

Az.: 3 A 427/23
3 K 944/21 VG Leipzig



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

1. des
2. der
3. des

– Kläger –
– Berufungskläger –

prozessbevollmächtigt:

gegen

die Stadt Leipzig
vertreten durch den Oberbürgermeister
Martin-Luther-Ring 4-6, 04109 Leipzig

– Beklagte –
– Berufungsbeklagte –

wegen

Einreise nach Deutschland wegen Quarantäneanordnung bzgl. Corona
hier: Berufung

hat der 3. Senat des Sächsischen Obergerichts durch den Vorsitzenden Richter
am Obergericht Dr. Freiherr von Welck, die Richterin am Obergericht

Nagel und die Richterin am Oberverwaltungsgericht Wiesbaum auf Grund der mündlichen Verhandlung

vom 3. April 2025

für Recht erkannt:

Die Berufung der Kläger gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 7. September 2023 - 3 A 944/21 - wird zurückgewiesen.

Die Kläger tragen die Kosten des Berufungsverfahrens.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Die Kläger begehren die Feststellung der Rechtswidrigkeit einer Quarantäne-Anordnung auf der Grundlage der Verordnung zum Schutz vor einreisebedingten Infektionsgefahren in Bezug auf das Coronavirus SARS-CoV-2 (Coronavirus-Einreiseverordnung - CoronaEinreiseV, BAnz AT 12.05.2021 V1) in der am 16. Juni 2021 geltenden Fassung.
- 2 Die Verordnung lautete im maßgeblichen Zeitraum wie folgt:

„§ 1 Zweck der Verordnung

Zweck dieser Verordnung ist es, im Rahmen der Einreise von Personen in die Bundesrepublik Deutschland Infektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 und insbesondere mit besorgniserregenden Virusvarianten des Coronavirus SARS-CoV-2 frühzeitig zu verhindern, um seine Verbreitung in der Bundesrepublik Deutschland zu verhindern.

§ 2 Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieser Verordnung ist:

1. Einreise

Überschreitung der Grenze der Bundesrepublik Deutschland auf dem Land-, Wasser- oder Luftweg aus dem Ausland; erfolgt die Einreise durch einen Beförderer, die geplante erste Ankunft mit Ausstiegsmöglichkeit in der Bundesrepublik Deutschland; der Umstieg im internationalen Transitbereich eines Flughafens, um aus einem Drittstaat in einen anderen Drittstaat weiter zu reisen, gilt nicht als Einreise,

2. Einreiseportal

vom Robert Koch-Institut nach § 36 Absatz 9 Satz 1 des Infektionsschutzgesetzes eingerichtetes elektronisches Melde- und Informationssystem unter <https://www.einreiseanmeldung.de>,

3. Risikogebiet

ein Gebiet außerhalb der Bundesrepublik Deutschland, für das vom Bundesministerium für Gesundheit im Einvernehmen mit dem Auswärtigen Amt und dem Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat ein erhöhtes Risiko für eine Infektion mit Coronavirus SARS-CoV-2 festgestellt wurde:

a) Hochinzidenzgebiet

ein Risikogebiet, wenn festgestellt wurde, dass in diesem Risikogebiet eine besonders hohe Inzidenz für die Verbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 besteht,

b) Virusvariantengebiet

ein Risikogebiet, wenn festgestellt wurde, dass in diesem Risikogebiet bestimmte Varianten des Coronavirus SARS-CoV-2 verbreitet aufgetreten sind; die Einstufung als Risikogebiet erfolgt erst mit Ablauf des ersten Tages nach Veröffentlichung der Feststellung durch das Robert Koch-Institut im Internet unter der Adresse <https://www.rki.de/risikogebiete>,

4. eine asymptomatische Person

eine Person, bei der aktuell kein typisches Symptom oder sonstiger Anhaltspunkt für eine Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 vorliegt, typische Symptome einer Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 sind Atemnot, neu auftretender Husten, Fieber und Geruchs- oder Geschmacksverlust,

5. getestete Person

eine asymptomatische Person, die im Besitz eines auf ihre Person ausgestellten Testnachweises ist,

6. Testnachweis

ein Nachweis hinsichtlich des Nichtvorliegens einer Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 in deutscher, englischer, französischer, italienischer oder spanischer Sprache in verkörperter oder digitaler Form, wenn die zugrunde liegende Testung

a) in der Bundesrepublik Deutschland oder im Ausland von einem Leistungserbringer nach § 6 Absatz 1 der Coronavirus-Testverordnung oder im Rahmen einer betrieblichen Testung im Sinne des Arbeitsschutzes durch Personal, das die dafür erforderliche Ausbildung oder Kenntnis und Erfahrung besitzt vorgenommen oder überwacht wurde oder im Ausland von einer nach dem Recht des jeweiligen Staates befugten Stelle vorgenommen oder überwacht wurde, und

b) durch In-vitro-Diagnostika erfolgt ist, die für den direkten Erregernachweis des Coronavirus SARS-CoV-2 bestimmt sind, und maximal 48 Stunden oder bei Einreisen aus einem Virusvariantengebiet maximal 24 Stunden zurückliegt; sofern die Testung mittels Nukleinsäurenachweis (PCR, PoC-PCR oder weitere Methoden der Nukleinsäureamplifikationstechnik) erfolgt ist, darf diese maximal 72 Stunden zurückliegen,

7. genesene Person

eine asymptomatische Person, die im Besitz eines auf sie ausgestellten Genesenennachweises ist,

8. Genesenennachweis

ein Nachweis hinsichtlich des Vorliegens einer vorherigen Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 in deutscher, englischer, französischer, italienischer oder spanischer Sprache in verkörperter oder digitaler Form, wenn die zugrunde liegende Testung durch eine Labordiagnostik mittels Nukleinsäurenachweis (PCR, PoC-PCR oder weitere Methoden der Nukleinsäureamplifikationstechnik) erfolgt ist und mindestens 28 Tage sowie maximal sechs Monate zurückliegt,

9. geimpfte Person

eine asymptomatische Person, die im Besitz eines auf sie ausgestellten Impfnachweises ist,

