

Az.: 3 B 436/21



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

teilweiser Außervollzugsetzung der SächsCoronaNotVO vom 19. November 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, den Richter am Oberverwaltungsgericht Heinlein, die Richterin am Verwaltungsgericht Wiesbaum und die Richterin am Oberverwaltungsgericht Schmidt-Rottmann

am 21. Dezember 2021

beschlossen:

Der Antrag wird abgelehnt.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Antragstellerin.

Der Streitwert wird auf 5.000 € festgesetzt.

Gründe

I.

- 1 Die Antragstellerin verfolgt mit ihrem Eilantrag gemäß § 47 Abs. 6 VwGO das Ziel, die in § 6 Abs. 1, § 8 Abs. 1, § 9 Abs. 2, § 10 Abs. 1 sowie § 21 Abs. 1 der Verordnung des Sächsischen Staatsministerium für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt zur Regelung von Notfallmaßnahmen zur Brechung der vierten Coronavirus SARS-CoV-2-Welle (Sächsische Corona-Notfall-Verordnung - SächsCoronaNotVO) vom 19. November 2021 (SächsGVBl. S. 1261), zuletzt geändert durch die zweite Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt zur Änderung der Sächsischen Corona-Notfall-Verordnung vom 13. Dezember 2021 (SächsGVBl. S. 1322), angeordneten Beschränkungen für Personen, die keinen Impf- oder Genesenennachweis vorlegen können, vorläufig außer Vollzug zu setzen.
- 2 Die Sächsische Corona-Notfall-Verordnung hat - soweit hier streitgegenständlich - nachfolgenden Wortlaut:

„§ 1

Grundsatz

(1) Die Öffnung, Inanspruchnahme und der Betrieb von Geschäften, Einrichtungen, Unternehmen, Veranstaltungen und sonstigen Angeboten ist unter Beachtung der nachfolgenden Vorschriften gestattet. Die Landkreise und Kreisfreien Städte können abweichend von dieser Verordnung weitergehende Schutzmaßnahmen anordnen. (...)

§ 6

Zusammenkünfte

(1) Private Zusammenkünfte im öffentlichen oder privaten Raum, an denen mindestens eine nicht geimpfte oder nicht genesene Person teilnimmt, sind auf den eigenen Haushalt sowie höchstens eine Person eines weiteren Haushaltes beschränkt. Kinder bis zur Vollendung des 16. Lebensjahres sowie persönliche Assistenten der Menschen mit Behinderungen sind hiervon ausgenommen. Ehegatten, Lebenspartner und Partnerinnen oder Partner einer nichtehelichen Lebensgemeinschaft gelten als ein Haushalt, auch wenn sie keinen gemeinsamen Wohnsitz haben. Satz 1 gilt nicht

1. bei Maßnahmen der Schulbegleitung in häuslicher Lernzeit,
2. bei Angeboten nach den §§ 11 bis 14, 16, 19, 20, 27 bis 35a, 41, 42, 42a des Achten Buches Sozialgesetzbuch,
3. bei therapeutischen Angeboten in stationären und teilstationären Einrichtungen nach § 23 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 und 3 des Infektionsschutzgesetzes,
4. in heilpädagogischen Kindertageseinrichtungen und anderen teilstationären und stationären Einrichtungen und Angeboten der Eingliederungshilfe unter Beachtung der arbeitsschutzrechtlichen Bestimmungen und
5. in Einrichtungen nach § 16. (...)

§ 8

Handel

(1) Es besteht die Pflicht zur Vorlage eines Impf- oder Genesenennachweises und zur Kontrolle der jeweiligen Nachweise durch den Betreiber für den Zugang zu Einzel- und Großhandelsgeschäften. Zulässig ist die Öffnung für Publikumsverkehr täglich zwischen 06:00 Uhr und 20:00 Uhr. (...)

§ 9

Dienstleistungen

(1) (...)

(2) Absatz 1 gilt nicht für Friseur- und Bartpflegedienstleistungen. Es besteht die Pflicht zur Vorlage eines Impf- oder Genesenennachweises für Kundinnen und Kunden und zur Kontrolle der jeweiligen Nachweise und zur Kontakterfassung durch den Dienstleister. (...)

§ 10

Gastronomie

(1) Es besteht die Pflicht zur Vorlage eines Impf- oder Genesenennachweises, zur Kontrolle der jeweiligen Nachweise durch den Betreiber oder Veranstalter und zur Kontakterfassung für den Zugang zu Gastronomiebetrieben. Zulässig ist die Öffnung für Publikumsverkehr täglich zwischen 06:00 Uhr und 20:00 Uhr. (...)

§ 21

Ausgangsbeschränkungen

(1) Überschreitet die Anzahl der Neuinfektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 je 100 000 Einwohner innerhalb von sieben Tagen (Sieben-Tage-Inzidenz) in einem Landkreis oder einer Kreisfreien Stadt den Schwellenwert von 1 000, gilt ab dem nächsten Tag zwischen 22:00 Uhr und 6:00 Uhr des Folgetages eine Ausgangsbeschränkung. Das Verlassen der Unterkunft ist in dieser Zeit nur aus den folgenden triftigen Gründen zulässig:

1. die Abwendung einer Gefahr für Leib, Leben, Kindeswohl und Eigentum,
2. die Jagd zur Prävention der Afrikanischen Schweinepest,
3. die Ausübung beruflicher, hochschulischer oder schulischer Tätigkeiten und kommunalpolitischer Funktionen,
4. die Wahrnehmung des notwendigen Lieferverkehrs, einschließlich Brief- und Versandhandel,
5. Fahrten von Feuerwehr-, Polizei-, Rettungs- oder Katastrophenschutzkräften zum jeweiligen Stützpunkt oder Einsatzort,
6. der Besuch von Ehe- und Lebenspartnern sowie von Partnern von Lebensgemeinschaften, hilfsbedürftigen Menschen, Kranken oder Menschen mit Einschränkungen und die Wahrnehmung des Sorge- und Umgangsrechts im jeweiligen privaten Bereich sowie Besuche im Sinne des § 16,
7. die Inanspruchnahme medizinischer, psychosozialer und veterinärmedizinischer Versorgungsleistungen sowie der Besuch Angehöriger der Heil- und Gesundheitsberufe, soweit dies medizinisch erforderlich ist oder im Rahmen einer erforderlichen seelsorgerischen Betreuung,
8. die Begleitung von unterstützungsbedürftigen Personen und Minderjährigen,
9. die Begleitung Sterbender im engsten Familienkreis,
10. unabdingbare Handlungen zur Versorgung von Tieren und
11. vom 24. Dezember 2021 bis 26. Dezember 2021 sowie vom 31. Dezember 2021 bis 1. Januar 2022 zur Teilnahme an Gottesdiensten.

Satz 1 gilt nicht für geimpfte oder genesene Personen. (...)

§ 23

Inkrafttreten, Außerkrafttreten

(1) Diese Verordnung tritt am 22. November 2021 in Kraft. Gleichzeitig tritt die Sächsische Corona-Schutz-Verordnung vom 5. November 2021 (Sächs-GVBl. S. 1232) außer Kraft.

(2) Diese Verordnung tritt mit Ablauf des 9. Januar 2022 außer Kraft.“

- 3 Die Antragstellerin trägt mit Schriftsätzen vom 6., 14. und 17. Dezember 2021 zusammengefasst vor: Sie sei studierte Betriebswirtin und derzeit als Dozentin sowie als Businesscoach selbstständig tätig. Sie sei am... April 2021 mittels PCR-Tests positiv auf Corona getestet worden. Sie habe am... Juni 2021 vom Gesundheitsamt der Stadt C. einen Genesenennachweis erhalten, der bis einschließlich... Oktober 2021, 24.00 Uhr, gültig gewesen sei. Aufgrund eines Antikörpertests vom... September 2021 sei bei ihr der Nachweis neutralisierender Antikörper positiv gewesen. In den Erläuterungen

hierzu sei ausgeführt worden, dass unter diesen Umständen Schutz vor erneuten Infektionen mit dem Corona-Virus Schutz bestehe. Sie habe sich im Nachgang bei verschiedenen Stellen darum bemüht, die Verlängerung ihres Genesenen-Status zu erhalten. Dies sei ergebnislos geblieben. Sie habe gegenüber allen beteiligten Stellen wiederholt darauf hingewiesen, dass sie aus ihrer Sicht aufgrund der nachweislich vorhandenen Immunität weiter den Genesenen-Status bis auf Weiteres behalten dürfe. Sie gelte gemäß § 3 Abs. 1 und 2 SächsCoronaNotVO weder als genesen noch als geimpft. Daher sei es ihr aufgrund der in Kraft getretenen Regelungen nicht mehr möglich, die benannten Einrichtungen zu besuchen, und unterliege sie verschärften Kontaktbeschränkungen. Ferner gelte zu ihren Lasten eine Ausgangssperre im Stadtgebiet C..

- 4 Der Antrag sei zulässig, da sie in ihren Grundrechten aus Art. 1 Abs. 1, Art. 2 Abs. 1, Art. 3 Abs. 1 und Art. 20 Abs. 3 GG bzw. den parallelen Regelungen der Verfassung des Freistaats Sachsen betroffen sei. Da ihr ein Zutritt zu den genannten Einrichtungen nur möglich sei, wenn sie einen Impf- oder Genesenennachweis vorlegen könne, bleibe ihr der Zutritt in die Einrichtungen verwehrt. Sie könne auch die dort erwähnten Dienstleistungen nicht in Anspruch nehmen. Die Voraussetzungen des § 28 IfSG seien nicht gegeben, denn sie sei von der Vorschrift nicht erfasst. Sie gehöre keiner der benannten Personengruppen an. Der Besuch einer Gaststätte oder ähnliches stelle keine Veranstaltung i. S. d. § 28 Abs. 1 Satz 2 IfSG dar. Diese Auffassung werde durch ein Urteil des Oberverwaltungsgerichts Lüneburg (v. 3. Februar 2011 - 13 LC 198/08 -, juris Rn. 38 ff.) bestätigt. Das Gericht habe dort ausgeführt, dass der dortige Kläger als Nichtstörer auf der Grundlage von § 28 Abs. 1 IfSG nicht in Anspruch genommen werden könne. Die Inanspruchnahme eines Nichtstörers unterliege den Voraussetzungen des allgemeinen Polizeirechts, wofür die Stadt C. zuständig sei. Hieraus folge im Übrigen die Rechtswidrigkeit der gesamten Verordnung in der hier maßgeblichen Fassung. Darüber hinaus habe der Ordnungsgeber keinerlei erkennbares Ermessen bei der Einschränkung der in § 32 IfSG genannten Grundrechte ausgeübt. In der Begründung der Verordnung würden, soweit ersichtlich, noch nicht einmal die widerstreitenden, von der Verordnung berührten Grundrechte im Einzelnen aufgezählt, geschweige denn gegeneinander abgewogen. Auch die Behauptung, wonach der Anteil der Ungeimpften bei der Betrachtung der Sieben-Tage-Inzidenz und bei der Betrachtung der Bettenbelegung auf Intensivstationen um ein Vielfaches höher als bei Geimpften und Genesenen sein solle, sei nicht mit Zahlen belegt und wohl auch nicht richtig. Der Antragsgegner habe auch das gemäß § 28a Abs. 6 Satz 1 IfSG vorgesehene Ermessen nicht beachtet

und auch nicht ausgeübt. Dies gelte sowohl im Hinblick auf das „Ob“ als auch im Hinblick auf das „Wie“ der beschlossenen Schutzmaßnahmen.

