilitationseinrichtung handelt. (...)

§ 34 Inkrafttreten, Außerkrafttreten

(1) Diese Verordnung tritt am 10. Mai 2021 in Kraft.

(2) Diese Verordnung tritt mit Ablauf 30. Mai 2021 außer Kraft.“

- 2 Die Antragstellerin trägt mit Schriftsätzen vom 19., 24. März, 13. und 15. April sowie 12. Mai 2021 zusammengefasst Folgendes vor: Sie gehöre zur D. unter der Muttergesellschaft D. GmbH mit mehr als 60 Hotels & Resorts in Deutschland, davon 34 Eigenbetrieben neben vielen Franchise- und Managementbetrieben. Sie selbst sei die Betreiberin des D. mit 243 Zimmern, 14 Veranstaltungsräumen für bis zu 270 Personen, drei Restaurants, einer Lobbybar, einem Freizeitbereich mit Schwimmbad, einem Whirlpool, einer Sauna und einem Solarium sowie einem Fitnessloft auf 1.600 m². Sie betreibe ferner das D. mit 174 Zimmern, neun Veranstaltungsräumen für bis zu 220 Personen, einem Restaurant mit Biergarten, einer Bar und einem Wellnessbereich mit Sauna und Whirlpool. Sie sei von den Maßnahmen des Antragsgegners betroffen, welche sich jeweils auf die vorgenannten Betriebsteile und somit auf den Hotelbetrieb als Ganzes auswirkten. Teilweise seien dort Beherbergungsverbote, Veranstaltungsverbote, Untersagungen hinsichtlich des Restaurants oder der Bar oder des Spa-Bereichs enthalten, oder aber Beschränkungen und Auflagen, die den Betrieb in den vorgenannten Bereichen einschränkten und belasteten. Insbesondere seien Veranstaltungen unterschiedlicher Art eine wichtige Einnahmenquelle, insbesondere Seminare und Fortbildungsveranstaltungen im beruflichen Kontext. Dies stelle eine Verletzung des Rechts auf Eigentum in der Ausprägung des eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebs aus Art. 14 Abs. 1 GG sowie ihrer Berufsfreiheit nach Art. 12 GG dar.

- 3 Die Konzernmuttergesellschaft der Unternehmensgruppe der Antragstellerin habe im Mai 2020 für den gesamten Konzern eine Kreditlinie in Höhe von... Mio. € zur Überwindung der Corona-Krise erhalten, welche dem ... des gewöhnlichen Jahresergebnisses der Unternehmensgruppe der letzten Jahre entspreche. Sie führt in ihrem Antrag die der Kreditgewährung zugrundeliegenden Prämissen sodann weiter aus. Nunmehr zeichne sich ab, dass es trotz dieser Kreditgewährung voraussichtlich Ende März 2021 zu einem Liquiditätsfehlbetrag von... € kommen werde, was näher dargelegt wird. Die Unterdeckung werde sich im April 2021 auf... € erhöhen. Es sei absehbar, dass ein zusätzlicher Kredit nicht zu erlangen sei und es schließlich zu einer Insolvenz kommen werde. Jedenfalls werde sie aufgrund der dargelegten Kreditaufnahme in den nächsten 15 bis 20 Jahren ohne Aussicht auf Erträge wirtschaften müssen, um den Kredit zurückzuzahlen. Dies überschreite deutlich jede Sozialbindungsschwelle und stehe einer Enteignung gleich. Sie würde keine adäquaten Hilfsleistungen erhalten. Die November- und Dezemberhilfen seien als „Billigkeitsleistung“ ohne Rechtsanspruch ausgestaltet worden. Dadurch seien sie nicht bilanzierbar. Hinzu komme, dass die Hilfen auf eine Obergrenze von 1 Mio. € beschränkt seien. Verbundene Unternehmen würden diskriminiert, da diese nur einen Antrag stellen dürften. Daher könne die Leistung nicht ansatzweise die Umsatzausfälle der 34 zur Unternehmensgruppe gehörenden Betriebe für die Monate November und Dezember 2020 in Höhe von rund... € ausgleichen. Für die Folgemonate stünden 3 Mio. € pro Monat in Aussicht, was ebenso völlig unzureichend sei. Da das Kurzarbeitergeld für die Unternehmensgruppe lediglich ca. ... € pro Monat betrage, könne auch dieses das Entstehen der Liquiditätslücke nicht verhindern. Wäre anstelle der Antragstellerin jeder ihrer 34 Hotelbetriebe antragsberechtigt, so läge der gemessen am Vorjahres-November-Umsatz zu erstattende Betrag bei mindestens... € bezogen auf die gesamte Unternehmensgruppe. Stattdessen erhalte sie zunächst nur eine Abschlagszahlung von einmal... € und dann nach einer Überprüfung eine Billigkeitsentschädigung von nur... €, was gegen den Gleichheitssatz verstoße. Soweit eine derartige Gleichsetzung von Unternehmensgruppen und Unternehmen mit nur einem Betrieb beihilferechtlich gerechtfertigt wäre, sei der Verstoß gegen den Gleichheitssatz auf die falsche Konzipierung und Anwendung von Förderprogrammen zurückzuführen. Die Zahlungen seien als Entschädigung für den durch die Maßnahmen verursachten Schaden und als Ausgleich für ein Sonderopfer zu gewähren, der verfassungsrechtlich geboten sei. Es handle sich auch nicht um Subventionen, da die Hilfen nicht gewährt würden, um ein gewünschtes Verhalten zu fördern, so dass eine strenge Gleichbehandlung geboten sei. Auch aus der Überlegung, dass die Antragstellerin auch ohne die Corona-Maßnahmen nicht ihre gewohnten Umsätze aus den Zeiten vor der Pandemie erzielt hätte, welche im Übrigen auch nicht zutrefte, ergebe sich keine

andere Bewertung, da sie nicht etwa 75 % ihrer Vorjahreserlöse erhalten würde, sondern so gut wie entschädigungslos gestellt werde. Sie veranschaulicht im Weiteren den Effekt der Corona-Maßnahmen auf die Belegung ihrer Häuser und trägt zur Kausalität der Maßnahmen für ihre Einnahmeausfälle im Einzelnen vor. Es sei auch zu berücksichtigen, dass sie anders als andere Branchen kaum eine Schadensminimierung vornehmen könne, da sie ihre Leistungen weder über das Internet noch außer Haus anbieten könne. Auch seien die Leistungen nicht zu einem späteren Zeitpunkt nachholbar.

- 4 Zuletzt sei der Unternehmensgruppe der Antragstellerin mit Bescheiden vom 19. und 23. März 2021 eine Billigkeitsleistung in Höhe von je... € für November und Dezember 2020 zugesagt worden. Es sei keine Anrechnung des Kurzarbeitergelds erfolgt. Es bestünde aber die Gefahr einer nachträglichen Änderung. Sodann sei mit Bescheid vom 25. März 2021 eine erweiterte Novemberhilfe in Höhe von... € und mit Bescheid vom 30. März 2021 die „Überbrückungshilfe III“ in Höhe von... € bewilligt worden. Eine Entscheidung über die erweiterte Dezemberhilfe stehe noch aus, mit der ein Betrag von... € zugesprochen werden könnte. Auch diese Bewilligungen seien nicht ausreichend, um existenzielle Gefährdungen der Antragstellerin zu vermeiden. Die Mittel deckten nur ca. ... % der Schäden. Dies sei auf die systemimmanenten Obergrenzen der Programme zurückzuführen, die je nach Größenordnung des Unternehmens zu einem degressiven Verlauf der Unterstützung führten. Es fände somit eine nicht zu rechtfertigende Privilegierung von Einzelbetrieben und nicht konzernangehörigen Unternehmen mit nur einem Betrieb im Vergleich zu Unternehmensgruppen statt. Dies stelle einen Verstoß gegen Art. 3 GG dar. Hätte die Konzern-Obergesellschaft, die H. AG, durch eine Kapitalerhöhung keine... € über ihre Aktionäre Ende 2020 und Anfang 2021 eingesammelt, wäre die Liquidität bereits im Mai 2021 nicht mehr gegeben gewesen.
- 5 In rechtlicher Hinsicht folge aus der dargelegten Unangemessenheit der Entschädigung die Unverhältnismäßigkeit der Maßnahmen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, welche die Antragstellerin im Einzelnen referiert, und der Literatur bestehe in Bezug auf das verletzte Grundrecht aus Art. 14 GG eine Ausgleichspflicht. Eine solche müsse auch in Hinblick auf die Eingriffe in die durch Art. 12 GG geschützte Berufsfreiheit bestehen. Tatsächlich sehe aber weder das Infektionsschutzgesetz noch die Sächsische Corona-Schutz-Verordnung einen angemessenen Ausgleich vor. An einer entsprechenden Regelung sei der Antragsgegner auch nicht ge-

hindert gewesen, denn der 12. Abschnitt des Infektionsschutzgesetzes stelle keine abschließende Regelung dar. Infolge des Fehlens einer angemessenen Entschädigung sei ihr Betrieb in seinem Bestand bedroht. Dass sie selbst zehn bis zwanzig Jahre brauche, um den Schaden auszugleichen, zeige, dass die Maßnahmen einer Enteignung gleichkämen. Der Senat müsse daher auch die Normen des Infektionsschutzgesetzes gemäß Art. 100 GG dem Bundesverfassungsgericht zur Entscheidung vorlegen. Im Übrigen sei der Verordnungsgeber auch ohne die entsprechende Regelung im Infektionsschutzgesetz nicht gehindert gewesen, einen billigen Ausgleich zu gewähren. Auch das Gericht könne anordnen, dass der Antragstellerin ein angemessener Ausgleich zu zahlen sei.

- 6 Ferner sei der Gleichheitssatz nicht beachtet worden, indem bestimmte Branchen in die Pflicht genommen worden seien, ohne die Situation insgesamt verantwortet zu haben. Dies ergebe sich aus Folgendem: Das Ziel der streitgegenständlichen Maßnahmen sei nach den öffentlichen Verlautbarungen gewesen, eine Überforderung des Gesundheitssystems zu vermeiden und parallel die Zahl der schweren und tödlichen Krankheitsverläufe zu reduzieren. Dieses Ziel habe durch kontaktreduzierende Maßnahmen in der Bevölkerung erreicht werden sollen. Zu beachten sei jedoch, dass die Hotels keine Treiber der Pandemie seien. Dies hätten Gerichte im Herbst 2020 festgestellt und auch in den Grafiken des Robert-Koch-Instituts (künftig: RKI) zu den Verbreitungswegen und -ursachen des Virus hätten Übernachtungen in Hotels nur selten eine Rolle gespielt. Daher seien die entsprechenden Maßnahmen des zweiten „Lockdowns“ in der Variante des „Lockdown-Light“ auch wirkungslos gewesen. Auch in der „Control-COVID Strategie und Handreichung zur Entwicklung von Stufenkonzepten bis Frühjahr 2021“ des RKI würden sowohl das Infektionsrisiko der Hotels und ihr Anteil am Transmissionsgeschehen als auch der Einfluss auf schwere Verläufe und Todeszahlen als niedrig angesehen. Daher würden im vorgenannten Konzept selbst in der höchsten Intensitätsstufe (Sieben-Tage-Inzidenzwert über 50) Schließungen nur erwogen. Die Exekutive habe sich aber nach einer oberflächlichen Analyse der Ursachen des Infektionsgeschehens im Herbst 2020 beliebig einige Branchen herausgesucht, die angeblich für die erhebliche Anzahl von Kontakten verantwortlich seien. Dass diese Branchen keinen erheblichen Einfluss auf das Infektionsgeschehen hätten, zeigten auch die späteren Zahlen bei einer ex post Betrachtung, was im Einzelnen veranschaulicht wird. Daraus ergebe sich auch, dass die Maßnahmen gegenüber Beherbergungsbetrieben und Gaststätten nicht „notwendig“ i.S.v. § 28 IfSG gewesen seien. Daraus ergebe sich ferner deren Unverhältnismäßigkeit im engeren Sinne sowie deren Ungeeignetheit.

Nichts Anderes gelte hinsichtlich der am 13. Dezember 2020 beschlossenen Maßnahmen (kompletter Lockdown). Dieser habe gezeigt, dass die Schließung von Schulen und Geschäften zu einer messbaren Reduktion der Infektionszahlen geführt habe, mit hin völlig anderer Bereiche und Kategorien als Hotellerie und Gastronomie. Zudem habe es für Letztere auch keine Öffnungsperspektive gegeben, nachdem das hierfür maßgebliche Kriterium nachträglich von unter 50 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner in einer Woche auf eine Sieben-Tage-Inzidenz von 35 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner verändert worden sei. Stattdessen habe man inzwischen Bereiche geöffnet, die nachweislich zum Infektionsgeschehen beitragen. Hotelbetreiber würden gegenüber allen anderen Wirtschaftszweigen, Betrieben und natürlichen und juristischen Personen benachteiligt und zu einem besonderen, den Übrigen nicht zugemuteten Sonderopfer für die Allgemeinheit gezwungen. Die Benachteiligung bestehe insbesondere gegenüber dem produzierenden Gewerbe, dem Einzelhandel und anderen Wirtschaftsbereichen, wo auch eine Vielzahl von Personen an einem Ort zusammenkomme. Umso mehr sei das Opfer unzumutbar, weil die Hotels nicht der „Treiber der Pandemie“ seien, sondern besonders „opfermäßig“ in die Pflicht genommen würden, um in der mittelbaren Auswirkung eine erhebliche Reduzierung der Kontakte in der Bevölkerung zu erreichen. Wenn diese Branche schon derart für die Allgemeinheit „den Kopf hinhalten“ müsse, dann gehöre es sich in einem solidarischen Sozialstaat, dass die Allgemeinheit für einen angemessenen Ausgleich einstehe. Dass ein solcher nicht tragbar und mit den Staatsfinanzen nicht zu vereinbaren sei, sei nie vorgetragen worden und gesetzgeberisch weder beurteilt und noch weniger festgehalten. Vielmehr hätten die Bundesregierung und der Bundestag Finanzhilfeprogramme in einer unsystematischen Art und Weise und unter Verstoß gegen den Gleichheitssatz aufgelegt. Dies verstoße gegen die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts, dass in den Fällen, in denen ein Ausgleich zur erforderlichen Abmilderung der Eingriffsintensität geboten sei, die entsprechenden Regelungen vom Gesetzgeber im selben Gesetz klar und deutlich zu regeln seien.

- 7 Schließlich ergebe sich die Unverhältnismäßigkeit der getroffenen Maßnahmen auch aus den gesunkenen Infektionszahlen. In der zweiten Oktoberhälfte hätten sechs Obergerichtsverwaltungsgerichte Beherbergungsverbote als rechtswidrig verworfen, da diese nach den vorhandenen Analysen kein „Treiber der Pandemie“ seien und sich deren dauerhafte Schließung als unverhältnismäßig erweise. Dabei seien die Neuinfektionszahlen im Oktober deutlich höher gewesen als im März 2021. Ferner bestehe auch akut nicht die Gefahr einer Triage. Derzeit seien 2.865 COVID-Patienten in intensivmedizinischer Behandlung. Es gäbe 4.190 freie Intensivbetten und 10.440 Intensivbetten in der sog.