10. Impfnachweis

ein Nachweis hinsichtlich des Vorliegens einer vollständigen Schutzimpfung gegen das Coronavirus SARS-CoV-2 in deutscher, englischer, französischer, italienischer oder spanischer Sprache in verkörperter oder digitaler Form, wenn die zugrunde liegende Schutzimpfung mit einem oder mehreren vom Paul-Ehrlich-Institut im Internet unter der Adresse <https://www.pei.de/impfstoffe/covid-19> genannten Impfstoffen erfolgt ist und

a)
entweder aus einer vom Paul-Ehrlich-Institut im Internet unter der Adresse <https://www.pei.de/impfstoffe/covid-19> veröffentlichten Anzahl von Impfstoffdosen, die für eine vollständige Schutzimpfung erforderlich ist, besteht und seit der letzten erforderlichen Einzelimpfung mindestens 14 Tage vergangen sind, oder

b)
bei einer genesenen Person aus einer verabreichten Impfstoffdosis besteht,

11. Grenzpendler

a)
eine Person, die in der Bundesrepublik Deutschland ihren Wohnsitz hat und die sich zwingend notwendig zum Zwecke ihrer Berufsausübung, ihres Studiums oder ihrer Ausbildung an ihre Berufsausübungs-, Studien- oder Ausbildungsstätte in ein Risikogebiet begibt und regelmäßig, mindestens einmal wöchentlich, an ihren Wohnsitz zurückkehrt, oder

b)
diejenige sorgeberechtigte Person oder Betreuungsperson, die eine Person nach Buchstabe a zu ihrer Berufsausübungs-, Studien- oder Ausbildungsstätte bringt oder sie dort abholt,

12. Grenzgänger

a)
eine Person, die in einem Risikogebiet ihren Wohnsitz hat und die sich zwingend notwendig zum Zwecke ihrer Berufsausübung, ihres Studiums oder ihrer Ausbildung in die Bundesrepublik Deutschland begibt und regelmäßig, mindestens einmal wöchentlich, an ihren Wohnsitz zurückkehrt, oder

b)
diejenige sorgeberechtigte Person oder Betreuungsperson, die eine Person nach Buchstabe a zu ihrer Berufsausübungs-, Studien- oder Ausbildungsstätte bringt oder sie dort abholt,

13. Transportpersonal

Personen, die einreisen, um beruflich bedingt grenzüberschreitend Personen, Waren oder Güter auf dem Land-, Wasser- oder Luftweg zu transportieren,

14. Beförderer

ein Unternehmen, das Personen im grenzüberschreitenden Eisenbahn-, Bus-, Flug- oder Schiffsverkehr in die Bundesrepublik Deutschland befördert,

15. Zwischenaufenthalt

Aufenthalte, die die übliche Zeitdauer notwendiger Halte zum Beispiel zur Rast oder für Tankvorgänge überschreiten; Umsteigezeiten an einem Flughafen gelten nicht als Zwischenaufenthalt,

16. Schengen-Staat

Staat, in dem neben der Bundesrepublik Deutschland der Schengen-Besitzstand vollständig angewandt wird:

Belgien, Dänemark, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Island, Italien, Lettland, Liechtenstein, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Schweiz, Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechische Republik und Ungarn,

17. Angehörige ausländischer Streitkräfte

Angehörige ausländischer Streitkräfte im Sinne des NATO-Truppenstatuts, des Truppenstatuts der NATO-Partnerschaft für den Frieden und des Truppenstatuts der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, die zu dienstlichen Zwecken nach Deutschland einreisen oder dorthin zurückkehren.

Abschnitt 2 Pflichten von Einreisenden

§ 3 Anmeldepflicht

(1) Personen, die in die Bundesrepublik Deutschland einreisen wollen und sich zu einem beliebigen Zeitpunkt in den letzten zehn Tagen vor der Einreise in einem zum geplanten Zeitpunkt der Einreise als Risikogebiet eingestuftem Gebiet aufgehalten haben, sind verpflichtet, vor der Einreise der zuständigen Behörde folgende Angaben durch Nutzung des Einreiseportals mitzuteilen (digitale Einreiseanmeldung):

1. ihre personenbezogenen Angaben nach § 2 Nummer 16 des Infektionsschutzgesetzes,
2. das Datum ihrer voraussichtlichen Einreise,
3. ihre Aufenthaltsorte bis zu zehn Tage vor und nach der Einreise,
4. das für die Einreise genutzte Reisemittel und vorliegende Informationen zum Sitzplatz,
5. Angaben, ob ein Impfnachweis vorliegt,
6. Angaben, ob ein Testnachweis beziehungsweise Genesenennachweis vorliegt, und
7. Angaben, ob bei ihnen typische Anhaltspunkte für eine Infektion mit Coronavirus SARS-CoV-2 vorliegen.

(2) Sofern eine digitale Einreiseanmeldung aufgrund fehlender technischer Ausstattung oder aufgrund technischer Störung nicht möglich war, ist stattdessen eine vollständig ausgefüllte Ersatzmitteilung nach dem Muster der Anlage bei der Einreise mitzuführen.

§ 4 Absonderungspflicht

(1) Personen, die in die Bundesrepublik Deutschland eingereist sind und sich zu einem beliebigen Zeitpunkt in den letzten zehn Tagen vor der Einreise in einem zum Zeitpunkt der Einreise als Risikogebiet eingestuftem Gebiet aufgehalten haben, sind verpflichtet, sich unverzüglich nach der Einreise auf eigene Kosten für einen Zeitraum nach Absatz 2 abzusondern. Nach der Einreise haben sich Personen nach Satz 1 auf direktem Weg in die Haupt- oder Nebenwohnung oder in eine andere, eine Absonderung ermöglichende Unterkunft zu begeben. Den absonderungspflichtigen Personen ist es in diesem Zeitraum nicht gestattet, Besuch von

Personen zu empfangen, die nicht ihrem Hausstand angehören. Personen nach Satz 1 sind verpflichtet, die zuständige Behörde unverzüglich zu informieren, wenn typische Symptome einer Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 innerhalb des jeweils maßgeblichen Absonderungszeitraums nach Absatz 2 bei ihnen auftreten. Personen nach Satz 1 unterliegen für die Zeit der Absonderung der Beobachtung durch die zuständige Behörde.