- 5 Die in Art. 2 Abs. 1 GG gewährleistete Handlungsfreiheit schließe auch ihr Recht auf Besuch der vorgenannten Einrichtungen mit ein. Die benannten Regelungen in der Verordnung beachteten den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht. Der Antragsgegner habe bis heute nicht dargelegt, ob und inwieweit die genannten Einrichtungen ein erhöhtes Infektionsrisiko darstellten oder die Erhöhung eines Infektionsgeschehens verursachten. Von ihr gehe überhaupt kein erhöhtes Infektionsrisiko aus, da sie im Vergleich zu Geimpften sogar weniger anfällig für Neuinfektionen sei. Dies werde durch mehrere Studien belegt. Hiernach bleibe die Schutzwirkung einer natürlichen Infektion über einen längeren als sechsmonatigen Zeitraum bestehen. Sie würde trotz eines höheren Immunschutzes damit schlechter als Geimpfte und Genesene gestellt, bei denen die Erkrankung nicht länger als sechs Monate zurückliege. Der zu erwartende Verweis des Antragsgegners auf § 2 Nr. 5 der Verordnung zur Regelung von Erleichterungen von Schutzmaßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung von COVID-19 verfange nicht. Die Verordnung setze die Vorgaben des § 28c Satz 1 IfSG nicht genügend um. Daher sei § 28c Satz 1 IfSG verfassungskonform auszulegen, so dass sie nach wie vor als immunisiert zu gelten habe. Jedwede andere Auslegung stelle einen Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG dar. Sie sei daher zumindest bis zum 12. April 2022 als immunisiert anzusehen.
- 6 Zudem liege ein Verstoß gegen Art. 1 Abs. 1 GG vor. Es widerspreche der menschlichen Würde, den Menschen zum bloßen Objekt im Staat zu machen. Die Würdelosigkeit der in den zitierten Regelungen der Verordnung getroffenen Regelungen sei geradezu offensichtlich. Sie komme sich genauso vor, wie es auf dem Schild „Hunde müssen draußen bleiben“ geschrieben stehe. Im Übrigen zeige das Infektionsgeschehen in Sachsen, dass die Einführung der 2G-Regelung keine signifikante Änderung im Inzidenzverlauf erbracht habe, so dass weitere Maßnahmen hätten ergriffen werden müssen. Das Oberverwaltungsgericht Niedersachsen habe mit Beschluss vom 16. Dezember 2021 die dortige 2G-Regelung für den Einzelhandel außer Vollzug gesetzt.
- 7 Die Antragstellerin beantragt zuletzt,

§ 6 Abs. 1, § 8 Abs. 1, § 9 Abs. 2, § 10 Abs. 1, § 21 Abs. 1 SächsCoronaNotVO wird vorläufig außer Vollzug gesetzt.

8 Der Antragsteller beantragt,

der Antrag wird abgelehnt.

9 Er trägt mit Schriftsatz vom 14. und 20. Dezember 2021 hierzu vor: Rechtsgrundlage der angegriffenen Regelungen sei § 32 Satz 1 i. V. m. § 28 Abs. 1 Satz 1, § 28a Abs. 1 Nr. 2a, Nr. 3, Nr. 13, Nr. 14, Abs. 3, 6 und 9 IfSG. Die von der Antragstellerin angegriffene Verordnung könne gemäß § 28a Abs. 9 Satz 2 IfSG ohne ihre Aufhebung durch das Parlament noch bis zum Ablauf des 19. März 2022 angewendet werden. Angesichts der Infektionsentwicklung habe sich der Antragsgegner in Erfüllung seiner Pflicht zum Schutz von Leben und körperlicher Unversehrtheit der sich in seinem Hoheitsgebiet Aufhaltenden veranlasst gesehen, die angegriffene Verordnung zu erlassen. Dies ergebe sich aus der amtlichen Begründung, die auch das der Verordnung zugrundeliegende Gesamtkonzept beschreibe.

10 Die Verordnungsbestimmungen litten nicht an formellen Mängeln. Insbesondere genüge die Verordnung den Begründungsanforderungen des § 28a Abs. 5 Satz 1 IfSG. Die angegriffenen Bestimmungen seien zur Bekämpfung der Pandemie nicht nur geeignet, sondern auch erforderlich und im engeren Sinn verhältnismäßig. Übergreifendes Ziel der Verordnung sei es, im Rahmen des Vertretbaren in der extrem angespannten aktuellen Pandemiesituation für eine befristete Dauer Sozialkontakte überall dort zu unterbinden, wo diese nicht aus übergeordneten Gründen erforderlich seien. Damit solle ein weiteres Ansteigen der Überlastung des stationären Gesundheitswesens vermieden und eine Überlastung möglichst zurückgeführt werden. Zugleich werde dadurch die Gesundheit und das Leben einer unbestimmten Vielzahl von Personen im Freistaat Sachsen geschützt. Denn die Infektionsübertragung des Coronavirus finde allgemeinkundig bei Sozialkontakten statt, in der Regel durch sog. Tröpfcheninfektionen. Dabei komme es zu solchen Kontakten nicht nur bei und in den entsprechenden Einrichtungen und Veranstaltungen, sondern gerade auch auf dem Weg dorthin, insbesondere bei der Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel in deren unvermeidlicher Beengtheit.

11 Die entsprechenden Regelungen seien auch nicht auf Maßnahmen beschränkt, die sich gegen den in § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG aufgeführten Personenkreis richteten, die entsprechenden Maßnahmen könnten erforderlichenfalls auch mit Wirkung gegenüber „Nichtstörern“ ergriffen werden (SächsOVG, Urt. v. 23. November 2021 - 3 C 44/21 -, juris Rn. 65).

- 12 Das Sächsische Obergerverwaltungsgericht habe in seinem Beschluss vom 19. November 2021 (- 3 B 411/21 -, juris Rn. 51 ff.) die Eignung und Erforderlichkeit des Ausschlusses von Personen, die weder nachweisbar von Corona genesen noch vollständig hiergegen geimpft seien, vom Zutritt zu Einrichtungen und Veranstaltungen bejaht. Diese Erwägungen träfen für alle vorliegend in Rede stehenden Einrichtungen und Veranstaltungen zu. Denn bei derartigen Zusammentreffen könne das Virus von einer Person zur anderen übertragen werden. Hätten die durch die angegriffenen Vorschriften ausgeschlossenen Personen Zutritt zu derartigen Einrichtungen, könnten auch weitere Vorkehrungen wie Hygieneschutzkonzepte die Infektionsübertragung nicht sicher verhüten. Entsprechendes gelte bei Benutzung der öffentlichen Verkehrsmittel zu und von den entsprechenden Zielorten. In der nunmehr gegebenen und fortbestehenden, ja sich noch weiter steigernden Überlastungssituation des stationären Gesundheitswesens sowohl im allgemeinen als auch im intensiv-medizinischen Teil müsse jede neu hinzutretende Corona-Infektion nach allen möglichen Kräften verhütet werden, damit es nicht zu einer sog. Triage mit der Folge kommen müsse, dass Patienten, deren Heilungschancen ungünstiger beurteilt würden, nicht mehr die in der Sache erforderliche medizinische Versorgung erhalten könnten und damit extrem in ihrer körperlichen Unversehrtheit und an ihrem Leben gefährdet seien. Die Gesamtsituation werde auch durch die niedrige und im Bundesvergleich an letzter Stelle stehende Durchimpfungsrate der sächsischen Bevölkerung verursacht. Angesichts dessen könne dem Verordnungsgeber nicht vorgehalten werden, dass er nach erstmaliger Einführung des 2G-Modells als Option (in der Überlastungsstufe der seinerzeitigen Verordnungsregelungen als zwingende Regelung) nicht zunächst die Wirkungen dieser Einschränkungen abgewartet und ausgewertet habe.
- 13 Die in § 2 Nr. 5 der COVID-19-Schutzmaßnahmen-Ausnahmeverordnung des Bundes (SchAusnahmV) getroffene Feststellung, dass der Genesenennachweis nach Ablauf eines halben Jahres seit der festgestellten Infektion unwirksam werde, sei nach der zugrundeliegenden fachlichen Sicht sachgerecht und halte sich damit innerhalb des dem Verordnungsgeber zukommenden Regelungsspielraums. Dass in manchen wissenschaftlichen Veröffentlichungen, wie von der Antragstellerin vorgetragen, großzügige Interpretationen vertreten würden, ändere daran nichts. Für die Antragstellerin, die durch die angegriffene Verordnung gehindert sei, bestimmte Einrichtungen oder Veranstaltungen aufzusuchen oder Aktivitäten zu unternehmen, stelle dies keine unverhältnismäßige Beeinträchtigung ihrer allgemeinen Handlungsfreiheit dar, sondern lediglich die angemessene Aktualisierung der diesem Grundrecht von vornherein beigegebenen Schranken der Rechte Dritter und der verfassungsmäßigen Ordnung. Denn

insoweit gehe es nicht um die Erfüllung existenznotwendiger Bedürfnisse, denen in den Ausnahmeregelungen der von ihr angegebenen Vorschriften in erforderlichem Umfang Rechnung getragen werde. Dass Friseurdienstleistungen hierunter nicht fielen, sei angesichts der zwar gesundheitlich relevanten, nicht jedoch grundlegend bedeutsamen zeitnahen Inanspruchnahme derartiger Dienstleistungen nicht zu beanstanden. Wirtschaftlich stehe sich die Antragstellerin durch ersparte Aufwendungen sogar besser. Über die Frage der Verhältnismäßigkeit der in Rede stehenden Einschränkungen für die entsprechenden Betreiber und Veranstalter sei vorliegend nicht zu entscheiden, da insoweit keine Antragsbefugnis der Antragstellerin bestehe. Die diesbezügliche Interessenabwägung gehe nach der Rechtsprechung des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts zu Lasten der Betreiber aus. Dem Beschluss des Obergerverwaltungsgerichts Lüneburg könne nicht gefolgt werden.