Sieben-Tage-Notfallreserve. Auch die zwischenzeitlich aufgetretenen Virusmutationen erforderten keine andere Bewertung der Lage als im Oktober 2020. Mutationen seien eine latente Gefahr, welche keine dauerhaften, entschädigungslosen Maßnahmen rechtfertigen könnten. Die Mutationen seien vergleichbar mit einer neuen Infektionskrankheit, welche aber nicht sofort als gegenwärtig und konkret überall angesehen werden könne. Daher könnten Maßnahmen gegen diese nicht von Beginn an auf § 28 IfSG gestützt werden. Zuletzt seien im Mai 2021 die Infektionszahlen in L. und D. deutlich zurückgegangen. Auch die belegten Notfallplätze seien rückläufig. Auch die stark ansteigende Quote der geimpften Personen sowie der Genesenen sei zu berücksichtigen. Zumindest für diese Personengruppe müsse eine Öffnung ausgesprochen werden. Zudem stelle es eine Ungleichbehandlung der Wirtschaftsteilnehmer in Deutschland dar, wenn Bundesbürger im Ausland ungehindert in Hotels übernachten könnten.

8 Auch die Anknüpfung an die Sieben-Tage-Inzidenz-Marke von 50 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner erscheine nicht sachgerecht und unverhältnismäßig. So könne diese schnell durch lokale Ausbrüche erreicht werden, ohne dass eine allgemeine Gefahrensituation bestehe oder eine Überforderung des Gesundheitssystems zu befürchten stehe. Auch führende Wissenschaftler plädierten für eine Anpassung, was im Einzelnen ausgeführt wird. Ferner sei die Sieben-Tage-Inzidenz bereits im Sommer 2020 von verschiedenen Gerichten als unverhältnismäßig verworfen und das sei auch in Bezug auf Beherbergungsverbote bestätigt worden. Auch im Oktober 2020 sei eine solche Rechtsprechung fortgesetzt worden. Die zweite Welle der Pandemie habe gezeigt, dass dieses Kriterium nicht geeignet sei, die Zahlen dauerhaft niedrig zu halten. Demgegenüber seien die Zahlen heute rückläufig, obwohl nach der von der Politik eingesetzten Logik die Gesundheitsämter bei den heutigen Inzidenzzahlen von ca. 100 noch nicht fähig seien, die Kontakte im hinreichenden Maße nachzuvollziehen. Daraus könne man nur folgern, dass die Infektionszahlen keinem wesentlichen Zusammenhang mit der Nachverfolgung durch die Gesundheitsämter folgten und mithin keinen Einfluss auf die Marke von 50 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner haben dürften. Im Übrigen gebe es inzwischen durch die Möglichkeit täglicher Schnelltests eine andere Sachlage als bei Einführung des vorgenannten Schwellenwerts in das Infektionsschutzgesetz.

9 Die Unverhältnismäßigkeit der getroffenen Maßnahmen ergebe sich ferner daraus, dass mildere Maßnahmen zur Verfügung ständen wie die im Gemeinsamen Positionspapier von Wissenschaft und Ärzteschaft zum Umgang mit der COVID-19-Pandemie

vorgeschlagenen. Es sei insbesondere ein stärkerer Schutz der risikobehafteten Bevölkerungsgruppen vorzunehmen. Überdies sei eine Studie der Universität Oxford zur Effektivität von Maßnahmen nicht hinreichend berücksichtigt worden. Danach gehörten Schulschließungen und Verbote der Versammlung mit mehr als zehn Teilnehmern zu den effektivsten Maßnahmen, ebenso Schließungen von nicht lebensnotwendigen Geschäften. Hingegen hätten Schließungen von Restaurants, Fitnessstudios etc. einen vergleichsweise geringen Effekt. Hotels und Reisen seien, soweit ersichtlich, noch nicht erforscht. Die Kontakte seien jedoch eher vergleichbar mit Restaurants und Fitnessstudios. Menschenansammlungen könnten in Hotels vermieden werden. Aerosolforscher hätten unlängst festgestellt, dass die Gefahren im Außenbereich zu vernachlässigen seien. Insoweit könne seitens der Gerichte dann auch nicht auf (angebliche) Ermessensspielräume der Exekutive verwiesen und auf eigene Prüfung verzichtet werden. Denn ob und welchen messbaren Beitrag Hotels oder Reisen allgemein zu Infektionszahlen leisteten, die ihre Schließung rechtfertige, sei eine justiziable Tatsache. Diese bestimme die Notwendigkeit der Maßnahme nach §§ 28, 28a IfSG, die gerichtlich unbeschränkt überprüfbar sei. Ferner fehlten hinreichende Studien zu den häufigsten Ansteckungsorten und -wegen, was ein Versäumnis der Politik darstelle. Diese könne nicht über ein Jahr diesbezüglich untätig bleiben und dann erwarten, dass undifferenzierte Maßnahmen aufrechterhalten würden. Dies entziehe den Maßnahmen die Legitimation und mache diese unverhältnismäßig. Zudem habe es Versäumnisse bei der Beschaffung von Impfstoff und Schnell- bzw. Selbsttests gegeben. Schließlich würden die auf § 28 IfSG gestützten Maßnahmen nicht von einer dem Vorbehalt des Gesetzes genügenden gesetzlichen Norm getragen. Dies gelte entsprechend für § 28a IfSG.

10 Die Antragstellerin beantragt zuletzt:

§ 4 Abs. 1, § 12, § 13, § 14, § 19, § 20 der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt zum Schutz vor dem Coronavirus SARS-CoV-2 und COVID-19 (Sächsische Corona-Schutz-Verordnung - SächsCoronaSchVO) vom 4. Mai 2021 werden außer Vollzug gesetzt, soweit die Sieben-Tage-Inzidenzzahl für Neuinfektionen mit COVID-19 im Landkreis oder in der kreisfreien Stadt am Standort der Antragstellerin den Schwellenwert von 100 unterschreitet, wobei dies erst ab dem übernächsten Tag gilt, nachdem die Sieben-Tage-Inzidenz im Landkreis bzw. kreisfreien Stadt am Standort der Antragstellerin an fünf aufeinander folgenden Werktagen (Sonn- und Feiertage unterbrechen nicht die Zählung) den Schwellenwert von 100 unterschritten hat,

hilfsweise:

§ 4 Abs. 1, § 12, § 13, § 14, § 19, § 20 der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt zum Schutz vor

dem Coronavirus SARS-CoV-2 und COVID-19 (Sächsische Corona-Schutz-Verordnung - SächsCoronaSchVO) vom 4. Mai 2021 werden außer Vollzug gesetzt, soweit die Sieben-Tage-Inzidenzzahl für Neuinfektionen mit COVID-19 im Landkreis oder in der kreisfreien Stadt am Standort der Antragstellerin den Schwellenwert von 100 unterschreitet, wobei dies erst ab dem übernächsten Tag gilt, nachdem die Sieben-Tage-Inzidenz im Landkreis bzw. kreisfreien Stadt am Standort der Antragstellerin an fünf aufeinander folgenden Werktagen (Sonn- und Feiertage unterbrechen nicht die Zählung) den Schwellenwert von 100 unterschritten hat und soweit die Untersagungen sich auf Leistungen für geimpfte und genesene und am selben Tag getestete Personen richten.

- 11 Der Antragsgegner beantragt,
- den Antrag abzulehnen.
- 12 Der Antragsgegner tritt dem Antrag entgegen und verweist zusammengefasst darauf, dass zahlreiche der von der Antragstellerin angesprochenen Rechtsfragen vom Senat bereits in mehreren, in jüngster Zeit ergangenen Entscheidungen geprüft und verneint worden seien. Formelle Mängel bestünden nicht. Die Rechtsgrundlagen des Infektionsschutzgesetzes genügten den Bestimmtheitsanforderungen des Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG. Das vorrangige Anknüpfen an die Wocheninzidenzzahlen, wie es in § 28a Abs. 3 Satz 4 ff. IfSG enthalten sei, stelle sich als Ergebnis der zur Zeit der Einfügung dieser Vorschrift im November 2020 aktuellen wissenschaftlichen Diskussion dar. Diese Anknüpfung halte sich immer noch im Rahmen der Einschätzungsprärogative des Bundesgesetzgebers wie ihrerseits die Regelung des § 8f Abs. 1 der angegriffenen Verordnung vom 5. März 2021.
- 13 Soweit Bestimmungen des § 28a IfSG auch Maßnahmen gestatteten, die sich nicht mehr als entschädigungslos zulässige Sozialbindung des betrieblichen Eigentums im Sinne des Art. 14 Abs.1 Satz 2 GG verstehen ließen, würde das Fehlen einer diesbezüglichen Entschädigungsregelung nicht zur Nichtigkeit der Vorschrift führen. Vielmehr wäre dann vom Bundesgesetzgeber eine Nachbesserungsregelung zu verlangen, so wie dies das Bundesverfassungsgericht in der Entscheidung zum vorgezogenen Atomausstieg des Näheren dargelegt habe. Allerdings sei die Pandemielage nicht mit der nicht einmal abstrakt gegebenen Gefahr eines Atomunfalls vergleichbar. Würden die Regelungen des Infektionsschutzgesetzes wegen eines etwa erblickten Defizits an Entschädigungsregelungen in ihrer Rechtsgültigkeit beeinträchtigt, würde dies das Ende der Pandemiebekämpfung bedeuten. Ein solches Vorgehen wäre angesichts der damit verbundenen unbegrenzten Steigerung der Erkrankungen und Todeszahlen in keinsten Weise mit der den Gesetzgeber des Bundes treffenden Schutzpflicht für Leib und Leben zu vereinbaren.

14 Auch in materieller Hinsicht sei die Verordnung rechtmäßig. Dies gelte sowohl für die Sächsischen Corona-Schutz-Verordnungen vom 5. und 29. März 2021 als auch für die aktuelle Fassung der Verordnung vom 4. Mai 2021. Die Maßnahmen seien zur Pandemiebekämpfung geeignet. Das Corona-Virus übertrage sich im Rahmen von interpersonellen Kontakten. Letztere würden durch die Schließungen verringert. An der Erforderlichkeit ändere sich auch nichts dadurch, dass kein Kausalitätsnachweis im positiven Sinne zwischen bestimmten Arten von Betrieben und einer Infektionsverbreitung möglich sei. Bislang gebe es keine verlässlichen Erkenntnisse zu den häufigsten Ansteckungsorten und -wegen. Im Übrigen seien die Schließungsmaßnahmen Teil eines übergreifenden Gesamtkonzepts. Maßnahmen wie Hygienekonzepte stellten kein hinreichendes und damit milderes Mittel dar. Auch die von der Antragstellerin angesprochenen Forschungen zur Aerosol-Verbreitung sprächen nicht gegen die Notwendigkeit der Hotelschließungen, denn die Beherbergung und Verköstigung der Gäste fände nicht im Freien statt. Gegenüber besonders vulnerablen Personengruppen seien inzwischen umfangreich Schutzmaßnahmen getroffen worden. Im Übrigen seien besonders einschränkende Maßnahmen diesem Personenkreis gegenüber rechtswidrig, wenn damit nur eine Schonung gewerblicher Interessen erreicht werden solle. Nichts Anderes gelte hinsichtlich der Frage der Schulöffnungen. Der Erforderlichkeit der Maßnahme könnten auch nicht mit Erfolg vermeintliche oder tatsächliche, in der Vergangenheit liegende Versäumnisse staatlicher Stellen bei der Pandemiebekämpfung entgegengehalten werden. Denn Konsequenz hieraus wäre, dass zu den vermeintlichen oder tatsächlichen Nachteilen dieser Verzögerungen auch noch diejenigen hinzuträten, welche die Aufhebung der Maßnahmen für eine unbestimmte Vielzahl von Personen auslösen würde, was mit der verfassungsrechtlichen Schutzpflicht für Leib und Leben in keiner Weise vereinbar wäre. Der Erforderlichkeit der Maßnahme stehe auch nicht entgegen, dass Übernachtungsangebote für privilegierte Zwecke gestattet seien. Denn solche Übernachtungen seien ungleich bedeutsamer als freizeit- oder tourismusbezogene Hotelaufenthalte. Schließlich seien die Maßnahmen auch angemessen. Dies gelte zunächst in Bezug auf die allgemeine Handlungsfreiheit der Nutzer der Einrichtungen der Antragstellerin. Diese hätten keine sie in ihrer Lebensführung beeinträchtigende Nachteile zu erleiden. Den betroffenen Gewerbetreibenden stünden zeitnah finanzielle Unterstützungen aus Bundesprogrammen zur Verfügung. Soweit derartige Unterstützungen im Einzelfall verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht genügen sollten - was nachdrücklich in Abrede gestellt werde -, wäre dies zwischen den betreffenden Gewerbebetrieben und den zuständigen Bundesstellen zu klären. Dies gelte auch für die von der Antragstellerin erhobene Gleichheitsrüge hinsichtlich der Behandlung von Einzel-

betrieben einerseits und Konzernen andererseits. Schließlich habe der Verordnungsgeber mit Einfügung der §§ 8, 8a und 8c in die 18. Sächsische Corona-Schutz-Verordnung vom 5. März 2021 eine regional abgestufte Konzeption eingeführt. Nunmehr würden die angegriffenen Beschränkungen gemäß § 4 Abs. 2, § 12 Abs. 2, § 13 Abs. 3 und § 19 Abs. 2 SächsCoronaSchVO entfallen, wenn der Inzidenzwert von 50 unterschritten werde, was die Verhältnismäßigkeit wahre. Soweit auch unterhalb von diesem Inzidenzwert die Untersagung der Tagungen, Kongresse und Messen (§ 14 SächsCoronaSchVO) sowie der Öffnung von Bädern usw. (§ 20 SächsCoronaSchVO) fortbestehe, handele es sich um Einrichtungen und Veranstaltungen, bei denen eine Wahrung der auch dann weiterhin zur Infektionsverhütung erforderlichen interpersonellen Distanz (§ 2 Abs. 1 Satz 2 SächsCoronaSchVO) entweder der Natur der Sache nach nicht möglich sei oder aber nach der allgemeinen Lebenserfahrung nicht erfolgen werde. Soweit auswärtige Staaten oder andere Bundesländer abweichende Regelungen getroffen hätten, sei der sächsische Verordnungsgeber hieran rechtlich nicht gebunden. Im Übrigen lägen die Inzidenzwerte in den norddeutschen Bundesländern seit längerem deutlich unter den sächsischen Werten und würden wesentlich zügiger als im Freistaat sinken, so dass die Infektionslage dort im Vergleich mit derjenigen im Freistaat Sachsen nachhaltig als weniger bedrohlich anzusehen gewesen sei.