(2) Die Absonderung nach Absatz 1 Satz 1 hat für einen Zeitraum von zehn Tagen zu erfolgen. Die Absonderung endet abweichend von Satz 1 vor dem Ablauf von zehn Tagen für genesene, geimpfte oder getestete Personen, wenn diese den Genesenennachweis, den Impfnachweis oder den Testnachweis nach § 7 Absatz 4 Satz 1 an die zuständige Behörde übermitteln. Bei Personen, die sich zu einem beliebigen Zeitpunkt in den letzten zehn Tagen vor der Einreise in einem zum Zeitpunkt der Einreise als Hochinzidenzgebiet eingestuftem Gebiet aufgehalten haben, darf die zugrunde liegende Testung frühestens fünf Tage nach der Einreise erfolgt sein. Die Absonderung nach Absatz 1 Satz 1 wird für die Dauer, die zur Durchführung eines Tests erforderlich ist, ausgesetzt. Für Personen, die sich zu einem beliebigen Zeitpunkt in den letzten zehn Tagen vor der Einreise in einem zum Zeitpunkt der Einreise als Virusvariantengebiet eingestuftem Gebiet aufgehalten haben, beträgt der Zeitraum in Abweichung von Satz 1 vierzehn Tage, Satz 2 findet keine Anwendung.

(3) Diese Vorschrift ist längstens bis zum 28. Juli 2021 anzuwenden.

§ 5 Nachweispflicht

(1) Über einen Testnachweis, einen Genesenennachweis oder einen Impfnachweis müssen Personen, die das sechste Lebensjahr vollendet haben, bei Einreise in die Bundesrepublik Deutschland in folgenden Fällen verfügen:

1. wenn sie sich zu einem beliebigen Zeitpunkt in den letzten zehn Tagen vor der Einreise in einem zum Zeitpunkt der Einreise als Hochinzidenzgebiet eingestuftem Gebiet aufgehalten haben,

2. wenn sie sich zu einem beliebigen Zeitpunkt in den letzten zehn Tagen vor der Einreise in einem zum Zeitpunkt der Einreise als Virusvariantengebiet eingestuftem Gebiet aufgehalten haben, oder

3. wenn sie unter Inanspruchnahme eines Beförderers in die Bundesrepublik Deutschland auf dem Luftweg einreisen.

Sofern die Einreise unter Inanspruchnahme eines Beförderers aus einem Hochinzidenzgebiet, einem Virusvariantengebiet oder auf dem Luftweg erfolgt, muss der Nachweis nach Satz 1 bereits vor Abreise zum Zwecke der Vorlage gegenüber dem Beförderer vorhanden sein. Personen, die sich zu einem beliebigen Zeitpunkt in den letzten zehn Tagen vor der Einreise in einem zum Zeitpunkt der Einreise als Virusvariantengebiet eingestuftem Gebiet aufgehalten haben, müssen in den Fällen der Sätze 1 und 2 über einen Testnachweis verfügen; ein Genesenennachweis oder ein Impfnachweis sind in diesem Fall nicht ausreichend.

(2) Personen, die das sechste Lebensjahr vollendet haben und nicht unter Absatz 1 fallen, haben, wenn sie sich zu einem beliebigen Zeitpunkt in den letzten zehn Tagen vor der Einreise in einem zum Zeitpunkt der Einreise als Risikogebiet eingestuftem Gebiet, welches weder Hochinzidenzgebiet noch Virusvariantengebiet ist, aufgehalten haben, spätestens 48 Stunden nach ihrer Einreise über einen Testnachweis, einen Genesenennachweis oder einen Impfnachweis zu verfügen.

§ 6 Ausnahmen

(1) Die §§ 3 und 4 gelten nicht für Personen, die

1. durch ein Risikogebiet lediglich durchgereist sind und dort keinen Zwischenaufenthalt hatten,
2. zur Durchreise in die Bundesrepublik Deutschland einreisen und die Bundesrepublik Deutschland auf schnellstem Wege wieder verlassen, um die Durchreise abzuschließen,
3. bei Einhaltung angemessener Schutz- und Hygienekonzepte als Transportpersonal in die Bundesrepublik Deutschland einreisen,
4. als Teil von offiziellen Delegationen über das Regierungsterminal des Flughafens Berlin Brandenburg oder über den Flughafen Köln/Bonn nach Deutschland zurückreisen und sich weniger als 72 Stunden in einem Risikogebiet aufgehalten haben,
5. zum Zwecke einer Behandlung einer Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 in die Bundesrepublik Deutschland verbracht werden, weil eine stationäre Behandlung im Krankenhaus aufgrund einer Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 erforderlich ist und diese Behandlung vor Ort im Ausland nicht sichergestellt werden kann,
6. sich im Rahmen des Grenzverkehrs weniger als 24 Stunden in einem Risikogebiet aufgehalten haben oder für bis zu 24 Stunden in die Bundesrepublik Deutschland einreisen,
7. Grenzpendler oder Grenzgänger sind,
8. Polizeivollzugsbeamte sind, die aus dem Einsatz und aus einsatzgleichen Verpflichtungen aus dem Ausland zurückkehren,
9. vom Anwendungsbereich des § 54a Absatz 1 des Infektionsschutzgesetzes erfasst sind,
10. Angehörige ausländischer Streitkräfte sind,
11. bei Aufhalten von weniger als 72 Stunden in der Bundesrepublik Deutschland oder in einem Risikogebiet
 - a) aufgrund des Besuchs von Verwandten ersten Grades, des nicht dem gleichen Hausstand angehörigen Ehegatten oder Lebensgefährten oder eines geteilten Sorgerechts oder eines Umgangsrechts einreisen, oder
 - b) hochrangige Mitglieder des diplomatischen oder konsularischen Dienstes, von Volksvertretungen oder Regierungen sind.

Satz 1 Nummer 8 bis 11 gilt nicht für Personen, die sich zu einem beliebigen Zeitpunkt in den letzten zehn Tagen vor der Einreise in einem zum Zeitpunkt der Einreise als Virusvariantengebiet eingestuftem Gebiet aufgehalten haben, sofern es sich nicht um Personen handelt, die hochrangige Mitglieder des diplomatischen oder konsularischen Dienstes, von Volksvertretungen oder Regierungen sind, die sich weniger als 72 Stunden in der Bundesrepublik Deutschland oder in einem Risikogebiet aufhalten oder aufgehalten haben sowie strenge Schutz- und Hygienekonzepte eingehalten werden, insbesondere täglich eine Testung durchgeführt wird. Satz 1 Nummer 7 gilt mit der Maßgabe, dass die Tätigkeit für die Aufrechterhaltung betrieblicher Abläufe dringend erforderlich und unabdingbar ist. Satz 1 Nummer 3 gilt nicht bei Aufhalten von mehr als 72 Stunden, wenn sich das Transportpersonal zu einem beliebigen Zeitpunkt in den letzten zehn Tagen vor der Einreise in einem zum Zeitpunkt der Einreise als Virusvariantengebiet eingestuftem Gebiet aufgehalten hat.