- 14 Auch der von der Antragstellerin gerügte Gleichheitsverstoß liege nicht vor. Denn bei dem Ausschluss der Personen, die weder genesen noch vollständig geimpft seien, vom Zutritt zu den in Rede stehenden Einrichtungen und Veranstaltungen handle es sich nicht um eine sachgrundlose Schlechterstellung gegenüber denjenigen, die diese Anforderungen erfüllten. Der Vergleich mit den Anordnungen zur Fernhaltung von Tieren aus Ladengeschäften sei dabei nicht nur geschmacklos, sondern auch in der Sache verfehlt. Auch eine Interessenabwägung ginge zu ihren Lasten aus.

II.

- 15 Der nach § 47 Abs. 6 VwGO zulässige Normenkontrollantrag ist nicht begründet.
- 16 1. Der Antrag ist nach § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO i. V. m. § 24 Abs. 1 SächsJG statthaft. Danach entscheidet das Sächsische Obergerverwaltungsgericht über die Gültigkeit von im Rang unter dem Landesgesetz stehenden Rechtsvorschriften. Dazu gehören Verordnungen der Staatsregierung. Der Senat entscheidet gemäß § 24 Abs. 2 SächsJG hierüber in der Besetzung von fünf Berufsrichtern.
- 17 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 (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.

- 18 Die Antragstellerin ist antragsbefugt nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO, da sie geltend machen kann, durch die von ihr zitierten Vorschriften der Sächsischen Corona-Notfall-Verordnung oder deren Anwendung in ihren Rechten aus Art. 2 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 1 GG verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit verletzt zu werden. Es genügt dabei, wenn die geltend gemachte Rechtsverletzung möglich erscheint.
- 19 Soweit sich die Antragstellerin in ihrer Menschenwürde gemäß Art. 1 Abs. 1 GG verletzt sieht, weil sie durch die Ausschlussregelungen zu einem Objekt staatlicher Gewalt gemacht werde, ist allerdings eine Rechtsverletzung ausgeschlossen. Dass sie in der von ihr beschriebenen Weise stigmatisiert werden und in ihrem Menschenwürdegehalt verletzt sein würde, ist unter Heranziehung der diesbezüglichen Ausführungen des Antragsgegners nicht feststellbar. Vielmehr lassen sich die am Eingang zu den von der Antragstellerin aufgeführten Betrieben und Einrichtungen angebrachten Zutrittshinweise auch nicht ansatzweise mit dem gleichsetzen, was die Antragstellerin hierfür anführt. Die von ihr angesprochenen sichtbar zu tragenden Bänder, die möglicherweise bei der Antragstellerin eine Assoziation zu der öffentlichen Stigmatisierung von Juden im Nationalsozialismus verursachen, sind, da sie im Freistaat Sachsen nicht geplant sind, genauso wenig von Bedeutung wie die im Eingangsbereich platzierten Hinweise auf die gesetzlichen Zutrittsregelungen. Dass solche Regelungen, wie es etwa auch Hinweise auf ein Zutrittsverbot Minderjähriger darstellen, als Verstoß gegen die Menschenwürde angesehen würden, wird - soweit ersichtlich - von niemanden ernstlich vertreten.
- 20 2. Der Normenkontrollantrag nach § 47 Abs. 6 VwGO ist jedoch nicht begründet.
- 21 Gemäß § 47 Abs. 6 VwGO kann das Oberverwaltungsgericht die Anwendung der Verordnung des Antragsgegners vorübergehend außer Vollzug setzen, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile oder aus anderen wichtigen Gründen dringend geboten ist. Da sich der Wortlaut der Vorschrift an § 32 BVerfGG anlehnt, sind die vom Bundesverfassungsgericht hierzu entwickelten Grundsätze (BVerfG, Beschl. v. 8. November 1985 - 1 BvR 1290/85 -, juris Rn. 10, und v. 8. November 1994 - 1 BvR 1814/94 -, juris Rn. 21) auch bei § 47 Abs. 6 VwGO heranzuziehen. Als Entscheidungsmaßstab dienen die Erfolgsaussichten eines anhängigen oder möglicherweise nachfolgenden Hauptsacheverfahrens. Ergibt die Prüfung, dass der Normenkontrollantrag voraussichtlich unzulässig oder unbegründet sein wird, ist der Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 47 Abs. 6 VwGO nicht geboten. Ist hingegen voraussichtlich von einem Erfolg des Normenkontrollantrags auszugehen, wird die angegriffene Norm einstweilen außer

Vollzug zu setzen sein, wenn der (weitere) Vollzug der angegriffenen Norm bis zum Ergehen einer 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).

- 22 Unter Anwendung dieser Grundsätze hat der Antrag auf vorläufige Außervollzugsetzung von § 6 Abs. 1, § 8 Abs. 1, § 9 Abs. 2, § 10 Abs. 1 sowie § 21 Abs. 1 Sächs-CoronaNotVO keinen Erfolg, da die angegriffenen Vorschriften im Normenkontrollverfahren voraussichtlich standhalten werden. Auch eine Interessenabwägung geht zu Lasten der Antragstellerin aus.
- 23 2.1 Rechtsgrundlage der angegriffenen Regelungen ist § 32 Satz 1 i. V. m. § 28 Abs. 1 Satz 1, § 28a Abs. 1 Nr. 2a, Nr. 3, Nr. 13 und Nr. 14, Abs. 3, Abs. 6 und Abs. 9 Satz 1 und 2 IfSG, wonach für die Dauer der Feststellung einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite nach § 5 Abs. 1 Satz 1 IfSG durch den Deutschen Bundestag die Verpflichtung zur Vorlage eines Impf-, Genesenen- oder Testnachweises sowie die von der Antragstellerin angegriffenen Beschränkungen bei Zusammenkünften, des Zutritts zu Betrieben und Einrichtungen sowie die Ausgangsbeschränkungen für Ungeimpfte und Nichtgenesene angeordnet und diese Vorschriften auch nach dem Ende der epidemischen Lage - nunmehr längstens bis zum Ablauf des 19. März 2022 (§ 28a Abs. 9 Satz 1 und 2 IfSG in der Fassung vom 10. Dezember 2021) - angewendet werden können. § 28c IfSG lässt darüber hinaus Erleichterungen oder Ausnahmen von diesen

Geboten und Verboten für nachgewiesene Immunierte zu. Hierzu bestimmt § 2 Nr. 2, Nr. 3, Nr. 4 und Nr. 5 SchAusnahmeV, wer geimpft und genesen ist, und legt den Inhalt eines Impf- und Genesenennachweises fest. Diese Vorschriften nimmt § 3 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 SächsCoronaNotVO in Bezug.

- 24 Bei der gebotenen summarischen Prüfung bestehen keine durchgreifenden Bedenken dahingehend, dass die vorgenannten Bestimmungen eine ausreichende Verordnungsermächtigung für die durch sie verursachten Grundrechtseingriffe darstellen und sie insbesondere auch dem Wesentlichkeitsgrundsatz und dem Bestimmtheitsgebot des Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG genügen (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 10. Juni 2021 - 3 B 213/21 -, juris Rn. 17 m. w. N.). Maßnahmen sind auch gegenüber „Nichtstörern“ zulässig (st. Rspr. vgl. SächsOVG, Urte. v. 15. Oktober 2021 - 3 C 15/20 -, juris Rn. 48 m. w. N.).
- 25 2.2 Der Senat geht ferner davon aus, dass die sich aus § 32 Satz 1 i. V. m. § 28 Abs. 1 Satz 1, § 28a Abs. 1 Nr. 2a, Nr. 3, Nr. 13 und Nr. 14, Abs. 3, 6 und 9 IfSG ergebenden materiellen Voraussetzungen für die Anordnung von Schutzmaßnahmen gemäß § 28 Abs. 1 i. V. m. § 28a IfSG im Wege der hier in Rede stehenden Verordnung nach der hier nur möglichen summarischen Prüfung erfüllt sind.
- 26 Nach § 32 Satz 1 IfSG dürfen die Landesregierungen unter den Voraussetzungen, die für Maßnahmen nach den §§ 28, 28a und 29 bis 31 IfSG maßgebend sind, durch Rechtsverordnungen entsprechende Ge- und Verbote zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten erlassen. § 28 Abs. 1 Satz 1 und 2 IfSG bestimmt zu diesen Voraussetzungen: Werden Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt oder ergibt sich, dass ein Verstorbener krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider war, so trifft die zuständige Behörde die notwendigen Schutzmaßnahmen, insbesondere die in § 28a Abs. 1 und in den §§ 29 bis 31 IfSG genannten, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist; sie kann insbesondere Personen verpflichten, den Ort, an dem sie sich befinden, nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen zu verlassen oder von ihr bestimmte Orte oder öffentliche Orte nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen zu betreten. Für besondere Schutzmaßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) regelt ferner speziell § 28a IfSG, dass für die Dauer der Feststellung einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite nach § 5 Abs. 1 Satz 1 IfSG durch den Deutschen Bundestag notwendige Schutzmaßnahmen im Sinn des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG zur Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-