- 15 Auch der Hilfsantrag, die angegriffene Regelung nur insoweit außer Vollzug zu setzen, als sie auch den Zutritt usw. von vollständig geimpften, genesenen oder am selben Tage negativ auf Corona getesteten Personen hindere, könne keinen Erfolg haben. Angesichts der Eigenart der hier in Rede stehenden Betätigungen und Einrichtungen habe der Verordnungsgeber davon ausgehen dürfen, dass im Bereich der Wocheninzidenz zwischen 100 und 50 eine Zulassung nicht lediglich auf der Grundlage eines Nachweises überstandener Erkrankung, vollständiger Impfung oder aktuell negativer Testung erfolgen müsse. Denn auch derartige Nachweise erbrächten in der damit gegebenen verschärften Pandemiesituation (vgl. § 28a Abs. 3 Satz 5 sowie - derzeit noch immer im Freistaat Sachsen - Satz 10 IfSG) nicht die hinreichende Wahrscheinlichkeit, dass von den betreffenden Personen keine Infektionsgefahren ausgingen, die sich dann wiederum auf andere berechtigt anwesende und noch nicht vollständig geimpfte Personen erstrecken könnten. Im Übrigen sei darauf hinzuweisen, dass eine Gleichstellung der genesenen sowie der vollständig geimpften Personen mit den aktuell negativ getesteten Personen inzwischen kraft Bundesrechts erfolgt sei, und zwar auch, soweit es um die vorliegend verfahrensgegenständlichen Beschränkungen gehe. So-

weit daher die Zutrittsmöglichkeiten zu den entsprechenden Einrichtungen und Veranstaltungen nur für aktuell negativ getestete Personen eröffnet seien, gelte dies kraft Bundesrechts auch für den Personenkreis der Genesenen und vollständig Geimpften.

16 Schließlich ginge auch eine Folgenabwägung zulasten der Antragstellerin aus.

II.

17 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.

18 Die Entscheidung ergeht gemäß § 47 Abs. 6 i. V. m. § 101 Abs. 3 VwGO ohne mündliche Verhandlung. In Verfahren, die nicht mit einem Urteil enden, steht die Durchführung einer mündlichen Verhandlung im Ermessen des Gerichts. Ein Anspruch der Beteiligten, dass eine solche anberaumt wird, besteht nicht (vgl. Schübel-Pfister, in: Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 101 Rn. 12). Einer persönlichen Anhörung der Antragstellerin, welche schriftsätzlich umfangreich vorgetragen und worauf der Antragsgegner mehrfach erwidert hat, bedarf es zur Sachverhaltsaufklärung nicht. Die streitgegenständlichen Rechtsfragen wurden auf diese Weise umfänglich aufbereitet und die Überlegungen des Senats knüpfen daran an. Sie bis ins Detail vorab zur Diskussion zu stellen, ist im nur summarischen Verfahren um vorläufigen Rechtsschutz weder erforderlich noch zweckmäßig. Der Anspruch der Beteiligten auf rechtliches Gehör (Art. 103 Abs. 1 GG) bleibt auch so gewahrt.

19 Der Normenkontrollantrag nach § 47 Abs. 6 VwGO ist zulässig.

20 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.

- 21 Dem Antrag steht nicht entgegen, dass er sich ursprünglich auf die Sächsische Corona-Schutz-Verordnung vom 5. März 2021 bezog. Es entspricht der ständigen Rechtsprechung des Senats, dass es im Fall von im Wesentlichen gleichlautenden Nachfolgeregelungen aus prozessökonomischer Sicht und, weil sich die jeweiligen Verordnungen im Abstand von wenigen Wochen ablösen, zur Ermöglichung effektiven Rechtsschutzes i. S. v. Art. 19 Abs. 4 GG sachgerecht ist, das Verfahren im Hinblick auf die Nachfolgevorschrift fortzuführen (vgl. etwa beispielhaft SächsOVG, Beschl. v. 14. April 2021 - 3 B 21/21 -, juris Rn. 7). Zwar hat die Sächsische Corona-Schutz-Verordnung im Zuge ihrer Neufassung zum 4. Mai 2021 eine grundlegende Überarbeitung erfahren. Diese beschränkt sich aber entsprechend der Verordnungsbegründung im Interesse der Normenklarheit und Anwenderfreundlichkeit auf eine Aufgabe der bisherigen Struktur hin zu einer Gruppierung der von Schließungen betroffenen Einrichtungen und Angeboten nach Lebensbereichen. In inhaltlicher Sicht sollen aber, was ebenfalls in der Verordnungsbegründung niedergelegt ist, die Maßnahmen der vorherigen Sächsischen Corona-Schutz-Verordnungen fortgeführt werden, so dass auch das Verfahren in Hinblick auf die nur geringfügig überarbeiteten Vorschriften fortzuführen ist. Im Übrigen ist auch der Antragsgegner der in entsprechender Anwendung von § 91 VwGO zulässigen (vgl. Kopp/Schenke, VwGO, 26. Aufl. 2020, § 47 Rn. 90 m. w. N.; SächsOVG, Beschl. v. 25. Mai 2020 - 3 B 187/20 -, juris Rn. 26) Antragsumstellung nicht entgegengetreten.
- 22 Die Antragstellerin ist auch antragsbefugt im Sinne des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO, da sie geltend machen kann, in ihren Rechten verletzt zu sein. Sie kann sich auf eine mögliche Verletzung von Art. 3 Abs. 1, Art. 12 Abs. 1, Art. 14 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 19 Abs. 3 GG stützen. Als Betreiberin von zwei im Freistaat Sachsen gelegenen Hotels ist sie vom Beherbergungsverbot für touristische Übernachtungen und damit in Zusammenhang stehender Gastronomie- und Freizeiteinrichtungen (§ 12 Abs. 1 Satz 1, § 13 Abs. 1, § 19 Abs. 1 Satz 1, § 20 Abs. 1 SächsCoronaSchVO) ebenso betroffen wie von der durch § 14 SächsCoronaSchVO untersagten Durchführung von Tagungen und Kongressen. Auch soweit die Antragstellerin eine Außervollzugsetzung von den in § 4 Abs. 1 SächsCoronaSchVO normierten Kontaktbeschränkungen begehrt, erscheint eine Verletzung ihrer dargestellten Rechte möglich, denn die Norm verhindert jedenfalls als Reflex auch das Zusammenkommen von haushaltsfremden Menschen im größeren Umfang in Räumlichkeiten eines Hotels, was einem regulären Hotelbetrieb jedoch immanent ist. Auf die durch Art. 2 Abs. 1 GG geschützte allgemeine Handlungsfreiheit ihrer Gäste kann die Antragstellerin ihre Antragsbefugnis hingegen nicht stützen, da es insoweit an der Möglichkeit einer Verletzung ihrer eigenen Rechte fehlt. Da

sich die Sieben-Tage-Inzidenz (vgl. https://experience.arcgis.com/experience/478220a4c454480e823b17327b2bf1d4/page/page_1/, Stand: 19. Mai 2021) in den Städten L. (48,9) und D. (74,4) seit mehreren Tagen deutlich unter dem von § 28b Abs. 1 Satz 1 IfSG vorgegebenen Grenzwert von 100 Neuinfektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 je 100 000 Einwohner innerhalb von sieben Tagen bewegt, ist gemäß § 1 Abs.1 Nr. 1 i. V. m. § 3 Abs. 1 SächsCoronaSchVO auch deren Anwendungsbereich eröffnet. Da der Schwellenwert von 50 in der Stadt L. nicht an fünf aufeinanderfolgenden Werktagen unterschritten wurde, greifen weitere Lockerungen, wie eine zulässige Beherbergung (vgl. § 13 Abs. 3 SächsCoronaSchVO), noch nicht (vgl. § 3 Abs. 2 Nr. 4 SächsCoronaSchVO), so dass die Antragstellerin auch insoweit weiter beschwert ist.

- 23 Der Antrag nach § 47 Abs. 6 VwGO ist allerdings nicht begründet.
- 24 Gemäß § 47 Abs. 6 VwGO kann das Oberverwaltungsgericht die 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 Hauptsacheentscheidung 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).

- 25 Unter Anwendung dieser Grundsätze ist der Antrag auf vorläufige Außervollzugsetzung von § 4 Abs. 1, § 12, § 13, § 14, § 19, § 20 SächsCoronaSchVO abzulehnen, da die Prüfung nicht ergibt, dass die angegriffenen Vorschriften im Normenkontrollverfahren voraussichtlich nicht standhalten werden. Auch eine Interessenabwägung geht zu Lasten der Antragstellerin aus.
- 26 Rechtsgrundlage der streitigen Ordnungsbestimmungen ist § 32 Satz 1 i. V. m. § 28 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. § 28a Abs. 1 Nr. 3, 6, 8, 10, 11, 12, 13 und 14 IfSG i. d. F. v. 29. März 2021.
- 27 1. Dass sich die Verordnung voraussichtlich auf eine den Anforderungen des Art. 80 Abs. 1 GG genügende parlamentsgesetzliche Verordnungsermächtigung stützen kann, hat der Senat mit Beschlüssen vom 2. Februar 2021 (- 3 B 8/21 -, juris Rn. 28 ff. m. w. N.) und vom 4. März 2021 (- 3 B 49/21 -, juris) festgestellt.
- 28 2. Soweit die Antragstellerin verfassungsrechtliche Zweifel an den Regelungen der § 28 Abs. 1 Satz 1, § 28a IfSG geltend macht, folgt ihr der Senat im Rahmen der im Eilverfahren lediglich möglichen summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage (vgl. BVerwG, Beschl. v. 25. Februar 2015 - 4 VR 5/14 -, juris Rn. 14) nicht.
- 29 Geht es - wie hier - um die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit eines formellen Gesetzes, ist das Gericht dabei im vorliegenden Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes wegen der Eilbedürftigkeit der Entscheidung und der noch gegebenen Möglichkeit, die Vorlage nach Art. 100 GG in der Hauptsache nachzuholen, nicht gehindert, eine eigene Beurteilung der Verfassungsmäßigkeit der Norm vorzunehmen (SächsOVG, Beschl. v. 1. November 2010 - 3 B 291/10 -, juris Rn. 26, BayVGH, Beschl. v. 10. Dezember 2020 - 20 NE 20.2482 -, juris Rn. 26 ff.; vgl. auch BVerfG, Beschl. v. 4. März 2014 - 2 BvL 2/13 -, juris Rn. 17; Kopp/Schenke, VwGO, 26. Aufl. 2020, § 80 Rn. 161 ff. m. w. N.).

Diese kann jedoch, um eine Umgehung von Art. 100 Abs. 1 Satz 1 GG zu verhindern, nur dann zum Erfolg des einstweiligen Normenkontrollverfahrens führen, wenn das Gericht, wie dies für die Richtervorlage nach Art. 100 Abs. 1 Satz 1 GG Zulässigkeitsvoraussetzung ist (vgl. BVerfG, Beschl. v. 26. Februar 2020 - 1 BvL 1/20 -, juris Rn. 10), das betreffende Gesetz für verfassungswidrig „hält“, mithin von dessen Verfassungswidrigkeit überzeugt ist. Dafür sind besonders schwerwiegende oder offensichtliche Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der Ermächtigungsgrundlage erforderlich (so auch BayVGh a. a. O.; vgl. SächsOVG, Beschl. v. 14. April 2021 - 3 B 21/21 -, juris Rn. 26; ThürOVG, Beschl. v. 14. April 2021 - 3 EN 195/21 -, juris Rn. 61 m. w. N.).

30 Ausgehend von diesen Maßstäben bestehen bei summarischer Prüfung keine offensichtlichen Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der genannten Ermächtigungsgrundlage.

31 2.1 Entsprechend der Rechtsprechung des Senats (Beschl. v. 22. April 2021 - 3 B 172/21 -, juris Rn. 38; Beschl. v. 14. April 2021 a. a. O. und Beschl. v. 22. April 2021 - 3 B 183/21 -, juris Rn. 11) ist nicht zu beanstanden, dass sich die Maßnahmen gemäß § 28a Abs. 3 Sätze 4 ff. IfSG an den vom RKI erfassten Inzidenzzahlen orientieren (ebenso: ThürOVG, a. a. O. Rn. 64). Hierzu hat der Senat im vorgenannten Beschluss (- 3 B 183/21 -) ausgeführt:

„Anders als die Antragstellerinnen hat der Senat nach summarischer Prüfung keine durchgreifenden Bedenken gegen die Verfassungsmäßigkeit von § 28a Abs. 3 Sätze 4 bis 12 IfSG, soweit hier die Anzahl von Neuinfektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 je 100 000 Einwohner innerhalb von sieben Tagen zum Anknüpfungspunkt für Schutzmaßnahmen und die Zulässigkeit von Grundrechtseingriffen gemacht wird. Dies gilt auch für den Fall, dass sich ex post herausstellen sollte, dass das Infektionsgeschehen anhand von anderen (zusätzlichen) Kriterien besser abgebildet werden könnte. Im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Pandemie dürfte dem Gesetzgeber im Hinblick auf die auf dem Spiel stehenden Rechtsgüter, der Komplexität der Materie und der Notwendigkeit zur Evaluierung fachbehördlicher und -wissenschaftlicher Erkenntnisse ein weiter Einschätzungs- und Prognosespielraum zustehen.

Ob der gesetzgeberischen Entscheidung zutreffende Einschätzungen zugrunde liegen, dürfte aus einer ex-ante-Perspektive im Hinblick auf die verfügbaren Informationen und Erkenntnismöglichkeiten zu beurteilen sein. 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 wei-

tere Entwicklung beobachten, erlassene Normen überprüfen und gegebenenfalls revidieren, falls sich herausstellt, dass die ihnen zugrundeliegenden Annahmen fehlerhaft waren oder nicht mehr zutreffen. Auch wenn sich Beobachtungs- und Nachbesserungspflichten des Gesetzgebers regelmäßig nur bei Vorliegen konkreter Anhaltspunkte aktualisieren, darf er sich der Kenntnisnahme entsprechender Umstände doch nicht bewusst verschließen. 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, Urt. v. 19. September 2018 - 2 BvF 1/15 -, juris Rn. 176 m. w. N.).