(2) § 4 gilt außerdem nicht für:

1. Personen, die über einen Testnachweis verfügen, und

a) deren Tätigkeit unabdingbar ist für die Aufrechterhaltung

aa) der Funktionsfähigkeit des Gesundheitswesens, insbesondere Ärzte, Pflegekräfte, unterstützendes medizinisches Personal und Betreuungspersonal,

bb) der öffentlichen Sicherheit und Ordnung,

cc) der Pflege diplomatischer und konsularischer Beziehungen,

dd) der Funktionsfähigkeit der Rechtspflege,

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

ff) der Funktionsfähigkeit der Organe der Europäischen Union und von internationalen Organisationen,

b) einreisen aufgrund

aa) des Besuchs von Verwandten ersten oder zweiten Grades, des nicht dem gleichen Hausstand angehörigen Ehegatten oder Lebensgefährten oder eines geteilten Sorgerechts oder eines Umgangsrechts,

bb) einer dringenden medizinischen Behandlung, oder

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

c) sich für bis zu fünf Tage zwingend notwendig und unaufschiebbar beruflich veranlasst, wegen ihrer Ausbildung oder ihres Studiums in einem Risikogebiet aufgehalten haben oder in die Bundesrepublik Deutschland einreisen,

d) zur Vorbereitung, Teilnahme, Durchführung und Nachbereitung internationaler Sportveranstaltungen durch das jeweilige Organisationskomitee akkreditiert werden oder von einem Bundessportfachverband zur Teilnahme an Trainings- und Lehrgangsmaßnahmen eingeladen sind,

e) zum Zwecke einer mindestens dreiwöchigen Arbeitsaufnahme in die Bundesrepublik Deutschland einreisen, wenn

aa) am Ort ihrer Unterbringung und ihrer Tätigkeit in den ersten zehn Tagen nach ihrer Einreise gruppenbezogen betriebliche Hygienemaßnahmen und Vorkehrungen zur Kontaktvermeidung außerhalb der Arbeitsgruppe ergriffen werden, die einer Absonderung vergleichbar sind,

bb) das Verlassen der Unterbringung nur zur Ausübung ihrer Tätigkeit gestattet ist, und

cc) der Arbeitgeber die Arbeitsaufnahme vor ihrem Beginn bei der zuständigen Behörde anzeigt und die ergriffenen Maßnahmen nach den Buchstaben aa und bb dokumentiert,

2. Personen, die als Urlaubsrückkehrer aus einem Risikogebiet, das weder ein Hochinzidenzgebiet noch ein Virusvariantengebiet ist, zurückreisen, und die unmittelbar vor Rückreise in ihrem Urlaubsort einen Test mit negativem Ergebnis in Bezug auf eine Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 durchgeführt haben, sofern

a) auf Grundlage einer Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der betroffenen nationalen Regierung vor Ort besondere epidemiologische

Vorkehrungen (Schutz- und Hygienekonzept) für einen Urlaub in diesem Risikogebiet getroffen wurden (siehe Internetseite des Auswärtigen Amtes unter <https://www.auswaertiges-amt.de/de/quarantaene-einreise/2371468> sowie des Robert Koch-Instituts www.rki.de)

b) die Infektionslage in dem jeweiligen Risikogebiet einer Befreiung von der Pflicht nach § 4 nicht entgegensteht und

c) das Auswärtige Amt nicht wegen eines erhöhten Infektionsrisikos eine Reise-
warnung unter <https://www.auswaertiges-amt.de/de/ReiseUndSicherheit/reise-und-sicherheitshinweise> für die betroffene Region ausgesprochen hat,

3. Personen, für die die zuständige Behörde in begründeten Fällen auf Antrag weitere Ausnahmen bei Vorliegen eines triftigen Grundes erteilt hat.

Für Personen, die sich zu einem beliebigen Zeitpunkt in den letzten zehn Tagen vor der Einreise in einem zum Zeitpunkt der Einreise als Virusvariantengebiet eingestuftem Gebiet aufgehalten haben, gilt Satz 1 nicht, sofern es sich nicht um Personen handelt, die zur Vorbereitung, Teilnahme, Durchführung und Nachbereitung internationaler Sportveranstaltungen durch das jeweilige Organisationskomitee akkreditiert werden sowie strenge Schutz- und Hygienekonzepte eingehalten werden, insbesondere täglich eine Testung durchgeführt wird. Personen nach Satz 1 sind verpflichtet, die zuständige Behörde unverzüglich zu informieren, wenn innerhalb von zehn Tagen nach der Einreise in die Bundesrepublik Deutschland typische Symptome einer Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 bei ihnen auftreten.

(3) § 5 Absatz 1 gilt mit folgenden Maßgaben:

1. dessen Satz 1 Nummer 1 gilt nicht für Personen nach Absatz 1 Satz 1 Nummer 1, 2 und 4 und weitere Personen, für die die zuständige Behörde in begründeten Einzelfällen wegen Vorliegen eines triftigen Grundes Ausnahmen erteilt hat,

2. dessen Satz 1 Nummer 1 gilt für Transportpersonal mit der Maßgabe, dass der Aufenthalt 72 Stunden überschreitet,

3. dessen Satz 1 Nummer 1 und 2 gilt für Grenzpendler und Grenzgänger mit der Maßgabe, dass ein Testnachweis mindestens zweimal pro Woche vorzunehmen ist,

4. dessen Satz 1 Nummer 3 gilt nicht für Transportpersonal und Personen, die als Teil von offiziellen Delegationen über das Regierungsterminal des Flughafens Berlin Brandenburg oder über den Flughafen Köln/Bonn nach Deutschland zurückreisen.

(4) § 5 Absatz 2 gilt nicht für Personen nach Absatz 1 Satz 1.

§ 7 Vorlage- und Übermittlungspflichten

(1) Erfolgt die Einreise mittels eines Beförderers, sind diesem vor der Beförderung folgende Nachweise auf dessen Anforderung hin zum Zwecke der Überprüfung vorzulegen:

1. bei Einreisen aus einem Risikogebiet die Bestätigung der erfolgreich durchgeführten digitalen Einreiseanmeldung oder die vollständig ausgefüllte Ersatzmitteilung nach § 3 Absatz 2 und

2. bei Einreisen aus einem Hochinzidenzgebiet, einem Virusvariantengebiet oder auf dem Luftweg ein Testnachweis, oder bei Einreisen aus einem Hochinzidenzgebiet oder auf dem Luftweg ein Genesenennachweis oder ein Impfnachweis.