Krankheit-2019 (COVID-19) - unter anderem - die Verpflichtung zur Vorlage eines Impf-, Genesenen- oder Testnachweises, Ausgangs- und Kontaktbeschränkungen, die Untersagung oder Beschränkung des Betriebs von gastronomischen Einrichtungen und die Schließung oder Beschränkung von Betrieben, Gewerben, Einzel- oder Großhandel sein können (§ 28a Abs. 1 Nr. 2a, Nr. 3, Nr. 13 und Nr. 14 IfSG). § 28a Abs. 3 IfSG gibt weiter vor, dass Entscheidungen über Schutzmaßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) insbesondere an dem Schutz von Leben und Gesundheit und der Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems auszurichten sind. Dabei sind absehbare Änderungen des Infektionsgeschehens durch ansteckendere, das Gesundheitssystem stärker belastende Virusvarianten zu berücksichtigen. Über den präventiven Infektionsschutz hinausgehende Schutzmaßnahmen sollen unter Berücksichtigung des jeweiligen regionalen und überregionalen Infektionsgeschehens mit dem Ziel getroffen werden, eine drohende Überlastung der regionalen und überregionalen stationären Versorgung zu vermeiden. Dafür wird als wesentlicher Maßstab insbesondere die Anzahl der in Bezug auf die Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) in ein Krankenhaus aufgenommenen Personen je 100.000 Einwohner innerhalb von sieben Tagen angegeben. Insoweit sollen jedoch auch die in § 28a Abs. 3 Satz 5 IfSG genannten weiteren Indikatoren Berücksichtigung finden. Nach § 28a Abs. 6 Satz 1 IfSG können die Schutzmaßnahmen nach § 28a Abs. 1 in Verbindung mit § 28 Abs. 1, nach § 28 Abs. 1 Satz 1 und 2 und nach den §§ 29 bis 31 IfSG auch kumulativ angeordnet werden, soweit und solange es für eine wirksame Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) erforderlich ist. Bei Entscheidungen über Schutzmaßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) sind 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. Einzelne soziale, gesellschaftliche oder wirtschaftliche Bereiche, die für die Allgemeinheit von besonderer Bedeutung sind, können von den Schutzmaßnahmen ausgenommen werden, soweit ihre Einbeziehung zur Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) nicht zwingend erforderlich ist. § 28a Abs. 7 IfSG benennt die unabhängig von einer durch den Deutschen Bundestag nach § 5 Abs. 1 Satz 1 IfSG festgestellten epidemischen Lage von nationaler Tragweite möglichen Schutzmaßnahmen. § 28a Abs. 8 IfSG ermöglicht darüber hinausgehende Schutzmaßnahmen, soweit und solange die konkrete Gefahr der epidemischen Ausbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) in einem Land besteht und das Parlament in dem betroffenen Land

die Anwendbarkeit der Absätze 1 bis 6 des § 28a IfSG für das Land feststellt. Schließlich sieht § 28a Abs. 9 IfSG vor, dass § 28a Abs. 1 IfSG nach dem Ende einer durch den Deutschen Bundestag nach § 5 Absatz 1 Satz 1 IfSG festgestellten epidemischen Lage von nationaler Tragweite bis längstens zum Ablauf des 19. März 2022 für Schutzmaßnahmen nach Absatz 1 in Verbindung mit § 28 Absatz 1 Satz 1 und 2 IfSG anwendbar bleibt, die bis zum 25. November 2021 in Kraft getreten sind.

- 27 (1) Zwar hat der Deutsche Bundestag die von ihm zuletzt am 25. August 2021 getroffene Feststellung des Fortbestehens der epidemischen Lage von nationaler Tragweite nach § 5 Abs. 1 IfSG (BT-PIPr. 19/238, S. 31076C) nicht über den 25. November 2021 hinaus verlängert, aber nach § 28a Abs. 9 Satz 1 IfSG konnte § 28a Abs. 1 Nr. 2a, Nr. 3, Nr. 13 und Nr. 14 IfSG noch als Rechtsgrundlage herangezogen werden, da § 10 Abs. 1 SächsCoronaNotVO nach § 23 Abs. 1 Satz 1 SächsCoronaNotVO am 22. November 2021 und damit vor dem in § 28a Abs. 9 Satz 1 IfSG genannten 25. November 2021 in Kraft getreten ist.
- 28 (2) Bei der angeordneten Beschränkungen für Ungeimpfte und Nichtgenesene handelt es sich auch um notwendige Schutzmaßnahmen i. S. v. § 28 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. § 28a Abs. 1 IfSG.
- 29 Notwendige Maßnahmen im vorgenannten Sinn sind nur solche, die zur Verhinderung der Verbreitung von COVID-19 erforderlich sind, und sie dürfen nur so lange aufrechterhalten werden, wie sie für den vorgenannten Zweck erforderlich sind (Kießling, in: ders., Infektionsschutzgesetz, 2. Aufl. 2021, § 28a IfSG Rn. 23). Dabei gibt § 28a Abs. 3 IfSG die für die Maßnahmen nach § 28a Abs. 1 IfSG zu beachtenden besonderen Verhältnismäßigkeitsmaßstäbe vor. Entsprechend der ständigen Rechtsprechung des Senats kommt dem Verordnungsgeber im Rahmen dieser Prüfung der Notwendigkeit von Schutzmaßnahmen ein Einschätzungs-, Wertungs-, und Gestaltungsspielraum zu (SächsOVG, Beschl. v. 19. November 2021 a. a. O. Rn. 24; Beschl. v. 29. April 2020 - 3 B 144/20 -, juris Rn. 61, und Beschl. v. 11. November 2020 - 3 B 349/20 -, juris Rn. 47; BVerfG, Beschl. v. 12. Mai 2020 - 1 BvR 1027/20 -, juris Rn. 6 f., und Beschl. v. 19. November 2021 - 1 BvR 781/21 u. a. -, juris Rn. 170 ff.). Wenn die Freiheits- und Schutzbedarfe der verschiedenen Grundrechtsträger in unterschiedliche Richtung weisen, haben der Gesetzgeber und auch die von ihm zum Verordnungserlass ermächtigte Exekutive nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts von Verfassungen wegen einen Spielraum für den Ausgleich dieser widerstreitenden Grundrechte. Dieser Einschätzungsspielraum besteht darüber hinaus aufgrund des nach wie

vor anhaltenden Diskurses im fachwissenschaftlichen Bereich auch in tatsächlicher Hinsicht (BVerfG, Beschl. v. 13. Mai 2020 - 1 BvR 1021/20 -, juris Rn. 10). Sind wegen Unwägbarkeiten der wissenschaftlichen Erkenntnislage die Möglichkeiten des Gesetzgebers begrenzt, sich ein hinreichend sicheres Bild zu machen, genügt es daher, wenn er sich an einer sachgerechten und vertretbaren Beurteilung der ihm verfügbaren Informationen und Erkenntnismöglichkeiten orientiert (BVerfG, Beschl. v. 19. November 2021 a. a. O. Rn. 171). Der Einschätzungsspielraum erstreckt sich auch auf die erforderliche Prognose und die Wahl der Mittel, um die von ihm angestrebten Ziele zu erreichen (BVerfG, Beschl. v. 5. Mai 2021 - 1 BvR 781/21 u. a. -, juris Rn. 36).

30 (a) Zur gegenwärtigen Infektionslage liegen folgende Erkenntnisse und Bewertungen des Robert Koch-Instituts (RKI) vor:

31 Das RKI schätzt die Gefährdung für die Gesundheit der nicht oder nur einmal geimpften Bevölkerung in Deutschland insgesamt als sehr hoch ein. Für vollständig Geimpfte wird die Gefährdung als moderat angesehen, steige aber mit zunehmenden Infektionszahlen an. Die aktuelle Entwicklung sei weiter sehr besorgniserregend, die Zahl der schweren Erkrankungen und der Todesfälle werde weiterhin zunehmen und die verfügbaren intensivmedizinischen Behandlungskapazitäten würden regional überschritten. Eine Intensivierung der kontaktbeschränkenden Maßnahmen und eine zugleich rasche weitere Erhöhung der Impfraten sei dringend erforderlich, um die Behandlungskapazitäten vor Beginn einer zu erwartenden Omikron-Welle so weit möglich zu entlasten. Die maximale Reduktion der Übertragungen sei auch notwendig, um die zu erwartende Ausbreitung der Omikronvariante zu verlangsamen.

32 In der 49. Kalenderwoche (KW) habe sich der leicht abnehmende Trend der wöchentlichen Fallzahlen (-13 %) in Verbindung mit einem leichten Rückgang beim Anteil positiv getesteter Proben (19,8 %, Vorwoche: 20,6 %) fortgesetzt. Zum 17. Dezember 2021 betrage die 7-Tage-Inzidenz der Gesamtbevölkerung 331,8 Fälle/100.000 EW. Trotz dieser Entwicklung würden insgesamt nach wie vor sehr hohe Fallzahlen verzeichnet und die Belastung der Intensivstationen durch die Vielzahl schwer erkrankter COVID-19-Patientinnen und COVID-19-Patienten bleibe hoch. Der hohe Infektionsdruck in der Bevölkerung bleibe auch in der 49. KW bestehen. Alle Altersgruppen bis zu den 59-Jährigen trügen mit hohen Inzidenzwerten bei. Dies ziehe weiterhin unvermeidlich viele schwere Krankheitsverläufe und Todesfälle nach sich und mache das Auftreten von Impfdurchbrüchen wahrscheinlicher. Die Fallzahlen sanken im Hinblick auf die anhal-

- tend hohe Belastung der Intensivstationen und die bevorstehende zusätzliche Belastung durch die Omikron-Welle nicht stark und schnell genug. Die Maßnahmen müssten daher jetzt trotz fallender Fallzahlen weiter aufrechterhalten und sogar weiter intensiviert werden.
- 33 Menschen in höheren Altersgruppen und Menschen mit vorbestehenden Erkrankungen, die das Immunsystem schwächten, seien am stärksten von schweren Krankheitsverläufen betroffen. Das Risiko einer schweren Erkrankung steige bereits bei den ab 50-Jährigen gegenüber jüngeren Erwachsenen deutlich an. Die mit Abstand höchste Hospitalisierungsinzidenz wiesen über 80-Jährige auf. Hier liege der Wert in der KW 47 bei 49 hospitalisierten Fällen/100.000 Einwohner. Die durch ein Nowcast-Verfahren geschätzten Werte deuteten auf eine Stabilisierung der Sieben-Tages-Hospitalisierungsinzidenz auf hohem Niveau hin. Zum 17. Dezember 2021 belaufe sie sich auf 5,10 Fälle/100.000 EW. Dieser Wert bilde den zeitlichen Verzug zwischen dem Beginn des Krankenhausaufenthalts eines COVID-19-Falles und dem Zeitpunkt, an dem diese Information am RKI eingeht, nicht ab. Der dies berücksichtigende, adjustierte Wert der Hospitalisierungsinzidenz liegt für den Zeitraum 6. bis 11. Dezember 2021 für die Altersgruppe 0-59 über 6 und für die Altersgruppe 60+ deutlich oberhalb von 20.
- 34 Mit Datenstand vom 15. Dezember 2021 würden 4.805 Personen mit einer COVID-19-Diagnose auf einer Intensivstation behandelt. Zum 17. Dezember 2021 habe der Anteil der COVID-19-Belegung an Gesamtzahl der betreibbaren ITS-Betten 21,4 % betragen. Aufgrund von regionalen Kapazitätsengpässen im intensivmedizinischen Bereich seien Umwidmungen von Intensivstationen für COVID-19-Patienten und überregionale Verlegungen innerhalb Deutschlands notwendig geworden. Es seien bereits mindestens 102 Patienten über Bundeslandgrenzen hinaus anhand des Kleeblattkonzeptes (www.rki.de/covriin) verlegt worden. Die Situation auf den Intensivstationen bleibe damit weiterhin sehr angespannt.
- 35 Seit der KW 30/2021 hätten die Todesfälle wieder leicht zugenommen und seien in den KW 37 bis KW 41 stagniert. Seit KW 42 sei es zu einem erneuten deutlichen Anstieg gekommen.
- 36 Zum jetzigen Zeitpunkt würden in Deutschland immer noch praktisch alle Infektionen durch die Deltavariante (B.1.617.2) verursacht. Allerdings steige die Zahl der Fälle mit Infektion durch die neue besorgniserregende Variante (Variant of Concern, VOC) Omikron in den letzten Wochen an. Es träten bereits Ausbrüche auf. Bis zum 14. Dezember 2021 seien in Deutschland 112 durch Genomsequenzierung bestätigte Fälle

der VOC Omikron sowie 213 weitere Verdachtsfälle mit variantenspezifischem PCR-Befund übermittelt worden. Die Schwere der durch die Variante Omikron verursachten Erkrankungen lasse sich derzeit noch nicht abschätzen.