Ausgehend hiervon spricht Einiges dafür, dass der Gesetzgeber mit der Normierung der in Rede stehenden Sieben-Tage-Inzidenz als Anknüpfungspunkt für Schutzmaßnahmen und rechtmäßige Grundrechtseingriffe den ihm zukommenden Ermessens- und Prognosespielraum nicht überschritten hat. Dass dieses Kriterium offensichtlich von Anfang an unzureichend war, weil es über das Infektionsgeschehen keinerlei sachdienliche Auskünfte geben könnte, konnte der Senat nach summarischer Prüfung nicht feststellen (so auch SächsVerfGH, Beschl. v. 11. Februar 2021 - Vf.14-II-21 -, juris Rn. 32; vgl. auch BayVerfGH, Entscheidung v. 1. Februar 2021 - Vf.98-Vii-20 -, juris Rn. 21). Im Übrigen ist derzeit auch nicht ersichtlich, dass der Bundesgesetzgeber insoweit seine Nachbesserungs- und Beobachtungspflichten verletzt hätte.“

- 32 Hieran hält der Senat auch unter Berücksichtigung des Vortrags der Antragstellerin fest. Die gegenwärtige Lage der Pandemie ist einerseits zwar durch die fortschreitende Durchimpfung der besonders vulnerablen Gruppen und eine verstärkte Verfügbarkeit von Schnell- und Selbsttests, andererseits aber auch durch die schnelle Zunahme der Verbreitung risikoträchtigerer und insbesondere deutlich infektiöserer Virusvarianten gekennzeichnet, die in Irland und Portugal bekanntermaßen innerhalb sehr kurzer Zeit zu einem rapiden Anstieg der Infektionszahlen und einer Überlastung des Gesundheitssystems geführt hatten (vgl. <https://www.leopoldina.org/presse-1/nachrichten/darstellung-der-entwicklung-des-infektionsgeschehens-in-irland/> und https://de.wikipedia.org/wiki/COVID-19-Pandemie_in_Portugal). Die Notwendigkeit einer Anpassung der Schwellenwerte des § 28a Abs. 3 IfSG kann derzeit angesichts dieser einander gegenläufigen und in den sich letztlich ergebenden Auswirkungen nicht sicher prognostizierbaren Tendenzen weder hinsichtlich der von einer Seite geforderten Erhöhung noch hinsichtlich der von anderer Seite diskutierten Absenkung als evident und völlig unzweifelhaft bezeichnet werden. Der veränderten Sachlage in Bezug auf die auch in der Bundesrepublik aufgetretenen Virusvarianten hat der Gesetzgeber zum 31. März 2021 mit einer entsprechenden Anpassung von § 28a Abs. 3 IfSG Rechnung getragen. Auch das RKI empfiehlt weiterhin eine Orientierung an den in § 28a Abs. 3 IfSG normierten Schwellenwerten bei der Einleitung oder Rücknahme von Öffnungsschritten des „Lockdowns“, wenngleich nunmehr ergänzt um weitere Indikatoren (vgl. Control-

COVID, Strategie und Handreichung zur Entwicklung von Stufenkonzepten bis Frühjahr 2021, Stand 18. Februar 2021), wofür § 28a Abs. 3 Satz 4 IfSG („insbesondere“) zudem auch ohne Weiteres Raum bietet. Dabei verkennt der Senat auch nicht, dass in Einzelfällen die Aussagekraft des Inzidenzwerts infolge lokaler Ausbrüche mit einer hohen Fallzahl, wie sie in verarbeitenden Betrieben mit einer hohen Beschäftigtenzahl vorgekommen sind, vermindert gewesen sein kann. Im Allgemeinen hat sich die Orientierung am Inzidenzwert nichtsdestotrotz als nicht offensichtlich ungeeigneter Indikator für das Infektionsgeschehen in der Bevölkerung erwiesen. Dass der Gesetzgeber an diesem Gradmesser auch im Rahmen der unlängst vorgenommenen Novellierung des Infektionsschutzgesetzes trotz zwischenzeitlich verfügbarer Testmöglichkeiten festgehalten hat, stellt sich ebenfalls nicht als offensichtliche Überschreitung des gesetzgeberischen Beurteilungsspielraums dar, denn auch Tests können nur vorhandene Infektionen anzeigen sowie gegebenenfalls weitere Infektionen verhindern und so das Erreichen der in § 28 Abs. 3 Sätze 4 ff. IfSG genannten Schwellenwerte verlangsamen. Dass dies eine Heraufsetzung der Schwellenwerte bedingen würde, worauf die Antragstellerin mit ihrem Vortrag zu zielen scheint, erscheint dem Senat nicht als zwingender Schluss. Auch die weiteren von der Antragstellerin gegen die Verhältnismäßigkeit des Inzidenzwerts angeführten Bedenken legen nicht nahe, dass der Gesetzgeber seinen Prognosespielraum zwischenzeitlich überschritten hat. Dass die Anknüpfung an den Inzidenzwert von der Wissenschaft zwischenzeitlich weit überwiegend abgelehnt werde, ergibt sich aus ihrem Vortrag auch nicht. Vereinzelt wissenschaftlich kritische Stimmen dürften Ausdruck eines auch in der Wissenschaft stattfindenden Diskurses sein, der jedoch den Gesetzgeber nicht zum unmittelbaren Handeln verpflichtet. Soweit die Antragstellerin darauf verweist, die zweite Welle der Pandemie habe gezeigt, dass der Schwellenwert nicht dazu geeignet gewesen sei, die Infektionszahlen dauerhaft niedrig zu halten, so mag dies durch die Wirklichkeit belegt sein, trifft aber keine Aussage darüber, inwieweit die mit Erreichen des Schwellenwerts ergriffenen Maßnahmen eine noch umfangreichere Ausbreitung des Infektionsgeschehens verhindert haben und damit, auch wenn das Primärziel der Kontaktnachverfolgung nicht erreicht worden sein mag, geeignete Maßnahmen zur Bekämpfung des Infektionsgeschehens darstellten.

- 33 2.2 Auch soweit die Antragstellerin vorträgt, dass die §§ 28 ff. IfSG gegen Art. 14 und 12 GG verstoßen, weil es den Vorschriften des Infektionsschutzgesetzes, die eine Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums darstellten, an einer angemessenen

Ausgleichsregelung fehle, ist die behauptete Verfassungswidrigkeit der Ermächtigungsgrundlage nicht offensichtlich (SächsOVG, Beschl. v. 4. März 2021 - 3 B 33/21 - juris Rn. 30).

- 34 a) Dabei ist bereits nicht ersichtlich, dass der von der Antragstellerin argumentativ vorausgesetzte Eingriff in Art. 14 GG gegeben ist und darüber hinaus - einen solchen Eingriff unterstellt - auch nicht, dass die Verhältnismäßigkeit von §§ 28, 28a IfSG nur dann gewahrt ist, wenn die angeordneten Beschränkungen durch finanzielle Ausgleichsmaßnahmen abgemildert werden.
- 35 Zunächst ist festzuhalten, dass die Annahme der Antragstellerin zutrifft, dass das Infektionsschutzgesetz tatsächlich für die auf Grundlage von §§ 28, 28a IfSG ergriffenen Maßnahmen keine finanziellen Ausgleichsvorschriften enthält, da insoweit weder § 56 Abs. 1 oder Abs. 1a noch § 65 Abs. 1 IfSG tatbestandlich einschlägig sind und auch deren analoge Anwendung ausscheiden dürfte (vgl. dazu im Einzelnen LG Hannover, Urt. v. 20. November 2020 - 8 O 4/20 -, juris Rn. 35 ff.).
- 36 Der von der Antragstellerin geltend gemachte Eingriff in ihr Eigentumsgrundrecht (Art. 14 i. V. m. Art. 19 Abs. 3 GG) in Gestalt seiner Ausprägung des eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebs ist bereits nicht ohne Weiteres erkennbar (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 14. April 2021 a. a. O. Rn. 45; auch ablehnend: OVG Hamburg, Beschl. v. 20. Januar 2021 - 5 Bs 228/20 -, juris Rn. 11 ff.; OVG Bremen, Beschl. v. 15. April 2021 - 1 B 127/21 -, juris Rn. 59; ThürOVG, a. a. O. Rn. 65; offenlassend: OVG LSA, Beschl. v. 8. Januar 2021 - 3 R 297/20 -, juris Rn. 30 ff.).
- 37 Unabhängig davon, dass das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb zwar als sonstiges Recht gemäß § 823 Abs. 1 BGB höchstrichterlich im Fachrecht anerkannt ist (BGH, Urt. v. 14. März 1996 - III ZR 224/94 -, juris Rn. 18 m. w. N.), hat es aber das Bundesverfassungsgericht in seiner Rechtsprechung bisher offengelassen, ob dieses auch Eigentumsschutz nach Art. 14 Abs. 1 GG genießt (hierzu und zum Folgenden: BVerfG, Beschl. v. 30. Juni 2020 - 1 BvR 1679/17 -, juris Rn. 86 m. w. N.). Jedenfalls kann der Schutz des Gewerbebetriebs nicht weitergehen als der Schutz, den seine wirtschaftliche Grundlage genießt, und erfasst nur den konkreten Bestand an Rechten und Gütern; bloße Umsatz- und Gewinnchancen oder tatsächliche Gegebenheiten werden hingegen auch unter dem Gesichtspunkt des eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebs nicht von der Eigentumsgarantie erfasst (SächsOVG a. a. O.; VGH BW, Beschl. v. 22. März 2021 - 1 S 649/21 -, juris Rn. 131 m. w. N.). Zu einem Eingriff in die Substanz der geschlossenen Betriebe führen die auf § 28a IfSG

gestützten Maßnahmen hingegen regelmäßig nicht (so auch OVG Bremen a. a. O.). Soweit das Bundesverfassungsgericht über die auf § 28a IfSG gestützten Betriebsbeschränkungen zu entscheiden hatte, hat es diese auch nicht am Maßstab des Art. 14 Abs. 1 GG, sondern ausschließlich an der Berufsausübungsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) gemessen (BVerfG, Beschl. v. 11. November 2020 - 1 BvR 2530/20 -, juris Rn. 11). Eine wegen des Fehlens einer Entschädigungsregelung erhobene Verfassungsbeschwerde hat das Bundesverfassungsgericht gemäß § 93b Satz 1 BVerfGG nicht zur Entscheidung angenommen (vgl. dazu OVG Hamburg, a. a. O. Rn. 16 m. w. N.).

38 Selbst wenn man aufgrund der fortdauernden Maßnahmen zu der Überzeugung gelangen sollte, dass die auf § 28a IfSG gestützten Betriebsbeschränkungen die Unternehmenssubstanz tangieren und somit inzwischen einen Eingriff in Art. 14 Abs. 1 GG bewirken, ist nicht ohne weiteres erkennbar, dass die getroffene Inhalts- und Schrankenbestimmung zur Wahrung ihrer Verhältnismäßigkeit einer gesetzlichen Ausgleichsregelung bedarf (so bereits SächsOVG a. a. O.; allgemeine Meinung in der Rechtsprechung: vgl. etwa OVG LSA, a. a. O. Rn. 35 ff.; OVG Bremen, a. a. O. Rn. 60; ebenso: Stöß/Putzer, NJW 2020, 1465; Bergwanger, NVwZ 2020, 1804; differenzierend: Schwintowski, NJOZ 2020, 1473, 1477 f; [wohl] bejahend: Papier, DRiZ 2020, 180; Frenz, COVuR 2020, 794; Shirvani, NVwZ 2020, 1457). Dies ergibt sich auch nicht aus den umfangreichen Darlegungen der Antragstellerin hinsichtlich bestehender (verfassungsrechtlicher) Rechtsprechung. Der von der Antragstellerin zitierte (S. 198 der Antragsschrift) Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 15. Juli 1981 (- 1 BvL 77/78 -, NJW 1982, 745) ist schon nicht einschlägig, weil er sich auf die Entschädigungspflicht nicht bei einer Inhalts- und Schrankenbestimmung im Sinne des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG bezieht, sondern auf eine - hier nicht streitgegenständliche - Enteignung (BVerfG a. a. O., juris Rn. 105 ff.).

39 Die übrigen von der Antragstellerin zitierten Entscheidungen (BVerfG, Beschl. v. 29. April 1981 - 1 BvL 11/78 -; Beschl. v. 14. Juli 1981 - 1 BvL 24/78 -; Beschl. v. 2. März 1999 - 1 BvL 7/91 -; Beschl. v. 15. September 2011 - 1 BvR 2232/10 -, und Beschl. v. 6. Dezember 2016 - 1 BvR 2821/11 -) beziehen sich zwar auf die verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Rechtmäßigkeit von Inhalts- und Schrankenbestimmungen des Eigentums im Sinne des Art. 14 Abs. 1 GG. Die in diesen Entscheidungen niedergelegten Grundsätze lassen sich aber nicht ohne Weiteres auf die pandemiebedingten Betriebsschließungen in Zusammenhang mit der Corona-Pandemie übertragen.

- 40 Die Fallgestaltungen, in denen das Bundesverfassungsgericht vom Erfordernis ausgleichspflichtiger Inhaltsbestimmungen ausgegangen ist, betrafen jeweils Einzelfälle. Voraussetzung ist, dass die jeweilige Maßnahme „sonst“, also ohne die Gewährung eines finanziellen Ausgleichs, als unverhältnismäßig oder gleichheitswidrig zu bewerten wäre. Die Corona-Pandemie hat es erfordert, diverse Maßnahmen zum Schutz von Leben und Gesundheit der Bevölkerung zu treffen. Angesichts des Gewichts der mit den Maßnahmen verfolgten gewichtigen Gemeinwohlbelange können die Maßnahmen trotz der gravierenden Auswirkungen bei den Betroffenen auch ohne Berücksichtigung staatlicher Hilfsleistungen nicht ohne weiteres als unzumutbar und unangemessen angesehen werden (vgl. OVG LSA, a. a. O. Rn. 35 m. w. N.; OVG Bremen a. a. O.). Die Maßnahmen haben bei einem großen Teil der Bevölkerung und einer Vielzahl von Unternehmen zu erheblichen Eingriffen in Grundrechte wie auch zu tiefgreifenden Einschnitten in deren Erwerbsmöglichkeiten geführt, die schon angesichts des langdauernden Zeitraums und begrenzter Mittel des Staates nicht vollständig kompensiert werden können (SächsOVG, Beschl. v. 22. Dezember 2020 - 3 B 438/20 - juris Rn. 51; OVG LSA a. a. O.; OVG Bremen a. a. O.). Eine vergleichbare Lage, in der über Einzelfälle hinaus eine Vielzahl sofortiger grundrechtseinschränkender Maßnahmen zum Schutz schwerwiegender Gemeinwohlbelange notwendig war, lag den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts nicht zugrunde. Zudem stand in diesen Fällen die Möglichkeit des Staates, einen finanziellen Ausgleich zu gewähren, nicht in Frage (vgl. etwa Beschl. v. 14. Juli 1981 - 1 BvL 24/78 -, juris: Pflicht von Verlegern zur Ablieferung eines Pflichtexemplars; Beschl. v. 2. März 1999 - 1 BvL 7/91 -, juris: Beseitigungsverbot von Kulturdenkmälern; Beschl. v. 23. Februar 2010 - 1 BvR 2736/08 -, juris: Ausbau des Verkehrsflughafens Berlin-Schönefeld; Beschl. v. 6. Dezember 2016 - 1 BvR 2821/11 -, juris: Abschaltung von Atomkraftwerken). Eine staatliche Pflicht zur Schaffung gesetzlicher Ausgleichsregelungen lässt sich auch nicht ohne weiteres aus dem Gesichtspunkt ableiten, dass aufgrund der langen Dauer der Maßnahmen diese zunehmend existenzvernichtend wirken könnten. Im Hinblick auf die gebotenen weitreichenden Einschnitte und die begrenzten staatlichen Mittel dürfte es eher zweifelhaft sein, ob der Staat (verfassungs-)rechtlich verpflichtet ist, durch die Maßnahmen bedingte Insolvenzen in allen Fällen durch Hilfsmaßnahmen zu verhindern (OVG LSA a. a. O.; OVG Bremen a. a. O.).
- 41 Nichts Anderes folgt aus dem von der Antragstellerin zitierten Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 29. April 1981 (- 1 BvL 11/78 -, juris), denn in diesem Beschluss lässt das Gericht die Frage, ob infektionsschutzrechtliche Tätigkeitsverbote im