Im grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr oder im grenzüberschreitenden Kurzstreckenseeverkehr kann die Vorlage abweichend von Satz 1 auch noch während der Beförderung erfolgen. Das Vorliegen einer Ausnahme von § 3 Absatz 1 oder § 5 Absatz 1 ist auf Verlangen des Beförderers glaubhaft zu machen.

(2) Bei der Einreise in die Bundesrepublik Deutschland sind folgende Nachweise mitzuführen und der mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragten Behörde auf deren Anforderung zum Zwecke der stichprobenhaften Überprüfung vorzulegen:

1. bei Einreisen mit Voraufenthalt in einem Risikogebiet die Bestätigung der erfolgreich durchgeführten digitalen Einreiseanmeldung oder die vollständig ausgefüllte Ersatzmitteilung nach § 3 Absatz 2 und

2. bei Einreisen aus einem Hochinzidenzgebiet, einem Virusvariantengebiet oder auf dem Luftweg ein Testnachweis, oder bei Einreisen aus einem Hochinzidenzgebiet oder auf dem Luftweg ein Genesenennachweis oder ein Impfnachweis.

Das Vorliegen einer Ausnahme von § 3 Absatz 1 oder § 5 Absatz 1 ist auf Verlangen der mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragten Behörde glaubhaft zu machen. Für Personen, die zum Zwecke einer Arbeitsaufnahme in die Bundesrepublik Deutschland einreisen, kann auch der Arbeitgeber oder ein sonstiger Dritter den Nachweis nach Satz 1 erbringen. Bei einer Einreise aus einem Schengen-Staat erfolgt die Anforderung der Vorlage der Nachweise stichprobenhaft anlässlich grenzpolizeilicher Aufgabenwahrnehmung. Bei einer Einreise, die nicht aus einem Schengen-Staat erfolgt, erfolgt die Anforderung im Rahmen der Einreisekontrolle.

(3) Im Fall des § 3 Absatz 2 ist die vollständig ausgefüllte Ersatzmitteilung zum Zwecke der Kontrolle und Überlassung an die zuständige Behörde auf Anforderung auszuhändigen an:

1. den Beförderer, sofern die Einreise unter Inanspruchnahme eines Beförderers aus einem Schengen-Staat erfolgt, oder

2. ansonsten die mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragte Behörde.

Sofern eine Anforderung nach Satz 1 im Rahmen der Einreise nicht erfolgt ist, ist spätestens 24 Stunden nach Einreise entweder eine digitale Einreiseanmeldung nachzuholen oder die vollständig ausgefüllte Ersatzmitteilung an die zuständige Behörde zu übermitteln.

(4) Personen, die in die Bundesrepublik Deutschland eingereist sind und sich zu einem beliebigen Zeitpunkt in den letzten zehn Tagen vor der Einreise in einem zum Zeitpunkt der Einreise als Risikogebiet eingestuftem Gebiet aufgehalten haben, haben, wenn sie nach § 3 zu einer Anmeldung verpflichtet sind, folgenden Nachweis unverzüglich nach dessen Vorliegen durch Nutzung des Einreiseportals an die zuständige Behörde zu übermitteln:

1. einen Genesenennachweis oder einen Impfnachweis, oder

2. einen Testnachweis nach § 4 Absatz 2 Satz 2 oder § 5.

Die zuständige Behörde kann in begründeten Einzelfällen auf Antrag Ausnahmen zulassen. Das Vorliegen einer Ausnahme von § 4 oder § 5 ist auf Verlangen der zuständigen Behörde glaubhaft zu machen. Für Personen, die zum Zwecke einer Arbeitsaufnahme in die Bundesrepublik Deutschland einreisen, kann auch der Arbeitgeber oder ein sonstiger Dritter den Nachweis nach Satz 1 erbringen.

Abschnitt 3 Pflichten der Verkehrsunternehmen (...)

Abschnitt 4 Pflichten der Mobilfunknetzbetreiber (...)

Abschnitt 5 Schlussbestimmungen

§ 13 Ordnungswidrigkeiten

Ordnungswidrig im Sinne des § 73 Absatz 1a Nummer 24 des Infektionsschutzgesetzes handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

- 1 entgegen § 3 Absatz 1 eine Mitteilung nicht, nicht richtig, nicht vollständig, nicht in der vorgeschriebenen Weise oder nicht rechtzeitig macht,
2. entgegen § 4 Absatz 1 Satz 1 sich nicht oder nicht rechtzeitig absondert,
3. entgegen § 4 Absatz 1 Satz 2 sich nicht, nicht in der vorgeschriebenen Weise oder nicht rechtzeitig in eine dort genannte Wohnung oder Unterkunft begibt,
4. entgegen § 4 Absatz 1 Satz 3 Besuch empfängt,
5. entgegen § 7 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 oder Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 einen Nachweis nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig vorlegt,
6. entgegen § 7 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 oder Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 bei einer Einreise aus einem Hochinzidenzgebiet oder Virusvariantengebiet einen dort genannten Nachweis nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig vorlegt,
7. entgegen § 7 Absatz 3 Satz 1 eine Ersatzmitteilung nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig aushändigt,
8. entgegen § 7 Absatz 3 Satz 2 eine digitale Einreiseanmeldung nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig nachholt und eine Ersatzmitteilung nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig übermittelt,
9. entgegen § 7 Absatz 4 Satz 1 einen Nachweis nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig übermittelt,
10. entgegen § 8 nicht sicherstellt, dass eine dort genannte Information barrierefrei zur Verfügung gestellt wird,
11. entgegen § 9 Absatz 1 Satz 1, auch in Verbindung mit Absatz 2 Satz 1 erster Halbsatz, eine Bestätigung, eine Ersatzmitteilung oder einen Nachweis nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig kontrolliert,
12. entgegen § 9 Absatz 1 Satz 5 erster Halbsatz oder § 10 Absatz 1 eine Beförderung nicht unterlässt,
13. entgegen § 9 Absatz 2 Satz 1 zweiter Halbsatz eine Person befördert oder
14. entgegen § 11 Absatz 1 Daten nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig übermittelt.