- 37 Bis zum 14. Dezember 2021 seien 73 % der Bevölkerung mindestens einmal und 70 % vollständig geimpft. Darüber hinaus hätten 26 % der Bevölkerung eine Auffrischung erhalten. Aber weiterhin seien 24 % der Bevölkerung in der Altersgruppe 18-59 Jahre und 12 % in der Altersgruppe ab 60 Jahre noch nicht geimpft. Alle Impfstoffe, die zurzeit in Deutschland zur Verfügung stünden, schützten nach derzeitigem Erkenntnisstand bei vollständiger Impfung die allermeisten geimpften Personen wirksam vor einer schweren Erkrankung. Die Wirksamkeit der Impfung gegen die Omikronvariante sei noch nicht endgültig zu beurteilen.
- 38 Es sei unbedingt erforderlich, bei Symptomen einer neu auftretenden Atemwegserkrankung wie z. B. Schnupfen, Halsschmerzen oder Husten (unabhängig vom Impfstatus) zuhause zu bleiben, die Hausarztpraxis zu kontaktieren und einen PCR-Test durchführen zu lassen. Grundsätzlich sollten alle nicht notwendigen Kontakte reduziert und Reisen vermieden werden. Sofern Kontakte nicht gemieden werden könnten, sollten Masken getragen, Mindestabstände eingehalten und die Hygiene beachtet werden. Innenräume seien vor, während und nach dem Aufenthalt mehrerer Personen regelmäßig und gründlich zu lüften (AHA+L-Regel). Es werde dringend dazu geraten, größere Veranstaltungen in Innenräumen, wie z. B. Weihnachtsfeiern, abzusagen, zu meiden oder virtuell durchzuführen. Es werde empfohlen, die Corona-Warn-App zu nutzen. Insbesondere vor Kontakt zu besonders gefährdeten Personen sollte ein vollständiger Impfschutz vorliegen und ein Test gemacht werden. Alle diese Empfehlungen gälten auch für Geimpfte und Genesene.
- 39 Es werde insbesondere den noch nicht grundimmunisierten Personen dringend empfohlen, sich gegen COVID-19 impfen zu lassen und hierbei auf einen vollständigen Impfschutz zu achten. Auch die Möglichkeit der Auffrischung (Boosterimpfung) sollte von allen Personengruppen gemäß den STIKO-Empfehlungen genutzt werden.
- 40 Es ließen sich nicht alle Infektionsketten nachvollziehen, Ausbrüche träten in vielen verschiedenen Umfeldern auf. Das Virus verbreite sich überall dort, wo Menschen zusammenkämen, insbesondere in geschlossenen Räumen. Häufungen würden oft in Privathaushalten und in der Freizeit dokumentiert, Übertragungen und Ausbrüche fänden aber auch in anderen Zusammenhängen statt, z. B. im Arbeitsumfeld, in Schulen, bei Reisen, bei Tanz- und Gesangsveranstaltungen und anderen Feiern, besonders

auch bei Großveranstaltungen und in Innenräumen. Auch träten COVID-19-bedingte Ausbrüche in Alten- und Pflegeheimen und Krankenhäusern wieder zunehmend auf, wobei davon auch geimpfte Personen betroffen seien.

- 41 Die Therapie schwerer Krankheitsverläufe sei komplex und erst wenige Therapieansätze hätten sich in klinischen Studien als wirksam erwiesen. SARS-CoV-2 sei grundsätzlich leicht von Mensch zu Mensch übertragbar, insbesondere die derzeit zirkulierende Deltavariante. Die Übertragung durch Tröpfchen und Aerosole spiele dabei eine besondere Rolle, vor allem in Innenräumen. Das Infektionsrisiko könne durch die eigene Impfung und das individuelle Verhalten selbstwirksam reduziert werden (AHA+L-Regel: Abstand halten, Hygiene beachten, Alltag mit Maske und regelmäßiges intensives Lüften aller Innenräume, in denen sich Personen aufhalten oder vor kurzem aufgehalten haben). Untersuchungen deuteten darauf hin, dass die Impfung auch das Risiko einer Übertragung reduziere, diese aber nicht vollständig verhindere. Einfluss auf die Wahrscheinlichkeit der Übertragung hätten neben Verhalten und Impfstatus auch die regionale Verbreitung und die Lebensbedingungen.
- 42 Bei der überwiegenden Zahl der Fälle verlaufe die Erkrankung mild. Die Wahrscheinlichkeit für schwere und auch tödliche Krankheitsverläufe steige mit zunehmendem Alter und bei bestehenden Vorerkrankungen. Es könne jedoch auch ohne bekannte Vorerkrankungen und bei jungen Menschen zu schweren oder lebensbedrohlichen Krankheitsverläufen kommen. Internationale Studien wiesen darauf hin, dass die derzeit in Deutschland dominierende Deltavariante im Vergleich mit früher vorherrschenden Viren bzw. Varianten zu schwereren Krankheitsverläufen mit mehr Hospitalisierungen und häufigerer Todesfolge führe. Langzeitfolgen könnten auch nach leichten Verläufen auftreten (zum Ganzen: Wöchentlicher Lagebericht des RKI zur Coronavirus-Krankheit-2019 [COVID-19] vom 16. Dezember 2021, Risikobewertung zu COVID-19 vom 24. November 2021, Täglicher Lagebericht des RKI zur Coronavirus-Krankheit-2019 [COVID-19] vom 17. Dezember 2021, jeweils abgerufen auf der offiziellen Website des RKI: <https://www.rki.de>).
- 43 (b) Der Inzidenzwert für den Freistaat Sachsen betrug - Stand: 17. Dezember 2021 - 783,2 Fälle je 100.000 Einwohner in den letzten sieben Tagen und ist damit seit Ende November 2021 gesunken. Mit Stand 12. Dezember 2021 wurden 1.906 Patienten auf Normalstationen und 578 Patienten auf Intensivstationen behandelt. Die Belegung der Krankenhäuser ist damit seit Anfang Dezember 2021 nunmehr ebenfalls leicht gesunken. Die Sieben-Tage-Inzidenz der Hospitalisierungen betrug - Stand 17. Dezember

2021 - 7,79 (<https://www.coronavirus.sachsen.de>; Täglicher Lagebericht des RKI zur Coronavirus-Krankheit-2019 [COVID-19] vom 17. Dezember 2021 a. a. O.). Medienberichten ist zu entnehmen, dass in den vergangenen Wochen aufgrund ausgeschöpfter Kapazitäten in sächsischen Krankenhäusern mehrfach Patienten in andere Bundesländer verlegt werden mussten (beispielhaft: <https://www.mdr.de/nachrichten/sachsen/dresden/dresden-radebeul/corona-verlegung-covidpatienten-dresden-koeln-100.html>). Operationen und Behandlungen mussten - nicht nur in weniger problematischen Fällen, sondern auch betreffend Tumor-Operationen - verschoben oder die Patienten auf die Suche nach Operationsterminen in weniger belasteten Bundesländern verwiesen werden (<https://www.mdr.de/nachrichten/sachsen/chemnitz/chemnitz-stollberg/corona-verschiebung-operationen-klinikum-chemnitz-100.html>).

- 44 (c) Angesichts der weiterhin überaus hohen Belastung in den sächsischen Krankenhäusern, die sich nach den Prognosen des RKI bei der zu erwartenden schnellen Ausbreitung der Omikron-Variante sehr schnell wieder erhöhen kann, hat der Senat auch in Ansehung von § 28a Abs. 3 Satz 3 IfSG keinen Zweifel daran, dass der Freistaat Sachsen der ihm obliegenden Schutzpflicht für Leben und Gesundheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG; vgl. dazu BVerfG, Beschl. v. 19. November 2021 a. a. O. Rn. 176) der sich im Landesgebiet aufhaltenden Personen weiterhin verpflichtet ist, Maßnahmen zu ergreifen, die einen unverzüglichen und deutlichen Rückgang des Infektionsgeschehens im Freistaat Sachsen erwarten lassen.
- 45 (3) Im Rahmen der gebotenen summarischen Prüfung erweisen sich die Einschränkungen für Ungeimpfte und Nichtgenesene auch nicht als unverhältnismäßig.
- 46 (a) Der Ordnungsgeber verfolgt einen - auch in Ansehung der von der Antragstellerin gerügten Verletzung ihrer Grundrechte - legitimen Zweck.
- 47 Legitime Zwecke sind insbesondere solche, die sich aus verfassungsrechtlichen Schutzpflichten ergeben (BVerfG, Beschl. v. 19. November 2021 a. a. O. Rn. 169). Der Senat ist dabei im Rahmen der ihm obliegenden Prüfung nicht auf die Berücksichtigung solcher Zwecke beschränkt, die der Ordnungsgeber selbst ausdrücklich benannt hat (vgl. BVerfG a. a. O.).
- 48 Ziel der Regelungen ist sowohl der Lebens- und Gesundheitsschutz der sich im Freistaat Sachsen Aufhaltenden als auch die Sicherstellung der Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 6. Dezember 2021 - 3 B 419/21 -, Rn. 64). Auch in Ansehung der sich aus Art. 2 Abs. 2 GG ergebenden staatlichen

Schutzpflichten handelt es sich dabei um legitime Zwecke (vgl. BVerfG, a. a. O. Rn. 176).

49 (b) Die angeordneten Beschränkungen für Ungeimpfte und Nichtgenesene sind voraussichtlich zur Erreichung des vorgenannten Ziels geeignet, erforderlich und auch nicht unverhältnismäßig.

50 Eingriffe in Grundrechte sind nur gerechtfertigt, wenn sie zur Erreichung des verfolgten legitimen Zwecks geeignet und erforderlich sind und wenn bei einer Gesamtabwägung zwischen der Schwere des Eingriffs und dem Gewicht der sie rechtfertigenden Gründe die Grenze der Zumutbarkeit (Verhältnismäßigkeit im engeren Sinn) 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).