- Interesse der Allgemeinheit nur dann verhältnismäßig sein könnten, wenn den Betroffenen eine Entschädigung gewährt würde, die nicht im freien Belieben des Gesetzgebers stünde, explizit offen (juris Rn. 28).
- 42 Eine gesetzliche Ausgleichspflicht lässt sich auch nicht zwingend darauf stützen, dass Ausgleichsregelungen zum Ausgleich gleichheitswidriger Sonderopfer zu gewähren seien (vgl. hierzu BVerfG, Beschl. vom 3. März 1999 - 1 BvL 7/91 -, juris Rn. 90). Denn von den im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Corona-Pandemie ergriffenen Maßnahmen sind große Teile der Wirtschaft, aber auch andere Lebensbereiche gleichermaßen betroffen, was die Annahme eines Sonderopfers nicht nahelegt (OVG LSA, a. a. O. Rn. 36 m. w. N.; OVG Bremen, a. a. O. Rn. 61; LG Hannover, a. a. O. Rn. 79 ff.).
- 43 Schließlich geht auch das Bundesverfassungsgericht in seiner aktuellen Rechtsprechung davon aus, dass die Rechtsfrage, ob und inwieweit die Verhältnismäßigkeit eine § 28a IfSG korrespondierende, angemessene gesetzliche Entschädigungsregelung gebiete, offen sei (BVerfG, Beschl. v. 28. Dezember 2020 - 1 BvR 2692/20 -, juris Rn. 10), was impliziert, dass die Notwendigkeit einer gesetzlichen Ausgleichsregelung nicht auf der Hand liegt und mithin auch nicht die Verfassungswidrigkeit von §§ 28, 28a IfSG. Auch im Übrigen bestehen keine grundsätzlichen Bedenken gegen die Verhältnismäßigkeit der auf Grundlage von §§ 28, 28a IfSG ermöglichten Beschränkungen, was noch auszuführen sein wird.
- 44 Nichts Anderes gilt insoweit hinsichtlich des von der Antragstellerin ebenfalls geltend gemachten Verstoßes der §§ 28, 28a IfSG gegen Art. 12 i. V. m. Art. 19 Abs. 3 GG. Denn insoweit ergibt sich jedenfalls kein über den Prüfungsmaßstab bei Art. 14 Abs. 1 GG hinausgehender Prüfbereich (vgl. OVG Bremen, a. a. O. Rn. 59 m. w. N.).
- 45 3. Bedenken an der formellen Rechtmäßigkeit der Sächsischen Corona-Schutz-Verordnung bestehen nicht und werden von der Antragstellerin auch nicht geltend gemacht. Insbesondere verfügt die Verordnung über die von § 28a Abs. 5 IfSG vorgesehene amtliche Begründung.
- 46 4. Die Regelungen der § 4 Abs. 1, § 12, § 13, § 14, § 19, § 20 SächsCoronaSchVO erweisen sich mit überwiegender Wahrscheinlichkeit auch als materiell rechtmäßig und sind daher nicht geeignet, die Antragstellerin in ihren Rechten zu verletzen.

47 4.1 Der Anwendungsbereich der Rechtsgrundlage (§ 32 Satz 1 i. V. m. § 28 Abs. 1 Satz 1, § 28a Abs. 1 Nr. 3, 6, 8, 10, 11, 12, 13 und 14 IfSG) ist eröffnet und die streitigen Verordnungsbestimmungen überschreiten den durch diese vorgegebenen Rahmen auch nicht.

48 a) Zur gegenwärtigen Infektionslage liegen folgende Erkenntnisse und Bewertungen des RKI vor:

49 Nach einem Anstieg der Fälle im 1. Quartal 2021 gehen die Sieben-Tage-Inzidenzen und Fallzahlen im Bundesgebiet seit Ende April leicht zurück. Der Rückgang betreffe alle Altersgruppen. Das RKI schätzt die Gefährdung für die Gesundheit der Bevölkerung in Deutschland dennoch insgesamt weiterhin als sehr hoch ein. Die Inzidenz der letzten sieben Tage liegt - Stand 18. Mai 2021 - deutschlandweit bei 79 Fällen pro 100.000 Einwohner (EW). Aktuell weisen 340 von 412 Kreisen eine hohe Sieben-Tage-Inzidenz von mehr als 50 auf. Die Sieben-Tage-Inzidenz liegt in 103 Kreisen bei mehr als 100 Fällen/100.000 EW, davon in keinem Kreis mehr bei mehr als 250 Fällen/100.000 EW. Die Sieben-Tage-Inzidenz bei Personen zwischen 60-79 Jahren liegt aktuell bei 45 und bei Personen, die 80 Jahre oder älter sind, bei 33 Fällen/100.000 EW. Die COVID-19-Fallzahlen stiegen für ganz Deutschland seit Mitte Februar 2021 stark an. Seit Mitte April hat sich die Zunahme zunächst abgeschwächt und seit Anfang der Kalenderwoche 17 haben die Zahlen abgenommen. Die Anzahl der Landkreise mit einer Sieben-Tage-Inzidenz über 100 je 100.000 Einwohner ist weiterhin hoch. Der Sieben-Tage-R-Wert liegt unter eins. Bei dem Großteil der Fälle ist der Infektionsort nicht bekannt. COVID-19-bedingte Ausbrüche betreffen insbesondere private Haushalte, aber auch das berufliche Umfeld sowie Kitas und Schulen, während die Anzahl der Ausbrüche in Alters- und Pflegeheimen abgenommen hat. Die Dynamik der Verbreitung einiger Varianten von SARS-CoV-2 (B.1.1.7, B.1.351 und P1) ist besorgniserregend. Diese besorgniserregenden Varianten (VOC) werden in unterschiedlichem Ausmaß auch in Deutschland nachgewiesen. Insgesamt ist die Variante B.1.1.7 inzwischen in Deutschland der vorherrschende COVID-19-Erreger. Sie ist nach bisherigen Erkenntnissen deutlich ansteckender und verursacht vermutlich schwerere Krankheitsverläufe als andere Varianten. Der Anstieg der Fallzahlen insgesamt und der Infektionen durch die Variante B.1.1.7 führte zu einer ansteigenden Anzahl von Hospitalisierungen insbesondere bei den 35- bis 79-Jährigen. Die Anzahl der intensivpflichtigen Patientinnen und Patienten ist aktuell rückläufig. Bei der überwiegenden Zahl der Fälle verläuft die Erkrankung mild. Die Wahrscheinlichkeit für schwere und auch tödliche

Krankheitsverläufe nimmt mit zunehmendem Alter und bei bestehenden Vorerkrankungen zu. Das individuelle Risiko, schwer zu erkranken, kann anhand der epidemiologischen/statistischen Daten nicht abgeleitet werden. So kann es auch ohne bekannte Vorerkrankungen und bei jungen Menschen zu schweren bis hin zu lebensbedrohlichen Krankheitsverläufen kommen. Langzeitfolgen können auch nach leichten Verläufen auftreten.

- 50 Am 18. Mai 2021 befanden sich 3.879 COVID-19-Fälle in intensivmedizinischer Behandlung. Insgesamt wurden 23.497 Intensivbetten (Low- und High-Care) für Erwachsene als betreibbar gemeldet, wovon 20.448 (87 %) belegt waren. 3.049 (13 %) Erwachsenen-Betten auf Intensivstationen (ITS) werden als aktuell frei und betreibbar angegeben. Die COVID-19-Fallzahlen auf ITS stiegen seit Mitte März 2021 deutlich an, gehen aber seit Ende April leicht zurück. Schwere Erkrankungen an COVID-19, die im Krankenhaus behandelt werden müssen, betreffen dabei zunehmend Menschen unter 60 Jahren. Die Belastung des Gesundheitssystems hängt maßgeblich von der regionalen Verbreitung der Infektionen, den hauptsächlich betroffenen Bevölkerungsgruppen, den vorhandenen Kapazitäten und den eingeleiteten Gegenmaßnahmen (z.B. Isolierung, Quarantäne, physische Distanzierung) ab. Sie ist aktuell in weiten Teilen Deutschlands sehr hoch, so dass das öffentliche Gesundheitswesen und die Einrichtungen für die stationäre medizinische Versorgung örtlich an die Belastungsgrenze kommen. Da die verfügbaren Impfstoffe einen hohen Schutz vor der Entwicklung einer COVID-19-Erkrankung bieten, wird mit steigenden Impfquoten voraussichtlich auch eine Entlastung des Gesundheitssystems einhergehen.
- 51 Für die Senkung der Neuinfektionen, den Schutz der Risikogruppen und die Minimierung von schweren Erkrankungen ist die Impfung der Bevölkerung von zentraler Bedeutung. Effektive und sichere Impfstoffe sind seit Ende 2020 zugelassen. Da sie noch nicht in ausreichenden Mengen für die gesamte Bevölkerung zur Verfügung stehen, werden die Impfdosen aktuell vorrangig den besonders gefährdeten und priorisierten Gruppen angeboten. Bislang wurden insgesamt rund 31 Mio. Personen mindestens einmal (Impfquote 37,4 %) und knapp 10 Mio. Menschen zwei Mal (Impfquote 11,5 %) gegen COVID-19 geimpft. Hinweise auf eine substantiell verringerte Wirksamkeit der zugelassenen Impfstoffe gegen die Variante B.1.1.7 gibt es bislang nicht.
- 52 Die Therapie schwerer Krankheitsverläufe ist komplex und erst wenige Therapieansätze haben sich in klinischen Studien als wirksam erwiesen.

- 53 Zur Übertragbarkeit von SARS-CoV-2 ist der wissenschaftliche Erkenntnisstand des RKI weiterhin der, dass diese Erkrankung grundsätzlich leicht von Mensch zu Mensch übertragbar ist. Das Infektionsrisiko ist stark vom individuellen Verhalten (AHA+L-Regel: Abstand halten, Hygiene beachten, Alltag mit Masken und regelmäßiges Lüften), vom Impfstatus, von der regionalen Verbreitung und von den Lebensbedingungen (Verhältnissen) abhängig. Hierbei spielen Kontakte in Risikosituationen und deren Dauer (wie z.B. langer face-to-face Kontakt) eine besondere Rolle. Dies gilt auch bei Kontakten mit Familienangehörigen oder Freunden außerhalb des eigenen Haushalts und im beruflichen Umfeld. Die besorgniserregenden Virusvarianten B.1.1.7, B.1.351 und P1 sind nach Untersuchungen aus dem Vereinigten Königreich und Südafrika und gemäß Einschätzung des ECDC noch leichter von Mensch zu Mensch übertragbar. Masken stellen einen wichtigen Schutz vor einer Übertragung durch Tröpfchen bei einem engen Kontakt dar. Wenn der Mindestabstand von 1,5 m ohne Maske unterschritten wird, z. B. wenn Gruppen von Personen an einem Tisch sitzen oder bei größeren Menschenansammlungen, besteht auch im Freien ein erhöhtes Übertragungsrisiko. Bei SARS-CoV-2 spielt die unbemerkte Übertragung über Aerosole eine besondere Rolle. Die Aerosolausscheidung steigt bei lautem Sprechen, Singen oder Lachen stark an. In Innenräumen steigt hierdurch das Risiko einer Übertragung deutlich, auch über einen größeren Abstand als 1,5 m. Im Alltag können Masken die Freisetzung von Aerosolen reduzieren, aber nicht sicher vor einer Ansteckung auf diesem Weg schützen. Regelmäßiges intensives Lüften führt zu einer Reduktion der infektiösen Aerosole und ist daher ein wichtiger Bestandteil der Schutzmaßnahmen. Es liegen inzwischen zunehmend Daten vor, die darauf hinweisen, dass die Impfung auch das Risiko einer Übertragung reduziert, diese aber nicht vollständig verhindert (zum Ganzen: Täglicher Lagebericht des RKI zur Coronavirus-Krankheit-2019 [COVID-19] vom 18. Mai 2021, https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/Gesamt.html, und Risikobewertung zu COVID-19 vom 5. Mai 2021, https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikobewertung, abgerufen am 19. Mai 2021).
- 54 Für den Freistaat Sachsen waren - Stand 19. Mai 2021 - in den letzten sieben Tagen 3.579 neue Fälle zu verzeichnen. Der Inzidenzwert für den gesamten Freistaat betrug 87,9 Fälle je 100.000 Einwohner in den letzten sieben Tagen (RKI, COVID-19-Dashboard, Stand: 19. Mai 2021, <https://experience.arcgis.com/experience/478220a4c454480e823b17327b2bf1d4>). Dabei liegt nur die Stadt L. (seit dem 19. Mai 2021) unterhalb des Inzidenzwerte von 50 Infektionen je 100.000 Einwohner in sieben Tagen, drei Landkreise überschreiten den Inzidenzwert von 100 (RKI, COVID-

19-Dashboard a. a. O.) Damit zeigt sich auch in Sachsen der bundesweite Trend eines Rückgangs der Infektionszahlen.