14 Inkrafttreten, Außerkrafttreten

(1) Diese Verordnung tritt am 13. Mai 2021 in Kraft; sie tritt mit der Aufhebung der Feststellung der epidemischen Lage von nationaler Tragweite durch den Deutschen Bundestag nach § 5 Absatz 1 Satz 2 des Infektionsschutzgesetzes außer Kraft.

(2) Die Coronavirus-Einreiseverordnung vom 13. Januar 2021 (BAnz AT 13.01.2021 V1), die zuletzt durch Artikel 10 Absatz 5 des Gesetzes vom 29. März 2021 (BGBl. I S. 370) geändert worden ist, tritt mit Ablauf des 12. Mai 2021 außer Kraft.“

3 Der Kläger zu 1 ist der Sohn der Kläger zu 2 und 3. Er besuchte im Jahr 2021 eine Privatschule in Großbritannien. Am... Juni 2021 machte er in Großbritannien einen PCR-Test, der negativ war. Bei seiner für den... Juni 2021 vorgesehenen Einreise aus Großbritannien nach Deutschland erhielt er vom Gesundheitsamt der Beklagten am... Juni 2021 eine E-Mail, für deren Inhalt auf Seiten 2 und 3 des angegriffenen Urteils verwiesen wird.

4 Die Kläger haben am... Juni 2021 Klage erhoben und vorgetragen, dass die in der vorbezeichneten E-Mail angeordneten Maßnahmen rechtswidrig seien. Sie seien insbesondere in ihren Grundrechten auf freie Entfaltung der Persönlichkeit und auf Freiheit der Person i. S. d. Art. 2 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 2 GG sowie in ihrem Recht auf Freizügigkeit gemäß Art. 11 GG und in dem von Art. 6 GG gewährleisteten Schutz der Familie betroffen. Die herangezogene Coronavirus-Einreiseverordnung sei rechtswidrig. Insbesondere müsse dem Betroffenen die Möglichkeit eingeräumt werden, den Verdacht im Einzelfall zu widerlegen. Die Inzidenz an seinem Aufenthaltsort in Großbritannien sei zum Zeitpunkt der Einreise des Klägers zu 1 niedriger als in L..... gewesen. Das Ziel, eine Überlastung von Intensivbetten sowie eine Übersterblichkeit zu vermeiden, sei durch die Einreise des Klägers zu 1 nicht gefährdet. Der Kläger zu 1 beabsichtigte, in Deutschland im Freien Sport zu treiben, in die Kirche zu gehen, einzukaufen und Freunde zu treffen. Aufgrund der Schutzmaßnahmen sei keine Gefährdung gegeben. Der Eingriffszweck stehe in keinem Verhältnis zur Eingriffsintensität. Ihm sei jedenfalls eine Ausnahmegenehmigung gemäß § 6 Abs. 2 Nr. 3 CoronaEinreiseV zu erteilen. Der Kläger zu 1 sei zudem bereit, täglich Schnelltests unter Aufsicht seiner Eltern zu absolvieren. Die Maßnahme sei auch deshalb willkürlich, weil entsprechende Einschränkungen für die Fußball-Nationalmannschaft während der Europameisterschaft und für die Politiker während des G7-Gipfels nicht auferlegt worden seien. Die Klage sei auch als Feststellungsklage zulässig, da ein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis i. S. d. § 43 Abs. 1 VwGO vorliege.

5 Die Kläger haben beantragt,

es wird festgestellt, dass der Kläger zu 1 die ihm angekündigten Quarantänemaßnahmen nicht befolgen musste,

hilfsweise, dass ihm eine Ausnahme gemäß § 6 Abs. 2 Nr. 3 CoronaEinreiseV hätte erteilt werden müssen,

äußerst hilfsweise, dass es ihm hätte ermöglicht werden müssen, durch Selbsttests von der Quarantäneverpflichtung befreit zu werden.

Hilfsweise, es wird festgestellt, dass dem Kläger zu 1 hätte erlaubt werden müssen, die Wohnung zum Ausüben von Sport, zum Treffen von Freunden, die sich registrieren lassen, zum Besuch seiner Schwester und seines Bruders, zur Durchführung einer Impfung, zum Besuch von Gottesdiensten und zum Einkauf zu verlassen.

Es wird festgestellt, dass die 14-tägige Absonderungspflicht für Personen, die sich bis zu einem beliebigen Zeitpunkt in den letzten zehn Tagen vor der Einreise in einem zum Zeitpunkt der Einreise als Virusvariantengebiet eingestuftem Gebiet aufgehalten haben (§§ 4, 6 CoronaEinreiseV in der Fassung vom 12. Mai 2021), rechtswidrig war.

- 6 Die Kläger zu 2 und zu 3 haben zudem beantragt,

es wird festgestellt, dass die Kläger zu 2 und 3 nicht zur zeitlichen und räumlichen Trennung vom Kläger zu 1 verpflichtet waren.

Es wird festgestellt, dass die Kläger zu 2 und 3 nicht zur Duldung staatlicher Kontrollmaßnahmen durch die Beklagte verpflichtet waren.

- 7 Die Beklagte hat beantragt,

die Klage abzuweisen.

- 8 Zur Begründung hat sie ausgeführt, dass sich die Pflicht des Klägers zu 1 zu einer 14-tägigen Absonderung durch Zeitablauf erledigt habe. Die sodann statthafte Fortsetzungsfeststellungsklage sei unbegründet. Die Voraussetzungen der 14-tägigen Absonderungspflicht gemäß § 4 Abs. 1, Abs. 2 Satz 6 CoronaEinreiseV hätten für den Kläger zu 1 vorgelegen. Eine Verkürzung der Quarantäne sei nicht möglich gewesen. Auch der Ausnahmetatbestand i. S. d. § 6 Abs. 1 CoronaEinreiseV habe nicht vorgelegen. Die Absonderung sei im Hinblick auf die Virusvariante Delta geboten gewesen, um die Schaffung neuer Infektionsherde zu vermeiden. Die zügige Isolation ansteckungsverdächtiger Personen sei wissenschaftlich als wirksamster Schutz bestätigt worden. Die Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen sei durch die zeitliche Befristung und Ausnahme- sowie Erleichterungstatbestände gewährleistet.