51 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 einer Regelung steht dem Gesetzgeber ein Spielraum zu, der sich auf die Einschätzung und Bewertung der tatsächlichen Verhältnisse, auf die etwa erforderliche Prognose und auf die Wahl der Mittel bezieht, um die Ziele des Gesetzes zu erreichen (vgl. BVerfG, Ur. v. 3. März 2004, 1 BvR 2378/98 u. a. -, juris Rn. 210 m. w. N. und Rn. 225; Ur. v. 5. November 2019 - 1 BvL 7/16 -, juris Rn. 166 und 179; Beschl. v. 19. November 2021 a. a. O. Rn. 185 m. w. N. und Rn. 204). Dieser Spielraum reicht nicht stets gleich weit. Insoweit hängt sein Umfang vielmehr einzelfallbezogen etwa von der Eigenart des in Rede stehenden Sachbereichs, den Möglichkeiten, sich ein hinreichend sicheres Urteil zu bilden, und der Bedeutung der auf dem Spiel stehenden Rechtsgüter ab (vgl. BVerfG, Ur. v. 3. März 2004 a. a. O.). Für Letzteres können auch das vom Eingriff betroffene Recht und das Eingriffsgewicht eine Rolle spielen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 19. November 2021 a. a. O. Rn. 185 m. w. N.). Bei schwerwiegenden Grundrechtseingriffen dürfen dabei tatsächliche Unsicherheiten grundsätzlich nicht ohne Weiteres zulasten der Grundrechtsträger gehen. Erfolgt aber der Eingriff zum Schutz gewichtiger verfassungsrechtlicher Güter und ist es dem Gesetzgeber angesichts der tatsächlichen Unsicherheiten nur begrenzt möglich, sich ein hinreichend sicheres Bild zu machen, ist die verfassungsgerichtliche Prüfung auf die Vertretbarkeit der gesetzgeberischen Eignungsprognose beschränkt (vgl. BVerfG, Ur. v. 26. Februar 2020 - 2 BvR 2347/15 u. a. -, juris Rn. 237). Die Eignung setzt also nicht voraus, dass es zweifelsfreie empirische Nachweise

der Wirkung oder Wirksamkeit der Maßnahmen gibt (vgl. BVerfG, Beschl. v. 1. Dezember 2020 - 2 BvR 916/11 u. a. -, juris Rn. 264, und Beschl. v. 19. November 2021 a. a. O. Rn. 185).

- 52 Grundrechtseingriffe dürfen ferner nicht weitergehen, als es der Schutz des Gemeinwohls erfordert. Daran fehlt es, wenn ein gleich wirksames Mittel zur Erreichung des Gemeinwohlziels zur Verfügung steht, das den Grundrechtsträger weniger und Dritte und die Allgemeinheit nicht stärker belastet. Die sachliche Gleichwertigkeit der alternativen Maßnahmen zur Zweckerreichung muss dafür in jeder Hinsicht eindeutig feststehen (BVerfG, Beschl. v. 19. November 2021 a. a. O. juris Rn. 203 m. w. N.)
- 53 Eine Maßnahme ist im engeren Sinn verhältnismäßig, wenn der mit ihr verfolgte Zweck und die zu erwartende Zweckerreichung nicht außer Verhältnis zu der Schwere des Eingriffs steht. Um dem Übermaßverbot zu genügen, müssen hierbei die Interessen des Gemeinwohls umso gewichtiger sein, je empfindlicher die Einzelnen in ihrer Freiheit beeinträchtigt werden (st. Rspr: BVerfG, Beschl. v. 2. Oktober 1973 - 1 BvR 459/72 u. a. -, juris Rn. 35). Umgekehrt wird gesetzgeberisches Handeln umso dringlicher, je größer die Nachteile und Gefahren sind, die aus gänzlich freier Grundrechtsausübung erwachsen können (BVerfG, Beschl. v. 19. November 2021 a. a. O. Rn. 216). Die sachliche Rechtfertigung der in der Sächsischen Corona-Notfall-Verordnung angeordneten Maßnahmen ist auch nicht allein anhand des infektionsschutzrechtlichen Gefahrengrades der betroffenen Tätigkeit zu beurteilen. Kollidierende Grundrechtspositionen 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. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass die Entscheidung des Verordnungsgebers, 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). Zudem ist dem Ordnungsgeber auch bei der Beurteilung der Angemessenheit einer Maßnahme grundsätzlich ein Einschätzungsspielraum zuzugestehen (BVerfG, a. a. O. Rn. 217 m. w. N.).

- 54 Ausgehend von diesen Maßstäben erweisen sich die Beschränkungen für Ungeimpfte und Nichtgenesene nicht als voraussichtlich unverhältnismäßig.
- 55 Der Senat hat zu der Verhältnismäßigkeit der Beschränkung des Zugangs auf geimpfte und genesene Kunden (2G-Modell) bereits in seinem Beschluss vom 19. November 2021 (- 3 B 411/21 -, juris Rn. 47 ff.) Folgendes ausgeführt:

„(3) Der Ordnungsgeber verfolgt mit der Regelung ein legitimes Ziel. Übergreifendes Ziel der Verordnung ist gemäß dem Allgemeinen Teil der Begründung, nach wie vor einen bestmöglichen Infektionsschutz zu gewährleisten und eine Überlastung des Gesundheitswesens zu vermeiden. Dabei geht der Ordnungsgeber davon aus, dass im Freistaat Sachsen noch kein ausreichender Immunisierungsgrad der Bevölkerung erzielt werden konnte, der genügt, um Leben und Gesundheit sowie die Funktionsfähigkeit des Gesundheitswesens ohne weitere Schutzmaßnahmen zu gewährleisten. Sachsen verfügt im bundesweiten Vergleich über den niedrigsten Immunisierungsgrad. Die Impfquote im Freistaat Sachsen ist noch in einem Bereich, in dem allein die Erkrankung Ungeimpfter und nicht vollständig Geimpfter zu einer Überlastung des Gesundheitssystems führen kann. Gemäß der Begründung zur Sächsischen Corona-Schutz-Verordnung sei der in den letzten Wochen speziell in Sachsen zu verzeichnende dramatische Anstieg der Neuinfektionen mit einem besorgniserregenden Anstieg der Auslastungskapazitäten in den sächsischen Krankenhäusern verbunden gewesen. Aktuell sei die Zahl der Patienten höher als im Vorjahr. Die Kliniken seien aber nicht so belastbar wie 2020, was seine Ursache in fehlendem Personal infolge von Abwanderung von Pflegekräften nach der dritten Welle bedingt durch Erschöpfung und psychische Belastung, aber auch im Auftreten des RS-Virus und der Zunahme von Grippefällen habe. Mit Rücksicht auf das äußerst dynamische Infektionsgeschehen hat der Ordnungsgeber deshalb die bereits eingeführten Schutzmaßnahmen nicht nur verlängert, sondern bis zum Auslaufen der epidemischen Lage von nationaler Tragweite auf das dringende Anraten von Medizinern weiter verschärft, u. a. durch das Vorziehen der bislang für die Überlastungsstufe geltenden 2G-Regelungen auf die Vorwarnstufe, jedoch beschränkt auf die Bereiche Innengastronomie, Veranstaltungen und Feste

in Innenräumen sowie Kultureinrichtungen, Freizeiteinrichtungen, Diskotheken, Clubs und Bars im Innenbereich sowie Großveranstaltungen.

Dies steht im Einklang mit der gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage, nach der sich die Entscheidungen über Schutzmaßnahmen insbesondere an dem Schutz von Leben und Gesundheit und der Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems auszurichten haben und dabei absehbare Änderungen des Infektionsgeschehens durch ansteckendere, das Gesundheitssystem stärker belastende Virusvarianten zu berücksichtigen sind (vgl. § 28a Abs. 3 Satz 1 IfSG). Es steht auch im Einklang mit der grundrechtlichen Schutzpflicht des Staates aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG (BVerfG, Beschl. v. 13. Mai 2020 - 1 BvR 1021/20 -, juris Rn. 8, v. 12. Mai 2020 - 1 BvR 1027/20 -, juris Rn. 6, und v. 1. Mai 2020 - 1 BvR 1003/20 -, juris Rn. 7).

Zugleich berücksichtigt der Ordnungsgeber zu Recht auch die sozialen und ökonomischen Folgen der von ihm angeordneten Maßnahmen und der sich daraus ergebenden Pandemiebekämpfungsstrategie und will angesichts der bereits zahlreichen geimpften und genesenen Bürger eine gesicherte und kontrollierte Rückkehr zur Normalität ermöglichen, indem bestimmte Zugänge zu Einrichtungen oder Dienstleistungen entweder nur Geimpften und Genesenen (2G-Modell) ggf. sogar unter Aufhebung ansonsten geltender weiterer Einschränkungen wie Kapazitätsbeschränkungen, Abstandsgebot, Maskenpflicht und Kontakterfassung (2G-Optionsmodell) oder aber Geimpften, Genesenen und negativ Getesteten - dann nur unter Wahrung der genannten infektionsschutzrechtlichen Vorkehrungen - (3 G-Modell) gewährt werden.

(4) Die mit der Verordnung vorgenommene Verschärfung der bisherigen Regelungen und verpflichtende Einführung des 2G-Modells bereits bei Geltung der Vorwarnstufe i. S. d. § 2 Abs. 4 SächsCoronaSchVO durch die von der Antragstellerin angegriffenen Regelungen ist als eine Maßnahme unter einer Vielzahl weiterer auch geeignet zur Erreichung des dargestellten Ziels. Hierfür genügt es, wenn der verfolgte Zweck durch die Maßnahmen gefördert werden kann, ohne dass die vollständige Zweckerreichung gesichert sein muss (BVerfG, Beschl. v. 9. Februar 2001 - 1 BvR 781/98 -, juris Rn. 22). Hier wird auf der einen Seite durch das Zusammenkommen nur von nach den bisherigen Erkenntnissen jedenfalls ausreichend immunisierten Personen die Gefahr schwerer Verläufe und damit einer Belastung des Gesundheitssystems durchaus reduziert. Zugleich bedeutet dies aber auf der anderen Seite für den Betreiber oder Veranstalter, dass wegen des reduzierten Risikos von weiteren, seine Berufsausübungsfreiheit oder allgemeine Handlungsfreiheit einschränkenden Beschränkungen wie Kapazitätsbegrenzung, Masken- und Abstandspflicht abgesehen werden kann. Im Rahmen der Geeignetheit war auch zu berücksichtigen, dass das Risiko einer Virusübertragung in den hier hauptsächlich betroffenen Innenbereichen besonders hoch ist und durch weitere Umstände, z. B. erhöhter Aerosolausstoß beim Tanzen oder räumliche Enge in Bars bzw. Clubs, aber auch oftmals im Bereich der Innengastronomie weiter begünstigt wird.