- 55 In Sachsen sind ca. 1.500 Intensivbetten vorhanden. Davon sind derzeit - Stand 19. Mai 2021 - noch etwa 162 Intensivbetten frei. Der Anteil der COVID-19-Patienten an der Gesamtzahl der Intensivbetten beträgt in Sachsen 22,46 %. Von diesen 330 aktuell intensivmedizinisch behandelten Patienten müssen 198 invasiv beatmet werden (<https://www.intensivregister.de/#/aktuelle-lage/kartenansichten>, Stand: 19. Mai 2021). Damit ist in Sachsen gegenüber den Belegungszahlen Anfang April 2021 noch keine spürbare Entlastung eingetreten. Damals waren 198 Intensivbetten frei und 23,66 % der Betten war mit COVID-19-Patienten belegt (SächsOVG, Beschl. v. 14. April 2021 a. a. O. Rn. 24 m. w. N.).
- 56 b) Angesichts dieser Infektionslage und der weiterhin für die Gesundheit der Bevölkerung in Deutschland sehr hohen Gefährdungslage sind die zuständigen Behörden nach wie vor zum Handeln verpflichtet. Es dürfen einerseits weiterhin Maßnahmen ergriffen werden, um die Infektionszahlen auf ein Maß zu reduzieren, mit dem die personell aufgestockten Gesundheitsämter die Kontaktnachverfolgung verlässlich und zeitnah durchführen können, sowie andererseits weiterhin Maßnahmen erfolgen, um eine Überlastung des Gesundheitssystems zu verhindern, dessen Situation angesichts der anhaltend hohen Zahl intensivpflichtiger Patienten in Sachsen sowie aufgrund der Dominanz der wohl häufiger schwere Krankheitsverläufe verursachenden Virusvariante B.1.1.7 nach wie vor sehr angespannt ist, auch wenn derzeit der in § 3 Abs. 3 SächsCoronaSchVO genannte Grenzwert von 1.300 COVID-19 Erkrankten auf Normalstationen in sächsischen Krankenhäusern nicht erreicht ist. Nach plausiblen medizinischen Einschätzungen ist die Belastungsgrenze des Gesundheitssystems, die sich nicht nur an den sachlichen Ressourcen, sondern auch an den personellen Kapazitäten zu orientieren hat, auch bereits erreicht, wenn mehr als 20 % der intensivmedizinischen Behandlungsplätze mit COVID-19-Patienten belegt sind (ThürOVG, a. a. O. Rn. 86). Da dies in Sachsen nach wie vor der Fall ist, vermag die Antragstellerin auch nicht mit ihrem Vortrag durchzudringen, dass kein Kollaps des Gesundheitssystems mehr drohe. Überdies ist der Antragsgegner auch nicht verpflichtet, die Belastungsgrenzen auszuschöpfen (so auch ThürOVG, a. a. O. Rn. 86). Ferner betrug die Gesamtimpfquote im Freistaat Sachsen am 19. Mai 2021 15,7 % (<https://impfdashboard.de/>, abgerufen am 19. Mai 2021), so dass ein hinreichender Schutz eines signifikanten Bevölkerungsanteils durch Impfung noch nicht gegeben ist.

- 57 Da nach dem Vorgesagten in nahezu allen sächsischen Landkreisen und kreisfreien Städten ferner der Schwellenwert von über 50 Neuinfektionen je 100.000 Einwohner innerhalb von sieben Tagen - vereinzelt immer noch massiv - überschritten wird, sind umfassende Schutzmaßnahmen zu ergreifen, die eine effektive Eindämmung des Infektionsgeschehens erwarten lassen (§ 28a Abs. 3 Satz 5 IfSG). Weil diese Situation in Landkreisen bundes- und landesweit gegeben ist, sind bundes- und landesweit abgestimmte umfassende, auf eine effektive Eindämmung des Infektionsgeschehens abzielende Schutzmaßnahmen anzustreben (§ 28a Abs. 3 Satz 9 und Satz 10 IfSG). Dabei kommt dem Verordnungsgeber ein Einschätzungs-, Wertungs-, und Gestaltungsspielraum zu (BVerfG, Beschl. v. 12. Mai 2020 a. a. O. Rn. 6 f.; SächsOVG, Beschl. v. 29. April 2020 - 3 B 144/20 -, juris Rn. 61), welcher durch die Notwendigkeit der Maßnahme im Einzelfall begrenzt wird (OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 4. November 2020 - OVG 11 S 94/20 -, juris Rn. 28 m. w. N.). Wenn - wie hier - die Freiheits- und Schutzbedarfe der verschiedenen Grundrechtsträger in unterschiedliche Richtung weisen, haben der Gesetzgeber und auch die von ihm zum Verordnungserlass ermächtigte Exekutive nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts von Verfassungs wegen einen Spielraum für den Ausgleich dieser widerstreitenden Grundrechte. Die Abwägungsentscheidung des Verordnungsgebers muss dabei 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 Verordnungsgeber 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-).
- 58 Auch die speziellen Voraussetzungen des § 28a Abs. 1 und Abs. 3 IfSG für Verordnungsregelungen zu besonderen Schutzmaßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung von COVID-19 sind erfüllt. Es liegt eine vom Bundestag festgestellte (BT-PIPr

19/215, S. 27052C) epidemische Lage von nationaler Tragweite nach § 5 Abs. 1 Satz 1 IfSG vor, weil eine dynamische Ausbreitung dieser bedrohlichen übertragbaren Krankheit über mehrere Länder in der Bundesrepublik Deutschland stattfindet (§ 5 Abs. 1 Satz 4 Nr. 2 IfSG). Am 4. März 2021 hat der Deutsche Bundestag das Fortbestehen der epidemischen Lage von nationaler Tragweite festgestellt (BT-PIPr 19/215, S. 27032B).

59 Soweit die Antragstellerin vorträgt, dass die nunmehr vorwiegend gegen die Verbreitung der Virusvariante B.1.1.7 ergriffenen Maßnahmen nicht auf § 28 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. § 28a Abs. 1 IfSG gestützt werden könnten, weil die Mutation mit einer neuen Infektionskrankheit vergleichbar sei, folgt dem der Senat nicht. Zum einen haben sich Art und Umfang der Erkrankung auch nach den Ausführungen des RKI nicht grundlegend geändert und zum anderen hat der Gesetzgeber im Zuge der Novellierung des Infektionsschutzgesetzes zum 31. März 2021 auch in Ansehung der bereits zu diesem Zeitpunkt dominanten Virusvariante am Katalog der Schutzmaßnahmen des § 28a Abs. 1 IfSG festgehalten, so dass es auch weiterhin der gesetzgeberischen Intention entspricht, auch Schutzmaßnahmen gegen die Verbreitung der Virusvariante B.1.1.7 auf Grundlage von § 28 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. § 28a Abs. 1 IfSG zu erlassen.

60 c) Der ausweislich der Verordnungsbegründung seit dem 29. März 2021 fortgeschriebenen Sächsischen Corona-Schutz-Verordnung liegt die in der Beratung der Ministerpräsidenten mit der Bundeskanzlerin vom 22. März 2021 beschlossene und damit eine bundesweit abgestimmte Maßnahmekonzeption für Infektionsgeschehen unterhalb eines Sieben-Tage-Inzidenzwerts von 100 zugrunde. Nach dieser sollen zukünftige Öffnungsschritte neben einer beschleunigten Fortführung des Impfprogramms maßgeblich von der konsequenten Testung der Bürger abhängen. Schnell- und Selbsttests geben tagesaktuell zusätzliche Sicherheit bei Kontakten. Regelmäßige Testungen können dabei unterstützen, auch Infektionen ohne Krankheitssymptome zu erkennen. Infizierte Personen können so schneller in Quarantäne gebracht und ihre Kontakte besser nachvollzogen werden. Der Effekt ist dabei umso größer, je mehr Bürgerinnen und Bürger sich konsequent an dem Testprogramm beteiligen. Die Teststrategie umfasst drei Säulen: In der ersten Säule werden die Schülerinnen und Schüler wie auch das Personal an den Schulen getestet. Die zweite Säule umfasst die kostenlosen Tests für die Bürgerinnen und Bürger und die dritte Säule bilden die Tests für die Beschäftigten in den Betrieben, bei denen eine Präsenz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nötig ist. Zudem bedarf es angesichts der Lage konsequenter Maßnahmen. Insbesondere Kontakte in Innenräumen müssen aufgrund der dort erhöhten Infektionsgefahr

weitestgehend vermieden oder mit umfassenden Schutzmaßnahmen wie dem verpflichtenden Tragen von Masken mit hoher Schutzwirkung und der Nutzung von Schnelltests verbunden werden. Zudem wurde angesichts der exponentiell steigenden Infektionsdynamik die konsequente Umsetzung der sogenannten Notbremse bekräftigt. Nach dieser sind Öffnungsschritte zurückzunehmen, wenn die Sieben-Tage-Inzidenz pro 100.000 Einwohnerinnen und Einwohner an drei aufeinander folgenden Tagen in dem Land oder der Region auf über 100 steigt. Zudem verständigte man sich auf zusätzliche Maßnahmen, wie die Verpflichtung von Mitfahrern in privaten PKWs zum Tragen medizinischer Masken, Ausgangsbeschränkungen und Kontaktbeschränkungen, um das deutliche exponentielle Wachstum der Infiziertenzahlen einzudämmen. Für die von der Corona-Pandemie betroffenen Unternehmen sollen zudem ergänzende Hilfsinstrumente entwickelt werden. Im Übrigen werden die bestehenden Beschlüsse der Bundeskanzlerin und der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder beibehalten (vgl. zum Öffnungskonzept für Betriebe und Einrichtungen SächsOVG, Beschl. v. 17. März 2021 a.a.O. Rn. 34 ff.).

61 § 28a Abs. 1 Nr. 12 IfSG sieht hierbei die Untersagung oder Beschränkung von Übernachtungsangeboten, § 28a Abs. 1 Nr. 3 IfSG die Anordnung von Kontaktbeschränkungen im privaten sowie im öffentlichen Raum, § 28a Abs. 1 Nr. 6 IfSG die Untersagung des Betriebs von Einrichtungen, die der Freizeitgestaltung zuzurechnen sind, § 28a Abs. 1 Nr. 8 IfSG die Untersagung der Sportausübung, § 28a Abs. 1 Nr. 10 IfSG die Untersagung von Veranstaltungen, § 28a Abs. 1 Nr. 11 IfSG die Untersagung von Reisen, § 28a Abs. 1 Nr. 13 IfSG die Untersagung des Betriebs von gastronomischen Einrichtungen und § 28a Abs. 1 Nr. 14 IfSG die Schließung von Betrieben als mögliche notwendige Schutzmaßnahme i. S. d. § 28 Abs. 1 Satz 1 und 2 IfSG zur Verhinderung der Verbreitung von COVID-19 ausdrücklich vor. Nach alledem sind die in § 4 Abs. 1, § 12, § 13, § 14, § 19, § 20 SächsCoronaSchVO angeordneten Untersagungen und Beschränkungen in Zusammenhang mit der Öffnung und dem Betrieb von Übernachtungsangeboten von der Verordnungsermächtigung voraussichtlich gedeckt. Die Geltungsdauer der Sächsischen Corona-Schutzverordnung vom 4. Mai 2021 beschränkt sich ferner nach ihrem § 34 Abs. 1 und 2 auf weniger als vier Wochen und überschreitet den von § 28a Abs. 5 Satz 2 IfSG vorgegebenen Regelgeltungszeitraum nicht.

62 4.2 Weder die in § 4 Abs. 1 SächsCoronaSchVO angeordnete Kontaktbeschränkung noch der nach § 12 Abs. 1 SächsCoronaSchVO verbotene Betrieb von Gaststätten, das Beherbergungsverbot nach § 13 SächsCoronaSchVO, die untersagte Ausrichtung

von Tagungen nach § 14 SächsCoronaSchVO und die untersagte Öffnung von Fitnessstudios, Bädern und Saunen nach § 19 Abs. 1 und § 20 Abs. 1 SächsCoronaSchVO sind voraussichtlich in sonstiger Weise rechtlich zu beanstanden. Sie beschränken die Antragstellerin insbesondere nicht unzulässiger Weise in ihren Grundrechten aus Art. 12 Abs. 1 GG und - soweit man überhaupt einen Eingriff bejaht - Art. 14 Abs. 1 i. V. m. Art. 19 Abs. 3 GG. Sie verstoßen auch nicht gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz aus Art. 3 Abs. 1 i. V. m. Art. 19 Abs. 3 GG.

63 Nach dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz sind Beschränkungen der Berufsausübungsfreiheit mit Art. 12 Abs. 1 GG nur vereinbar, wenn sie durch hinreichende Gründe des Allgemeinwohls gerechtfertigt werden, wenn die gewählten Mittel zur Erreichung des verfolgten Zwecks geeignet und auch erforderlich sind und wenn bei einer Gesamtabwägung zwischen der Schwere des Eingriffs und dem Gewicht der ihn rechtfertigenden Gründe die Grenze der Zumutbarkeit (Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne) noch gewahrt wird (st. Rspr., vgl. BVerfG, Beschl. v. 14. Januar 2015 - 1 BvR 931/12 -, juris Rn. 53 ff.; Beschl. v. 11. Februar 1992 - 1 BvR 1531/90 -, juris Rn. 56). Ein Gesetz ist geeignet, wenn mit seiner Hilfe der erstrebte Erfolg gefördert werden kann. Es ist erforderlich, wenn der Gesetzgeber nicht ein anderes, gleich wirksames, aber das Grundrecht nicht oder weniger stark einschränkendes Mittel hätte wählen können. Bei der Beurteilung der Eignung und Erforderlichkeit steht dem Gesetz- und Verordnungsgeber ein weiter Beurteilungsspielraum (Einschätzungsprärogative) zu. Infolge dieses Beurteilungsspielraums können Maßnahmen, die der Gesetzgeber zum Schutz eines wichtigen Gemeinschaftsguts wie der Abwehr von Gefahren für erforderlich hält, verfassungsrechtlich nur beanstandet werden, wenn nach den dem Gesetzgeber bekannten Tatsachen und im Hinblick auf die bisher gemachten Erfahrungen feststellbar ist, dass Beschränkungen, die als Alternativen in Betracht kommen, die gleiche Wirksamkeit versprechen, die Betroffenen indessen weniger belasten (st. Rspr., vgl. BVerfG, Beschl. v. 26. März 2007 - 1 BvR 2228/02 -, juris Rn. 42 m. w. N.).

64 Der allgemeine Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG gebietet dem Normgeber, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln (vgl. BVerfG, Beschl. v. 7. Februar 2012 - 1 BvL 14/07 -, juris Rn. 40; Beschl. v. 15. Juli 1998 - 1 BvR 1554/89 u. a. -, juris Rn. 63). Es sind nicht jegliche Differenzierungen verwehrt, allerdings bedürfen sie der Rechtfertigung durch Sachgründe, die dem Differenzierungsziel und dem Ausmaß der Ungleichbehandlung angemessen sind. Je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen reichen die Grenzen für die

Normsetzung vom bloßen Willkürverbot bis zu einer strengen Bindung an Verhältnismäßigkeitserfordernisse. Insoweit gilt ein stufenloser, am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit orientierter verfassungsrechtlicher Prüfungsmaßstab, dessen Inhalt und Grenzen sich nicht abstrakt, sondern nur nach den jeweils betroffenen unterschiedlichen Sach- und Regelungsbereichen bestimmen lassen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 18. Juli 2012 - 1 BvL 16/11 -, juris Rn. 30; Beschl. v. 21. Juni 2011 - 1 BvR 2035/07 - juris Rn. 65; Beschl. v. 21. Juli 2010 - 1 BvR 611/07 u. a. -, juris Rn. 79). Hieraus folgt, dass die sich aus dem allgemeinen Gleichheitssatz ergebenden Grenzen für die Infektionsschutzbehörde bei Regelungen eines dynamischen Infektionsgeschehens weniger streng sind (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 17. April 2020 - 11 S 22/20 -, juris Rn. 25; SächsOVG, Beschl. v. 7. Januar 2021 a. a. O. Rn. 66). Auch kann eine strikte Beachtung des Gebots innerer Folgerichtigkeit nicht eingefordert werden (vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 26. März 2020 - 5 Bs 48/20 -, juris Rn. 13).