- 9 Ein von den Klägern betriebenes Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes wurde nach Zurückweisung der Beschwerde durch das Sächsische Obergerverwaltungsgericht mit Beschluss vom 22. Juni 2021 (- 3 B 270/21 -, juris) ohne Erfolg durchgeführt. Der hiergegen erhobene Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung i. S. v. § 32 Abs. 1 BVerfGG wurde vom Bundesverfassungsgericht mit Beschluss vom 25. Juni 2021 (- 1 BvQ 84/21 -) abgelehnt.

- 10 Das Verwaltungsgericht hat die Klagen am 7. September 2023 abgewiesen, da sie bereits unzulässig seien.
- 11 Der Klageantrag Nr. 3, nämlich die Rechtswidrigkeit von § 4 und § 6 CoronaEinreiseV feststellen zu lassen, sei mangels feststellungsfähigen Rechtsverhältnisses unstatthaft. Die Kläger beschränkten sich auf die Feststellung der Rechtmäßigkeit oder Rechtswidrigkeit dieser Regelungen. Eine etwaige abstrakte oder konkrete Normenkontrolle der Kläger komme mangels Antragsbefugnis nicht in Betracht. Hinsichtlich des Antrags, der sich auf die Feststellung der Ungültigkeit von § 4 und § 6 CoronaEinreiseV richte, entfalte § 47 VwGO gegenüber dem Rechtsschutzbegehren der Kläger Sperrwirkung.
- 12 Im Übrigen sei ein feststellungsfähiges konkretes Streitiges Rechtsverhältnis i. S. d. § 43 Abs. 1 VwGO zwar zu bejahen. Allerdings fehle es der insoweit statthaften Feststellungsklage an dem erfolgreichen berechtigten Feststellungsinteresse der Kläger. Bei der Vergangenheit angehörenden Rechtsverhältnissen sei ein berechtigtes Interesse grundsätzlich nur anzuerkennen, wenn das Rechtsverhältnis über seine Beendigung hinaus anhaltende Wirkung in der Gegenwart äußere, insbesondere bei fortdauernden Rechtsbeeinträchtigungen, wie Wiederholungsgefahr, bei fortdauernder diskriminierender Wirkung, wenn die Klärung für das künftige Verhalten des Klägers wesentlich sei oder bei sich kurzfristig erledigenden Realakten. Der Begriff des berechtigten Interesses sei in § 43 VwGO genauso auszulegen wie in § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO.
- 13 Eine konkrete Wiederholungsgefahr bestehe auf Grund der wesentlich veränderten Sach- und Rechtslage nicht. Auch bestehe kein schutzwürdiges Feststellungsinteresse, das aus der Fallgruppe des schwerwiegenden Grundrechtseingriffs folge. Das Bundesverwaltungsgericht gehe grundsätzlich davon aus, dass ein Feststellungsinteresse bei schwerwiegenden Grundrechtseingriffen im Hinblick auf Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG zu bejahen sei, wenn andernfalls kein wirksamer Rechtsschutz gegen solche Eingriffe zu erlangen wäre. Davon sei grundsätzlich nur bei Maßnahmen auszugehen, die sich typischerweise so kurzfristig erledigten, dass sie ohne die Annahme eines (Fortsetzungs-)Feststellungsinteresses regelmäßig keiner Überprüfung im gerichtlichen Hauptsacheverfahren zugeführt werden könnten. Zwar könne der Rechtsschutz im Hauptsacheverfahren durch das Eilverfahren grundsätzlich nicht überflüssig werden. Auf dieser Grundlage gehe das Bundesverfassungsgericht jedoch auch in versammlungsrechtlichen Fällen davon aus, dass u. U. bei einer Entscheidung im vorläufigen Rechtsschutz ein entsprechendes Feststellungsinteresse für eine Anfechtungsklage auf objektive Klärung der Rechtmäßigkeit eines Hoheitsakts nicht mehr bestehe. Vorliegend fehle das berechtigte Feststellungsinteresse deswegen, weil im Zeitraum der Absonderung des Klägers zu 1 umfassender vorläufiger

Rechtsschutz erreichbar gewesen wäre und tatsächlich auch war, sodass die betroffenen Grundrechte effektiv geschützt gewesen seien. Da die Folgen von Absonderungsanordnungen nicht rückgängig zu machen seien, habe das verwaltungsgerichtliche Eilverfahren Schutzfunktionen übernehmen müssen, die sonst das Hauptsacheverfahren erfüllt habe. In diesen Fällen habe sich die Intensität der Prüfung der Rechtmäßigkeit der behördlichen Maßnahmen durch das Verwaltungsgericht erhöht. Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG werde in Fällen der Quarantäne dadurch Rechnung getragen, dass die Erfolgsaussichten der Hauptsache schon im Rahmen des Eilverfahrens umfassend geprüft würden. Die Prüfintensität sei einer Prüfung im Rahmen einer Klage gleich.

- 14 Auch wenn die bloße Gewährung von Eilrechtsschutz in gewissen Konstellationen als ungenügend bezeichnet werde, habe dieser im hiesigen Fall die materiellen Rechte der Kläger umfassend gesichert. Die Annahme werde nicht zuletzt dadurch unterstrichen, dass das Bundesverfassungsgericht in versammlungsrechtlichen Fällen Eilrechtsschutz in den Fällen als grundsätzlich ausreichend erachte, in denen dem Antrag stattgegeben werde. Wenn diese Feststellung zum Schutz des hochrangigen Grundrechts auf Versammlungsfreiheit gelte, müsse dies erst recht in den Fällen einer wenn auch nachhaltigen Beschränkung eines Individualgrundrechts gelten. Das Bundesverfassungsgericht weise im Hinblick auf die Organtransplantationen ausdrücklich auf die Möglichkeit des Eilrechtsschutzes hin, wenn eine Entscheidung in der Hauptsache zu spät käme. Dies habe zur Folge, dass für das spätere Verfahren kein Fortsetzungsfeststellungsinteresse angenommen werde.
- 15 Diese Situation sei mit der vorliegenden Konstellation vergleichbar. Das von den Klägern durchgeführte gerichtliche Eilverfahren sei über zwei Instanzen hinweg dazu geeignet gewesen, ausreichend effektiven Rechtsschutz zu gewährleisten. Das maßgebliche Begehren, die Quarantäne nicht umfassend befolgen zu müssen, könne mit der nunmehr erhobenen Feststellungsklage nicht mehr erreicht werden und eine Feststellung wäre mit keinerlei Vorteil oder Nutzen verbunden, da dem dahinterstehenden möglicherweise betroffenen Grundrecht nicht mehr zur Geltung verholfen werden könne. Eine Verbesserung der Situation der Kläger in rechtlicher, wirtschaftlicher oder ideeller Hinsicht sei nicht mehr möglich.
- 16 Auch ein Rehabilitationsinteresse sei nicht dargetan. Schließlich folge ein schutzwürdiges Fortsetzungsfeststellungsinteresse nicht aus der Fallgruppe der präjudiziellen Wirkung.
- 17 Daher seien die Klageanträge im Übrigen unzulässig.