Die Eignung der Maßnahmen wird auch nicht dahingehend in Frage gestellt, dass auch Geimpfte und Genesene keinen vollständigen Schutz innehaben, sich vielmehr sowohl selbst infizieren als auch das Virus weiterübertragen können. Die Eignung einer Maßnahme scheidet indes nicht da-

ran, dass sie keinen 100%igen Schutz gewährleistet. Impfung und durchgemachte Erkrankung senken das Infektionsrisiko nach den dargestellten wissenschaftlichen Erkenntnissen erheblich und sind daher geeignet, das Ziel der Eindämmung der Verbreitung des SARS-CoV-2-Virus und damit verbundener schwerer Erkrankungen zu fördern. Zudem trägt jede Verringerung der Viruslast, wie sie bei Geimpften und Genesenen festgestellt wurde, zu einem gewissen Fremdschutz bei. Dadurch, dass Geimpfte weniger häufig schwer an COVID-19 erkranken, belasten sie im Übrigen auch das Gesundheitssystem weniger.

Entgegen der Auffassung der Antragstellerin war die Einführung eines verpflichtenden 2G-Modells ab dem Eintreten der Vorwarnstufe und erst recht bei Geltung der Überlastungsstufe vor dem Hintergrund des äußerst dynamischen Infektionsgeschehens und des besorgniserregenden Anstiegs der Auslastung der Behandlungskapazitäten in den sächsischen Krankenhäusern, aber auch der seit Monaten bestehenden Impfangebote für alle auch erforderlich. Mildere, zur Erreichung der o. g. Zielsetzung gleichermaßen geeignete Maßnahmen sind nicht ersichtlich. So ist insbesondere die Ausweitung des Zutritts auf negativ Getestete nicht gleichermaßen geeignet. Das hat zum einen die Entwicklung des Infektionsgeschehens in den vergangenen Wochen während der Geltung des 3G-Modells für weite Teile des gesellschaftlichen Lebens gezeigt. Zum anderen ist dabei zu berücksichtigen, dass ein negativer Test - ungeachtet von dessen Fehlerquote - immer nur eine Momentaufnahme darstellt und die trotzdem bestehende Gefahr einer Infektion, z. B. auch durch eine unerkannt infektiöse geimpfte oder genesene Person, nicht minimiert. Wegen der Geltung eines Testergebnisses bis zu 24 Stunden bzw. bei einem PCR-Test bis zu 48 Stunden (§ 4 Abs. 3 SächsCoronaSchVO) besteht überdies die Gefahr, dass sich die negativ getestete Person noch vor dem Zutritt infiziert hat. In diesem Fall droht dem Ungeimpften und ggf. weiteren lediglich negativ getesteten Anwesenden aber im Vergleich zu Geimpften oder Genesenen ggf. ein schwererer Krankheitsverlauf und damit unter Umständen auch eine zusätzliche Belastung des Gesundheitssystems. Auch kann der Ungeimpfte die Infektion sodann aus der Einrichtung oder Veranstaltung heraus mit größerer Wahrscheinlichkeit nach außen tragen. Vor diesem Hintergrund kann auch gerade nicht von einem Vollbeweis der negativ Getesteten, dass sie gesund sind, das Coronavirus nicht in sich tragen und deshalb auch nicht weiterübertragen können, die Rede sein. Überdies würde der vom Prozessbevollmächtigten der Antragstellerin behauptete Vollbeweis die ungeimpften negativ Getesteten nicht vor dem Risiko eines im Vergleich zu Geimpften und Genesenen schwereren Verlaufs und einer ggf. erforderlichen Hospitalisierung bewahren.

Soweit die Antragstellerin als milderer und effektiveres Mittel zur Bekämpfung des Coronavirus die Einführung einer Testpflicht für alle ansieht, die die in § 8 Abs. 1 Satz 2 und § 10 SächsCoronaSchVO genannten Veranstaltungen und Einrichtungen besuchen wollen, handelt es sich angesichts der aktuellen dramatischen Infektionszahlen nicht um ein in gleicher Weise effektives Mittel, weil der Test - wie bereits dargestellt - lediglich eine Momentaufnahme darstellt und damit eine Weiterverbreitung des Virus, insbesondere aber das Risiko eines schweren Verlaufs einer Erkrankung nicht gleichermaßen senken kann, wie dies eine Impfung oder die durch eine durchgemachte Erkrankung erfolgte Immunisierung tut. Mithin kann damit das Ziel einer Verhinderung der Überlastung des Gesundheitswesens nicht gleichermaßen effektiv erreicht werden.

(6) Die verpflichtende Einführung des 2G-Modells in § 6a Abs. 2, § 8 Abs. 1 Satz 2 und § 10 Abs. 4 Satz 1 SächsCoronaSchVO ist auch verhältnismäßig im engeren Sinne. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich die Einführung des 2G-Modells nicht als flächendeckender Ausschluss Ungeimpfter und nicht Genesener von sämtlichen Einrichtungen des sozialen und gesellschaftlichen Lebens darstellt, sondern der Ausschluss lediglich den Zugang zu bestimmten, jedenfalls nicht der Befriedigung elementarer Bedürfnisse dienenden Bereichen betrifft. Für Angebote der Grundversorgung, der Versorgung der Bevölkerung mit Waren und Dienstleistungen des täglichen Bedarfs oder notwendige medizinische Dienstleistungen hat der Verordnungsgeber das 2G-Modell gerade nicht vorgesehen, so dass auch insoweit der Zugang Ungeimpfter und nicht Genesener gewährleistet ist. Die letztlich verbleibenden damit verbundenen Nachteile für Ungeimpfte und nicht Genesene sind mit Blick auf das aktuelle, derzeit wieder dynamische Infektionsgeschehen und auf die gravierenden, teils irreversiblen Folgen eines weiteren und erneuten Anstiegs der Zahl von Ansteckungen und Erkrankungen für die Rechtsgüter Leib und Leben einer Vielzahl Betroffener sowie einer Überlastung des Gesundheitswesens angemessen und daher hinzunehmen.

Eine andere Bewertung gebieten derzeit auch sog. Impfdurchbrüche nicht. Diese zeigen lediglich, dass (ebenso wie andere Schutzmaßnahmen auch) eine Impfung keinen vollständigen, einhundertprozentigen Schutz bietet. Gemessen an der Zahl der insgesamt geimpften Personen und der insgesamt neu infizierten Personen ist der Anteil der sog. Impfdurchbrüche aber immer noch gering und stellt die Effektivität der Corona-Schutzimpfung nicht grundlegend infrage.

Die von der Antragstellerin angegriffenen Zugangsbeschränkungen und Nachweispflichten dienen dem Schutz überragend wichtiger Rechtsgüter und stehen daher nicht außer Verhältnis zu den Eingriffen in die Rechte der Betroffenen.

Hinzuweisen ist außerdem auf die Regelung in § 4 Abs. 2 SächsCoronaSchVO, wonach der Impf- oder Genesenennachweis in § 6a Absatz 1, § 8 Absatz 1 Satz 2, § 9 Absatz 1 und § 10 Absatz 4 durch einen Testnachweis ersetzt werden kann, wenn die verpflichtete Person das 16. Lebensjahr noch nicht vollendet hat oder für die verpflichtete Person aus gesundheitlichen Gründen keine Impfpflicht der Ständigen Impfkommission (STIKO) ausgesprochen wurde.

Abwägungsrelevant ist außerdem, dass die angegriffene Regelung nicht isoliert steht, sondern einen Ausgleich für Lockerungen zuvor deutlich eingriffsintensiverer Grundrechtsbeschränkungen darstellt und in diesem Sinne - als milderes Mittel gegenüber einer vollständigen Schließung oder stärkeren Beschränkung - auch der Ausübung grundrechtlicher Freiheiten Dritter dient, die insbesondere in ihrer Berufsfreiheit betroffen sind (so OVG Saarland, Beschl. v. 1. September 2021 - 2 B 197/21 -, juris Rn. 11).

Die angegriffenen Regelungen der SächsCoronaSchVO begründen auch keine indirekte Impfpflicht. Denn der Antragstellerin steht es nach wie vor frei, sich eigenverantwortlich gegen eine Impfung zu entscheiden. Als Konsequenz ihrer Entscheidung muss sie dann aber mit den sie treffenden Einschränkungen leben und auf den Besuch bestimmter Einrichtungen und

Veranstaltungen verzichten. Die Verfassungsordnung verlangt insoweit nicht, dass mit der eigenverantwortlichen Ausübung grundrechtlicher Freiheiten stets und ausnahmslos positive Konsequenzen verbunden sind, insbesondere wenn, wie im Falle von COVID-19, Impfstoffe ausreichend vorhanden sind (BayVGH, Beschl. v. 14. September 2021 - 25 NE 21.2226 -, juris Rn. 54 m. w. N.).“

- 56 Hieran hält der Senat weiterhin auch bezüglich des hier in Rede stehenden verpflichtenden Anwendens des 2G-Modells in den von der Antragstellerin angeführten Betrieben und Einrichtungen, bei Zusammenkünften und bei Ausgangsbeschränkungen und unter Berücksichtigung der Ausweitung dieses Modells in der Sächsischen Corona-Notfall-Verordnung zu einem faktischen „Lockdown“ für Ungeimpfte und Nichtgenesene fest.
- 57 Es entspricht - in tatsächlicher Hinsicht - insbesondere weiterhin der aktuellen Erkenntnislage des RKI, dass zwar davon ausgegangen werden muss, dass Menschen nach Kontakt mit SARS-CoV-2 trotz Impfung PCR-positiv werden und dabei auch Viren ausscheiden und infektiös sein können. Dabei können diese Menschen entweder Symptome einer Erkrankung (die zumeist eher milde verläuft) oder überhaupt keine Symptome entwickeln. Zudem lässt der Impfschutz über die Zeit nach und die Wahrscheinlichkeit, trotz Impfung PCR-positiv zu werden, nimmt zu. Die STIKO empfiehlt daher allen Personen ab 18 Jahren die COVID-19-Auffrischimpfung. Insgesamt bewertet das RKI aber das Risiko, dass Menschen trotz Impfung PCR-positiv werden und das Virus übertragen, auch unter der Deltavariante weiterhin als deutlich vermindert. Nach derzeitigem Kenntnisstand bieten die COVID-19-mRNA-Impfstoffe Comirnaty (BioNTech/Pfizer) und Spikevax (Moderna) sowie der Vektor-Impfstoff Vaxzevria (AstraZeneca) eine hohe Wirksamkeit von etwa 90 % gegen eine schwere COVID-19-Erkrankung (z. B. Behandlung im Krankenhaus) und eine Wirksamkeit von etwa 75 % gegen eine symptomatische SARS-CoV-2-Infektion mit Delta (vgl. https://www.rki.de/SharedDocs/FAQ/COVID-Impfen/FAQ_Liste_Wirksamkeit.html, Stand: 7. Dezember 2021; vgl. ausführlich Wöchentlicher Lagebericht des RKI zur Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) vom 9. Dezember 2021, S. 19 ff.). Entsprechendes gilt auch für Genesene (vgl. RKI, Epidemiologischer Steckbrief zu SARS-CoV-2 und COVID-19, Stand: 26. November 2021, https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Steckbrief.html?sessionid=020D7EC2A4517228520E4D3A05D04969.inter-net061?nn=13490888#doc13776792bodyText18). Der Ordnungsgeber hat zudem in § 8 Abs. 2, § 9 Abs. 1, § 10 Abs. 2 SächsCoronaNotVO Ausnahmen von den personellen Öffnungsbeschränkungen und in § 6 Abs. 1 Satz 4, § 21 Abs. 1 Satz 2 Sächs-

CoronaNotVO Ausnahmen von den dort auferlegten Einschränkungen geregelt, die dringende Bedarfe auch von Ungeimpften und Nichtgenesenen abdecken.