65 Jedoch ist die sachliche Rechtfertigung der in der Sächsischen Corona-Schutz-Verordnung angeordneten Maßnahmen nicht allein anhand des infektionsschutzrechtlichen Gefahrengrades der betroffenen Tätigkeit zu beurteilen. Kollidierende Grundrechtspeditionen sind in ihrer Wechselwirkung zu erfassen und nach dem Grundsatz der praktischen Konkordanz so in Ausgleich zu bringen, dass sie für alle Beteiligten möglichst weitgehend wirksam werden (BVerfG, Beschl. v. 30. Januar 2020 - 2 BvR 1005/18 -, juris Rn. 34, und v. 6. November 2019 - 1 BvR 16/13 -, juris Rn. 76 m. w. N.). Daher sind auch alle sonstigen relevanten Belange zu berücksichtigen, etwa die wirtschaftlichen und existentiellen Auswirkungen der Ge- und Verbote für die betroffenen Unternehmen und Bürger, aber auch öffentliche Interessen an der uneingeschränkten Aufrechterhaltung bestimmter Tätigkeiten und Bereiche. Dies entspricht auch der parlamentsgesetzlichen Vorgabe des § 28a Abs. 6 Satz 2 IfSG, bei Entscheidungen über Schutzmaßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) soziale, gesellschaftliche und wirtschaftliche Auswirkungen auf den Einzelnen und die Allgemeinheit einzubeziehen und zu berücksichtigen, soweit dies mit dem Ziel einer wirksamen Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) vereinbar ist.

66 Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass die Entscheidung des Ordnungsgebers, bestimmte Lebensbereiche und damit zusammenhängende Betriebe stark einzuschränken, auf dem Zusammenspiel einer Vielzahl je für sich kontingenter Maßnahmen beruht, durch das namentlich im Bereich der Kontaktbeschränkungen eine hinreichende Reduktion potentieller Übertragungssituationen erreicht werden soll und auch aus

Gründen der Verhältnismäßigkeit indes ein vollständiger, „perfekter“ Kontaktausschluss nicht bewirkt werden soll und kann, so dass gewisse Unschärfen und Inkonsistenzen unvermeidliche Folge der verfassungsrechtlich vorgegebenen Verhältnismäßigkeitsabwägung sind (SächsVerfGH, Beschl. v. 11. Februar 2021 - Vf. 14-II-21 [e. A.] -, juris Rn. 31).

- 67 a) Gemessen an diesen Grundsätzen erweisen sich der nach § 12 Abs. 1 SächsCoronaSchVO verbotene Betrieb von Gaststätten, das Beherbergungsverbot (§ 13 SächsCoronaSchVO), die untersagte Ausrichtung von Tagungen nach § 14 SächsCoronaSchVO, die untersagte Öffnung von Fitnessstudios, Bädern und Saunen nach § 19 Abs. 1 und § 20 Abs. 1 SächsCoronaSchVO voraussichtlich als verhältnismäßig.
- 68 Der Senat hat bisher bezüglich der angeordneten Schließungen von Einrichtungen und Angeboten, die den nicht als gesellschaftlich prioritär eingeordneten Bereichen zugerechnet wurden, darauf abgestellt, dass die Schließungen nicht willkürlich, sondern insgesamt von sachlichen Gründen getragen sind (vgl. zu Betriebsschließungen für körpernahe Dienstleistungen SächsOVG, Beschl. v. 11. November 2020 - 3 B 357/20 -, juris Rn. 47; zu Aus- und Fortbildungseinrichtungen, Freibädern und Hallenbädern, Anlagen und Einrichtungen des Freizeit- und Amateursportbetriebs, Freizeit- und Vergnügungsparks, Messen, Tagungen und Kongresse, und Gastronomiebetrieben SächsOVG, Beschl. v. 17. November 2020 - 3 B 350/20 -, juris Rn. 35 ff.; zu Fitnessstudios SächsOVG, Beschl. v. 9. Dezember 2020 - 3 B 381/20 -, juris Rn. 30; zu Wellnessanlagen SächsOVG, Beschl. v. 7. April 2021 - 3 B 68/21 -, juris; Vermietung von Ferienwohnungen, Beschl. v. 14. April 2021 a. a. O. Rn. 32 ff.; und Verbot von Übernachtungen zu touristischen Zwecken, Beschl. v. 14. April 2021 - 3 B 90/21 -, juris Rn. 23 ff.).
- 69 Der Senat ist hierbei davon ausgegangen, dass die Maßnahmen das legitime Ziel einer Vermeidung der Weiterverbreitung des Virus SARS-CoV-2 mittels einer Reduktion der physisch-sozialen Kontakte zu anderen Menschen als den Angehörigen des eigenen Hausstands auf ein absolutes Minimum und der Wahrung des nötigen Mindestabstands zu anderen Personen (§ 2 Abs. 1 SächsCoronaSchVO) verfolgen und geeignet, erforderlich und aus epidemiologischen Gründen auch verhältnismäßig im engeren Sinne sind. Auf die diesbezüglichen ausführlichen Ausführungen wird verwiesen.

- 70 Diese Überlegungen gelten auch für die partielle Schließung der Betriebe der Antragstellerin sowie ihrer weiteren (Freizeit-)Angebote. Denn im Fall ihrer vollständigen Öffnung würden über die bereits zugelassenen Kontakte hinaus zusätzliche Kontaktmöglichkeiten auf dem Weg zu und von der Einrichtung geschaffen, denen auch mit dem Hygienekonzept der Antragstellerin nicht begegnet werden könnte.
- 71 Die angeordneten Schließungen sind insbesondere geeignet, Kontakte zwischen Menschen zu reduzieren, um weitere Infektionen mit dem hochansteckenden Virus SARS-CoV-2 und seinen Mutationen 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). Insgesamt soll zur Einschränkung von Kontakten die Mobilität der Menschen reduziert werden, was auch in der Untersagung von Reisen aus touristischen Gründen gemäß § 28 Abs. 1 Nr. 11 IfSG zum Ausdruck kommt. Da es zudem bei einer touristisch veranlassten Hotelübernachtung typisch ist, dass man sich nicht überwiegend in diesem, sondern zum Zweck der Erkundung des Urlaubsgebietes außerhalb desselben aufhält und hier wiederum die Gefahr des Zusammentreffens mit Dritten oder gar der Ansammlung einer größeren Anzahl an Menschen besteht, handelt es sich bei dem Beherbergungsverbot um eine zur Kontaktvermeidung geeignete Anordnung. Es werden zugleich Kontakte vermieden, die auf dem Weg zu und vom Hotel der Antragstellerin, z. B. auch durch die Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel zur An- und Abreise, stattfinden können. Zugleich wird die bei einem Reiseverkehr bestehende Gefahr, dass Infektionen aus Gebieten mit einer stärkeren Viruszirkulation in andere, weniger betroffene Gebiete bei der Hin- oder Rückreise eingetragen werden, eingedämmt. Da kein weniger belastender Eingriff bei gleicher Eignung vorliegt, ist die angeordnete Schließung auch erforderlich.
- 72 Soweit die Antragstellerin auf ihr Hygienekonzept als alternatives Mittel der Infektionsvermeidung verweist, ist dies wegen der wesentlichen Rolle einer Übertragung von SARS-CoV-2 über Aerosole nicht in gleicher Weise zur Vermeidung der Weiterverbreitung der Infektionen geeignet wie das Beherbergungsverbot (vgl. dazu im Einzelnen: SächsOVG, Beschl. v. 14. Januar 2021 - 3 B 442/20 -, juris Rn. 36). Das Ziel der angefochtenen Maßnahme als Teil des „Lockdowns“ besteht zudem vor allem auch darin, durch zahlreiche Maßnahmen darauf hinzuwirken, dass die Zahl der Sozialkontakte weitgehend reduziert wird, um auf diese Weise Infektionsgefahren, die bei Sozialkontakten bestehen, zu vermeiden. Den Maßnahmen zur beabsichtigten Reduzierung von Kontakten sind auch Maßnahmen zur gezielten Reduktion von Mobilität zuzurechnen

(SächsVerfGH, Beschl. v. 11. Februar 2021 - Vf. 14-II-21 [e. A.] -, juris Rn. 31). Eine Anordnung, Übernachtungsangebote (sei es in Hotels, Ferienwohnungen, Pensionen) - wie auch zahlreiche andere Betriebe und Angebote - grundsätzlich zu untersagen, ist zweifellos geeignet, dieses Ziel zu fördern. Denn sie beseitigt Anreize, mit anderen Menschen in den Urlaubsorten, an etwaigen Sehenswürdigkeiten, aber auch in den Geschäften, Betrieben und Einrichtungen sowie bereits auf dem Weg dorthin zusammenzukommen. Soweit die Antragstellerin geltend macht, dass Touristen sich typischerweise außerhalb von Gebäuden aufhielten und daher einer geringeren Ansteckungsgefahr unterlägen, kann dies der Senat gerade für touristische Aufenthalte in größeren Städten, in denen die Hotels der Antragstellerin gelegen sind, nicht nachvollziehen. Denn Städtereisen sind von Besuchen kultureller Einrichtungen (Museen, Theater, Konzerthäuser) oder von Einkaufstourismus geprägt, mithin von Tätigkeiten, die typischerweise in Innenräumen stattfinden. Unabhängig davon besteht auch in Außenbereichen, wie ausgeführt, eine Ansteckungsgefahr, insbesondere wenn der Mindestabstand von 1,5 m unterschritten wird. Bei touristisch attraktiven Punkten im Außenbereich besteht diese Gefahr in besonderem Maße, da diese regelmäßig von einer Vielzahl von Personen aufgesucht werden und demzufolge die Einhaltung des Mindestabstands nicht immer gewährleistet ist. Dass eine umfangreiche Reduzierung der Anlässe für Sozialkontakte zu einer spürbaren Reduzierung des Infektionsgeschehens beiträgt, haben im Übrigen die bisherigen Erfahrungen mit den Lockdown-Maßnahmen gezeigt (vgl. VGH BW, Beschl. v. 18. Februar 2021 - 1 S 398/21 -, juris Rn. 74).

73 Dass bisher nichts von einem (erhöhten) Infektionsgeschehen in Beherbergungsbetrieben bekannt geworden ist, stellt die Eignung der angefochtenen Bestimmungen ebenfalls nicht in Frage und im Übrigen auch nicht deren Notwendigkeit i. S. v. § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG. Zwar dürfen Unsicherheiten über die Ursachen der Ausbreitung des Coronavirus nicht ohne Weiteres „im Zweifel“ zu Lasten der Freiheits- und Teilhaberechte aufgelöst werden (SächsVerfGH, Beschl. v. 25. Februar 2021 - Vf. 19-IV-21 [e. A.] -, juris Rn. 20). Da aber die Ursache von Infektionen mit dem Coronavirus derzeit in der Vielzahl der Fälle nach wie vor nicht festzustellen ist, sind umfassend angelegte Maßnahmen zur generellen Reduzierung von Kontakten geeignet im oben genannten Sinn. Denn die mit der angegriffenen Maßnahme bewirkte Reduzierung von Kontakten kann der Weiterverbreitung des SARS-CoV-2-Virus entgegenwirken. Hingegen hat sich die zunächst im Herbst 2020 verfolgte Konzeption einer Konzentration von Maßnahmen auf die festgestellten sog. Pandemietreiber bei gleichzeitiger Einhaltung von Hygienekonzepten in anderen Bereichen - jedenfalls unter den Rahmenbedingungen

der kälteren Jahreszeit - evident nicht als ausreichend effektiv erwiesen, die Ausbreitung der Pandemie zu beherrschen und einen exponentiellen Anstieg der Infektionen zu verhindern. Der Antragsgegner hat den ihm bei der Beurteilung der Eignung einer Maßnahme zustehenden Beurteilungsspielraum daher angesichts des dargestellten aktuellen Stands des Infektionsgeschehens sowie der wissenschaftlichen Fachdiskussion aller Voraussicht nach nicht überschritten (vgl. VGH BW, Beschl. v. 18. Februar 2021 a. a. O. Rn. 75). Auch aus den von der Antragstellerin vorgelegten Statistiken, mit welchen sie zu belegen versucht, dass die Schließung von Hotels keinen Einfluss auf das Infektionsgeschehen gehabt habe, weil diese nicht zu einer Senkung der Infektionszahlen geführt habe, ergibt sich nicht, dass das Beherbergungsverbot wirkungslos gewesen ist. Denn es kann schon nicht ausgeschlossen werden, dass es ohne Beherbergungsverbot zu einer noch stärkeren Verbreitung des Coronavirus gekommen wäre. Dabei handelt es sich angesichts der dargestellten Verbreitungswege des Virus auch keinesfalls um eine sachfremde Annahme des Verordnungsgebers. Auch soweit die Antragstellerin vorträgt, dass schließlich nur eine Schließung von Schulen und Geschäften zu einer messbaren Reduktion der Infektionszahlen geführt habe, folgt daraus nicht der von ihr gezogene Schluss, dass die anderen ergriffenen Maßnahmen offensichtlich ungeeignet gewesen seien, da über deren Auswirkungen und Reichweite keine Rückschlüsse aus der Wirksamkeit anderer Maßnahmen heraus gezogen werden können. Etwas Anderes folgt nicht aus dem von der Antragstellerin genannten Stufenplan des RKI (ControlCOVID - Strategie und Handreichung zur Entwicklung von Stufenkonzepten bis Frühjahr 2021 -, Stand 19 März 2021 - https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Downloads/Stufenplan.html), wonach das Infektionsrisiko in Hotels mit niedrig bewertet wird. Denn vorliegend ist nicht nur zu berücksichtigen, dass - wie bereits ausgeführt - in Sachsen, aber auch bundesweit noch eine massive Gefährdungssituation besteht, in der weiterhin die Kontakte auf das Notwendigste zu beschränken sind, sondern auch, dass die Auslöser der Infektionen nach wie vor häufig nicht bekannt sind, und der genannte Stufenplan bei einer Sieben-Tage-Inzidenz, die 50 Neuinfektionen in einer Woche überschreitet, mit dem im Weiteren dort dargestellten „Intensitäts-Stufenkonzept“ ebenfalls das Erwägen einer Schließung von Hotels vorsieht. Dabei versteht das RKI mit einem Erwägen aber, wie sich aus dem Gesamtkontext des Papiers ergibt, eine dringende Empfehlung zum Ergreifen entsprechender Maßnahmen.