58 Der Bewertung des Senats stehen ferner die Erwägungen des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts zur vorläufigen Außervollzugsetzung der 2G-Regelung im niedersächsischen Einzelhandel mit Beschluss vom 16. Dezember 2021 (- 13 MN 477/21 -, juris) nicht entgegen, da das Infektionsgeschehen im Freistaat Sachsen weiterhin ein erheblich höheres Niveau als in Niedersachsen hat und sich die Belegung der hiesigen Krankenhäuser unverändert deutlich oberhalb des für die Überlastungsstufe der Sächsischen Corona-Schutz-Verordnung vom 5. November 2021 maßgeblichen Belegungswerts bewegt, sodass vom sächsischen Ordnungsgeber schon deshalb nach wie vor ohne Weiteres das Ziel einer möglichst schnellen und umfassenden Reduktion der Infektionsverbreitung verfolgt werden darf (so jüngst OVG Schleswig-Holstein, Beschl. v. 14. Dezember 2021 - 3 MR 31/21 -, juris Rn. 33 ff. zu den dortigen Beschränkungen).

59 Die vorgenannte Bewertung von 2G-Modellen durch den Senat wird schließlich auch in der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung geteilt (BayVerfGH, Entsch. v. 7. Dezember 2021 - Vf. 60-VII-21 -, juris Rn. 25 ff.). Der Bayerische Verfassungsgerichtshof hat dort weitergehend auf Folgendes hingewiesen:

„Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass das Gesamtkonzept des Ordnungsgebers den Geimpften und Genesenen ebenfalls Beschränkungen auferlegt, wenn auch in abgestufter Weise (vgl. insbesondere §§ 4, 14, 15 15. Bayl fSMV). Dass grundsätzlich zur Wahrung des Übermaßverbots eine Differenzierung und unterschiedliche Abwägung hinsichtlich genesener oder vollständig geimpfter Personen einerseits und nicht vollständig Geimpften sowie Nicht-Genesenen andererseits stattfinden kann oder sogar muss, hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss vom 19. November 2021 hervorgehoben (Az. 1 BvR 781/21 u. a., juris Rn. 201, 235 f.). Im Übrigen wollte der Bundesgesetzgeber ausweislich der Gesetzesbegründung und der Gesetzesberatungen mit der Ermächtigungsgrundlage in § 28 a Abs. 7 Satz 1 Nr. 4 IfSG den Bundesländern für die in § 28 a Abs. 1 Nrn. 4 bis 8 und 10 bis 16 IfSG genannten Betriebe, Gewerbe, Einrichtungen, Angebote, Veranstaltungen, Reisen und Ausübungen insbesondere auch sogenannte 2G-Regelungen ermöglichen, also die Vorgabe, dass ausschließlich ein Impf- oder Genesenennachweis vorzulegen ist und daran anknüpfend eine Beschränkung des Zugangs angeordnet werden kann (vgl. BT-Drs. 20/15 vom 8. November 2021 S. 30 und BT-Drs. 20/89 vom 17. November 2021 S. 11, 13).“

60 Diesen Erwägungen schließt sich der Senat an.

- 61 2.3 Die Antragstellerin kann auch nicht einwenden, sie sei aufgrund der bei ihr durch Test festgestellten Antikörper weiterhin als genesen zu betrachten.
- 62 Dem steht die Legaldefinition gemäß § 2 Nr. 4 SchAusnahmV entgegen, wonach eine genesene Person eine asymptomatische Person ist, die im Besitz eines auf sie ausgestellten Genesenennachweises ist. Der Genesenennachweis ist gemäß § 2 Nr. 5 SchAusnahmV nur dann gültig, wenn eine Infektion mit dem Coronavirus nachgewiesen wird, die maximal sechs Monate zurückliegt. An diese bundesrechtlichen Vorgaben ist der Antragsgegner gebunden, so dass der Hinweis in § 3 Abs. 1 Nrn. 1 und 2 Sächs-CoronaNotVO auf die einschlägigen Bestimmungen der Bundesverordnung nicht konstitutiv ist.
- 63 Die in § 2 Nrn. 4 und 5 SchAusnahmV enthaltenen Begriffsbestimmungen verstoßen auch nicht gegen höherrangiges Recht. Zwar kann das Gericht eine Verordnungsbestimmung im Rahmen einer Inzidenzprüfung auf ihre Rechtmäßigkeit hin überprüfen und sie ggf. nicht anwenden (BVerwG, Urt. v. 23. August 2007 - 7 C 2/07 -, juris Rn. 24). Allerdings sieht der Senat vorliegend keinen Anlass dafür, die von der Antragstellerin angegriffene zeitliche Befristung ihres Genesenenstatus auf maximal sechs Monate nach der Infektion (vgl. § 2 Nr. 5 SchAusnahmeV) in Frage zu stellen. Vielmehr entspricht diese Einschätzung dem wissenschaftlichen Standard. So hat das RKI festgestellt, dass eine Impfung in der Regel sechs Monate nach der Erkrankung mit dem Corona-Virus vorgenommen werden soll, da danach der Immunschutz durch die Erkrankung abnimmt (Website des RKI, Antwort auf die Frage „Wie sollen Personen geimpft werden, die bereits eine SARS-CoV-2-Infektion hatten?“, Stand: 17. Dezember 2021). Wenngleich ein Schutz auch bis zu etwa acht Monate in wissenschaftlichen Untersuchungen belegt ist, stellen die in der Bundesverordnung festgesetzten sechs Monate einen zweimonatigen „Sicherheitsabstand“ dar, da es ab diesem Zeitraum von den individuellen Gegebenheiten abhängt, ob ein Immunschutz auch nach Ablauf von sechs Monaten noch vorliegt. Die Festlegung dieser Mindestfrist ist von dem Verordnungsermessen gedeckt, da der Verordnungsgeber anstelle einer sonst in jedem Einzelfall erforderlichen Überprüfung des Immunschutzes durch einen Test zur Vereinfachung der Handhabung eine pauschalierende Regelung treffen kann (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 15. Oktober 2021 - 3 B 355/21 -, juris Rn. 68). Dass der Verordnungsgeber nach summarischer Prüfung dabei ersichtlich oder offensichtlich von einer zu kurzen Zeitspanne ausgegangen sein könnte, ergibt sich aus den zur Verfügung stehenden wissenschaftlichen Untersuchungen allerdings nicht.

- 64 Aus den oben genannten Gründen ist auch eine nicht auf sachlichen Gründen beruhende Ungleichbehandlung mit Geimpften (§ 2 Nr. 2 und Nr. 3 SchAusnahmV), deren Schutzstatus keiner zeitlichen Begrenzung unterliegt, nicht ersichtlich. Denn einen Nachweis dafür, dass eine vollständige Schutzimpfung in der Regel nach maximal sechs Monaten ihre Wirkung verliert, ist den wissenschaftlichen Untersuchungen bislang nicht sicher zu entnehmen (vgl. nur RKI, Covid-19 und Impfen: Antworten auf häufig gestellte Fragen [FAQ], Stand 17. Dezember 2021: Frage: „Warum empfiehlt die STIKO die Auffrischungsimpfung in der Regel sechs Monate nach der Grundimmunisierung durchzuführen?“, das von einer mindestens sechsmonatigen Schutzwirkung einer Impfung ausgeht).
- 65 2.3 Schließlich ist eine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes gemäß Art. 3 Abs. 1 GG auch nicht im Hinblick auf die in den angegriffenen Vorschriften der Verordnung vorgesehenen Privilegierungen für einzelne Einrichtungen oder Tätigkeiten ersichtlich. Denn, wie sich aus den obigen Ausführungen ergibt, sieht die Verordnung für Einrichtungen, die etwa der Grundversorgung dienen, oder bei Tätigkeiten, die der Wahrnehmung zwingender Gründe dienen, Ausnahmen von den Beschränkungen vor. Die von der Antragstellerin angegriffenen Beschränkungen beziehen sich dagegen allesamt auf Lebensbereiche, bei denen der Ordnungsgeber zutreffend davon ausgehen konnte, dass sie nicht der Befriedigung von Grundbedürfnissen dienen, so dass auf ihre Wahrnehmung über einen begrenzten Zeitraum verzichtet werden kann (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 6. Dezember 2021 - 3 B 419/21 -, juris Rn. 87 ff. m. w. N.).
- 66 2.4 Überdies wäre der Antrag auch dann unbegründet, wenn die Erfolgsaussichten des Normenkontrollantrags bei summarischer Prüfung als offen anzusehen wären.
- 67 Die in diesem Fall vorzunehmende Folgenabwägung ginge nach den eingangs dargestellten Maßstäben zu Lasten der Antragstellerin aus. Sie wird zwar nicht unerheblich in ihrem Recht auf freie Entfaltung ihrer Persönlichkeit gemäß Art. 2 Abs. 1 GG 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 ihrer Interessen gegenüber den Interessen der Antragsgegners aber nicht feststellen.
- 68 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf den § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 1 GKG. Da die angegriffene Regelung mit

Ablauf des 9. Januar 2022 außer Kraft tritt, zielt der Antrag inhaltlich auf eine Vorwegnahme der Hauptsache, sodass eine Reduzierung des Auffangstreitwerts für das Eilverfahren nicht veranlasst ist.

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

gez.:
v. Welck

Kober

Heinlein

gez.:
Schmidt-Rottmann

Wiesbaum