74 Soweit sich die Antragstellerin ferner auf Forschungen zur Verbreitung von Aerosolen bezieht, ist nicht erkennbar, was sie daraus ableiten möchte, denn die Forschungen beziehen sich auf die Aerosolverbreitung im Außenbereich. Die von der Antragstellerin

angegriffenen Beschränkungen betreffen jedoch - mit Ausnahme der Außengastronomie - sämtliche Tätigkeiten und Aufenthalte im Innenbereich, mithin an Orten, an denen es auch nach aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnissen im Bereich der Aerosolforschung vermehrt zu Ansteckungen mit dem Coronavirus kommt.

- 75 Soweit die Antragstellerin meint, dass die Schließung ihrer Hotels nicht erforderlich sei, weil mildere Maßnahmen zur Verfügung ständen, wie die im Gemeinsamen Positionspapier von Wissenschaft und Ärzteschaft zum Umgang mit der Covid-19-Pandemie vorgeschlagenen, so stellt dieses Papier - ebenso wie die weiteren von der Antragstellerin vorgelegten Studien - lediglich einen wissenschaftlichen Beitrag zum Umgang mit der Pandemiesituation dar, erweist sich daher aber nicht als zwingend, so dass der Verordnungsgeber verpflichtet gewesen wäre, den in diesem Papier beschriebenen Weg zu beschreiten. Im Übrigen stammt das Papier vom 4. November 2020 und berücksichtigt daher nicht die durch die leichtere Übertragbarkeit der Virusvarianten erheblich veränderte Sachlage, welche sich zulässigerweise auch in der vom Verordnungsgeber verfolgten Maßnahmekonzeption widerspiegelt. Überdies hat der Senat schon mehrfach entschieden, dass der Verordnungsgeber nicht verpflichtet ist, eine primär risikogruppenbezogene Schutzkonzeption zu verfolgen (beispielhaft: SächsOVG, Beschl. v. 24. November 2020 - 3 B 361/20 -, juris Rn. 50). Ebenso ist, wie ausgeführt, nicht zu beanstanden, dass der Verordnungsgeber, sofern dies sachlich fundiert ist, einzelnen Lebensbereichen im Rahmen der von ihm zu treffenden Abwägungsentscheidung Vorrang einräumt, so dass er verfassungsrechtlich nicht verpflichtet ist, den Studienergebnissen der Universität Oxford entsprechend, Schulschließungen anzuordnen und Versammlungen mit mehr als zehn Teilnehmern zu verbieten, um so etwa dem Wirtschaftsbereich der Antragstellerin Vorrang einzuräumen. Unabhängig davon räumt die Antragstellerin schließlich selbst ein, dass der Effekt von Hotelschließungen und Reisebeschränkungen noch nicht erforscht sei.
- 76 Der Erforderlichkeit der Maßnahme stehen ferner auch keine etwaigen Versäumnisse in Zusammenhang mit der bisherigen Pandemiebekämpfung durch Bund und Länder entgegen. Unabhängig davon, dass solche Versäumnisse nicht offensichtlich sind, lässt sich aus diesen keine mangelnde Erforderlichkeit derzeitiger Infektionsschutzmaßnahmen herleiten.
- 77 Das angeordnete Beherbergungsverbot ist voraussichtlich auch nicht unverhältnismäßig im engeren Sinn. Der Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit der Antragstellerin ist zwar, soweit ihr die Beherbergung touristisch reisender Gäste untersagt ist, überaus

gravierend. Allerdings ist es ihr im Rahmen des § 13 Abs. 1 SächsCoronaSchVO möglich, ihre Betriebe zumindest teilweise offen zu halten und diese ab einem Inzidenzwert von unter 50, der in L. inzwischen erreicht ist, voraussichtlich zeitnah weiter zu öffnen. Zudem ist nach § 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 SächsCoronaSchVO an beiden Standorten die Durchführung von Außengastronomie möglich. Dabei verkennt der Senat auch nicht die von der Antragstellerin eingehend dargelegte Gefährdung ihrer Existenz trotz der staatlichen Unterstützungsmaßnahmen. In die Abwägung ist auf der anderen Seite aber einzustellen, dass bei einer Lockerung der Maßnahmen mit einem ungehinderten Fortgang der Ausbreitung der Infektionen zu rechnen ist. Dadurch würde das durch Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG geschützte Recht auf Leben und körperlicher Unversehrtheit einer sehr großen Anzahl von Menschen, zu dessen Schutz der Staat verpflichtet ist, in massiver Weise beeinträchtigt werden. Das sächsische Gesundheitssystem befindet sich trotz der rückläufigen Infektionszahlen immer noch oberhalb der Belastungsgrenze, ab der das RKI Lockerungsmaßnahmen für vertretbar erachtet. Kurzfristig wieder ansteigende Infektionszahlen würden daher immer noch akut befürchten lassen, dass an COVID-19 Erkrankte wie auch andere Patienten, die insbesondere eine intensivmedizinische Behandlung benötigen, nicht mehr die bestmögliche medizinische Behandlung erhalten können. Zum Schutz der danach akut und in hohem Maße bedrohten Güter von Leben und körperlicher Unversehrtheit der Bevölkerung sind auch erhebliche Grundrechtseingriffe und hierunter voraussichtlich auch das hier in Rede stehende Beherbergungsverbot verhältnismäßig. Dies entspricht, wie ausgeführt, auch der Wertung des Bundesgesetzgebers in § 28a Abs. 6 IfSG. Demgegenüber ist das angegriffene Beherbergungsverbot zeitlich auf einen begrenzten Zeitraum befristet, auch wenn man die Möglichkeit in Rechnung stellt, dass sich das Pandemiegeschehen nicht schon während des Geltungszeitraums der Verordnung weiter in einem solch starken Maße abschwächt, dass die Maßnahmen dann wegfallen können. Zudem wird der Eingriff in die Grundrechte der Antragstellerin durch die seitens des Bundes gewährte finanziellen Unterstützungsmaßnahmen abgemildert, auch wenn diese die Antragstellerin für völlig unzureichend erachtet. Im Übrigen wurde insoweit bereits ausgeführt, dass der Staat angesichts der beträchtlichen Auswirkungen der Maßnahmen und seiner begrenzten finanziellen Möglichkeiten verfassungsrechtlich nicht verpflichtet ist, in jedem Fall finanzielle Mittel in einem Umfang zur Verfügung zu stellen, die eine Insolvenz vermeiden. Auch wenn es vorliegend nicht darauf ankommt, zieht der Senat angesichts des Umstands, dass die Antragstellerin zu einer Unternehmensgruppe gehört, welche über ein Stammkapital von... € verfügt (vgl. <https://www. .../>, abgerufen am 19. Mai 2021), auch in Zweifel, ob sie tatsächlich von der Insolvenz bedroht ist, oder, ob sie nicht doch von ihrer Unternehmensgruppe eine weitere Überbrückungshilfe erhalten können wird.

Der Eingriff in ihre Grundrechte wird ferner aber auch dadurch abgemildert, dass ihr Beherbergungen nur zu touristischen Zwecken untersagt sind und mithin etwa Geschäftsreisende ihre Dienste in Anspruch nehmen können.

78 b) Auch eine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes nach Art. 3 Abs. 1 GG liegt voraussichtlich nicht vor.

79 Zunächst verletzen unterschiedliche Regelungen im Verhältnis der Bundesländer zu einander sowie im Verhältnis zu anderen Ländern den Gleichheitssatz grundsätzlich nicht, weil Art. 3 Abs. 1 GG nur die Gleichbehandlung im Zuständigkeitsbereich des jeweiligen Gesetz- und Verordnungsgebers gebietet (SächsOVG, Beschl. v. 20. November 2020 - 3 B 353/20 -, n. v. Rn. 26; OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 10. November 2020 - OVG 11 S 109/20 -, juris Rn. 42 m. w. N.)

80 Ob die Antragstellerin hinsichtlich des Umfangs von Hilfsmaßnahmen im Vergleich zu nicht konzernangehörigen Unternehmen in gleichheitswidriger Weise benachteiligt wird, kann dahinstehen. Denn ein etwaiger Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz ergäbe sich in diesem Fall nicht aus den von der Antragstellerin angegriffenen Regelungen der Sächsischen Corona-Schutz-Verordnung, sondern aus Regelungen oder Entscheidungen des Bundes. Ansprüche auf Gleichbehandlung wären deshalb gegenüber dem Bund geltend zu machen (SächsOVG, Beschl. v. 22. Dezember 2020 - 3 B 438/20 -, juris Rn. 58, und Beschl. v. 4. März 2021 a. a. O. Rn. 44; OVG LSA, Beschl. v. 08. Januar 2021 a. a. O. Rn. 40; OVG Bremen, Beschl. v. 15. April 2021 a. a. O. Rn. 66).

81 Auch soweit die Antragstellerin vorträgt, dass der Gleichheitssatz nicht beachtet worden sei, indem bestimmte Branchen in die Pflicht genommen worden seien, ohne die Situation insgesamt verantwortet zu haben, macht sie keinen Gleichheitsverstoß i. S. v. Art. 3 Abs. 1 GG geltend. Dies folgt vorliegend schon daraus, dass der Senat - wie dargelegt - anders als die Antragstellerin nicht davon ausgeht, dass ein regulärer Hotelbetrieb keinen Einfluss auf das Infektionsgeschehen hat.

82 c) Im Hinblick auf die ebenfalls durch die Antragstellerin angegriffenen, in § 4 Abs. 1 SächsCoronaSchVO geregelten Kontaktbeschränkungen hat der Senat mit Beschluss vom 17. November 2020 (- 3 B 350/20 -, juris Rn. 27 ff.) in Bezug auf die Vorgängerregelung des § 2 Abs. 1 SächsCoronaSchVO festgestellt, dass die Kontaktbeschränkungen als Bestandteil des skizzierten Regelungskonzepts bei summarischer

Prüfung kein von vornherein ungeeignetes oder nicht erforderliches Mittel zur Reduzierung weiterer Infektionsfälle darstellten. Dabei hat der Senat darauf hingewiesen, dass vor dem Hintergrund der damaligen Infektionslage weitreichende Kontaktbeschränkungen in für einige Wochen gesellschaftlich eher nachrangig erscheinenden oder besonders infektionsträchtigen Bereichen geregelt werden dürften, um im notwendigen Umfang und mit der notwendigen Schnelligkeit Infektionsketten zu unterbrechen. Dabei hat er darauf hingewiesen, dass sich gerade private Zusammenkünfte nach den Erkenntnissen des RKI als einer der Treiber der Pandemie erwiesen hätten. Die Verkleinerung der Gruppen sei dabei evident geeignet, Ansteckungsrisiken zu minimieren. Darüber hinaus hat er darauf abgehoben, dass mildere, gegenüber der Kontaktbeschränkung gleich geeignete Mittel nicht erkennbar und die Einschränkung für die Gestaltung privater Treffen auch im engeren Sinne verhältnismäßig seien. An dieser Einschätzung hat der Senat mit Beschluss vom 14. April 2021 (- 3 B 90/21 -, juris) festgehalten und sieht auch unter Berücksichtigung des Antragsvorbringens keine Veranlassung hiervon abzuweichen.

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

84 Die in diesem Fall vorzunehmende Folgenabwägung ginge nach den eingangs dargestellten Maßstäben zulasten der Antragstellerin aus. Sie wird zwar in gravierender Weise in ihrer durch Art. 12 Abs. 1 GG geschützten Berufsfreiheit beeinträchtigt. Aus den ebenfalls zuvor dargestellten Gründen, die eine Gefährdung des Lebens und der Gesundheit einer Vielzahl von Menschen (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) angesichts des derzeitigen Infektionsgeschehens aufzeigen, lässt sich ein deutliches Überwiegen der Interessen der Antragstellerin an einer Öffnung ihrer Betriebe gegenüber den Interessen des Antragsgegners aber nicht feststellen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 7. April 2020 - 1 BvR 755/20 -, juris Rn. 10, und v. 28. April 2020 - 1 BvR 899/20 -, juris Rn. 12 f.; ThürOVG, Beschl. v. 14. April 2021 a. a. O. Rn. 132 ff.; OVG LSA, a. a. O. Rn. 41; OVG Bremen a. a. O. Rn. 68).

85 6. Auch mit ihrem Hilfsantrag, mit dem die Antragstellerin eine Öffnung ihrer Einrichtung für geimpfte und genesene und am selben Tag getestete Personen begehrt, hat sie keinen Erfolg. Insoweit erscheint es angesichts der geringen Impfquote von 11,5 % noch nicht evident sachwidrig, dass der Ordnungsgeber seinen Beurteilungsspielraum für die Inzidenz zwischen 50 und 100 dahingehend ausgeübt hat, keine Öffnung des Hotelbetriebs und der damit in Zusammenhang stehenden Einrichtungen für die

vorgenannten Personen zuzulassen. Insoweit hat der Verordnungsgeber auch berücksichtigen dürfen, dass angesichts des nach wie vor sehr knappen Impfstoffs bei einer weiteren Besserstellung von Geimpften eine ernsthafte Spaltung der Gesellschaft droht sowie dass nach dem RKI auch Infektionsrisiken der vorgenannten Personengruppe nicht vollständig auszuschließen sind.

86 7. Auch soweit die Antragstellerin begehrt, dem Antragsgegner aufzugeben, eine angemessene Entschädigungsregelung zu erlassen oder eine solche seitens des Gerichts festzusetzen, hat sie keinen Erfolg. Der Antrag ist unzulässig. Als Inhalt der einstweiligen Anordnung kommt nur eine vorläufige Aussetzung des Vollzugs der angefochtenen Rechtsvorschrift bis zur Entscheidung in der Hauptsache in Betracht. Eine Verpflichtung des Normgebers auf Änderung oder Schaffung einer Norm kann im Wege des Antrags nach § 47 Abs. 6 VwGO ebenso wenig begehrt werden wie eine Normierung durch das Gericht (NdsOVG, Beschl. v. 22. Januar 2013 - 12 MN 290/12 -, juris Rn. 18; VGH BW, Beschl. v. 27. September 1999 - 1 S 2122/99 -, juris Rn. 18; OVG LSA, a. a. O. Rn. 45; Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 47 Rn. 403).

87 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf den § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 1, § 39 Abs. 1 GKG. Da die angegriffene Regelung mit Ablauf des 30. Mai 2021 außer Kraft tritt, zielt der Antrag inhaltlich auf eine Vorwegnahme der Hauptsache, sodass eine Reduzierung des Auffangstreitwerts für das Eilverfahren nicht veranlasst ist.

88 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5, § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
v. Welck

Kober

Nagel

gez.:
v. Welck

v. Welck

Schmidt-Rottmann

Wiesbaum

Frau Schmidt-Rottmann ist an
der Unterschriftsleistung gehindert

Frau Wiesbaum ist an der
Unterschriftsleistung gehindert