- 18 Der Senat hat mit Beschluss vom 12. April 2024 die beantragte Berufung insoweit zugelassen, soweit die Klage in ihren Anträgen Nr. 1 und 2 sowie Nr. 4 und 5 abgewiesen worden ist. Im Übrigen hat der Senat den Antrag auf Zulassung der Berufung abgelehnt.

- 19 Zur Begründung der Berufung führen die Kläger mit Schriftsätzen vom 14. Juni 2024 und vom 31. März 2025 zunächst aus, dass die gegenständliche Feststellungsklage zulässig sei. Die Kläger verfügten insbesondere über das erforderliche Feststellungsinteresse, da es sich hier um die Fallgruppe des schweren, sich typischerweise kurzfristig erledigenden Grundrechtseingriff handele. Ebenso bestehe ein berechtigtes Feststellungsinteresse aus den Gründen der bestehenden Wiederholungsgefahr, des bestehenden Rehabilitationsinteresses und der Präjudizwirkung.

- 20 Des Weiteren sei die Klage auch begründet, insbesondere werde auf das umfangreich vorgetragene Begehren zur Begründetheit im vorangegangenen Eilverfahren (VG Leipzig, Beschl. v. 18. Juni 2021 - 3 L 339/21 -, sowie SächsOVG, Beschl. v. 22. Juni 2021 - 3 B 270/21 -) verwiesen.

- 21 Die durch § 4 Abs. 2 Satz 2 und 5 CoronaEinreiseV angeordnete Absonderung in Form der Kontaktbeschränkung greife in das Grundrecht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit gemäß Art. 2 Abs. 1 GG, auch in seinen Ausprägungen als allgemeine Handlungsfreiheit und als allgemeines Persönlichkeitsrecht und gegenüber den Klägern zu 2 und zu 3 in das durch Art. 6 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 GG gewährleistete Familiengrundrecht sowie Elternrecht ein. Ein weiterer Eingriff in das Grundrecht aus Art. 2 Abs. 1 GG ergebe sich zusätzlich aus der Bußgeldbewehrung von Verstößen gegen die Ausgangsbeschränkung durch § 73 Abs. 1a Nr. 24 IfSG i. V. m. § 13 Nr. 2 bis 4 CoronaEinreiseV.

- 22 Diese Eingriffe seien verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigt, insbesondere sei die Ermächtigungsgrundlage der streitgegenständlichen CoronaEinreiseV des § 36 Abs. 8, 10 IfSG unbestimmt, da der Risikobegriff des „erhöhten Infektionsrisikos“ nicht bestimmt genug sei, weil er gleichsam an den Aufenthalt in einem „Risikogebiet“ anknüpfe. Inhalt und Grenze der Ermächtigung seien nicht bestimmt genug. Auch die Legaldefinition in § 2 Nr. 17 IfSG helfe nicht weiter.

- 23 Darüber hinaus sei die Ermächtigungsgrundlage verfassungswidrig, da diese gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoße. Insoweit werde auf das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 2. August 2023 (- 20 N 20.2861 -) verwiesen. Der Gesetzgeber habe die erforderlichen Verhältnismäßigkeitserwägungen nicht angestellt, als er sich zum Erlass der Rechtsgrundlage entschied, indem er eine Absonderungspflicht mit Strafandrohung

für Menschen angeordnet habe, welche aus Hochprävalenzgebieten nach Deutschland einreisen. Die gleichen Maßnahmen hätten ebenso für Menschen gegolten, welche sich bereits mit dem Coronavirus infiziert hätten. Die Absonderungspflicht für Menschen, die aus Hochprävalenzgebieten eingereist seien, sei sogar eingriffsintensiver gewesen, da diese „auf eigene Kosten“ und ohne Entschädigungsmöglichkeit bestanden habe. Seitens des Gesetzgebers habe keine Güterabwägung stattgefunden, so dass nicht ersichtlich sei, warum solch intensive Eingriffe geschähen, obwohl gefahrenabwehrrechtlich für den streitgegenständlichen Fall allenfalls ein Gefahrenverdacht bestehe. Auch habe der Gesetzgeber keine genügenden Tatsachenermittlungen durchgeführt.

- 24 Sollte der Senat davon ausgehen, dass § 36 Abs. 8 Nr. 1 IfSG noch von der Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers gedeckt sei, sei jedenfalls die CoronaEinreiseV selbst verfassungswidrig, da sich weder aus der Verordnung selbst, noch aus ihrer Historie ergebe, dass der Verordnungsgeber sich der einzuhaltenden verfassungsrechtlichen Maßstäbe bewusst gewesen sei und eine auf eine ordnungsgemäße Tatsachenermittlung gestützte Güterabwägung getroffen worden sei. Außerdem sei die für das gegenständliche Verfahren relevante Begrifflichkeit des Virusvariantengebiets in keiner Weise definiert worden. Lediglich der Begriff des Risikogebiets sei in § 2 Nr. 17 IfSG definiert, dass jedoch von einem Virusvariantengebiet ein erhöhtes Risiko einer Infektion ausginge, die eine verlängerte Absonderung gebiete, sei weder aus dem Gesetz, noch aus der Verordnung ersichtlich. Auch aus den Protokollen des Robert Koch-Instituts (künftig: RKI) ergebe sich keine besondere Gefährlichkeit von Virusvariantengebieten. Zudem sei die Norm der CoronaEinreiseV unbestimmt, da die in der Verordnung vorgenommene dynamische Verweisung auf eine jederzeit änderbare Internetveröffentlichung des RKI nicht den Maßstäben der Bestimmtheit genüge und deswegen gegen das Rechtsstaatsprinzip verstoße.
- 25 Die Absonderung sei zudem unverhältnismäßig, insbesondere ungeeignet und nicht erforderlich, da als milderer Mittel zumindest Beschränkungen des Kontakts im öffentlichen und privaten Raum im Zusammenwirken mit Schutzmaßnahmen wie Abstandhalten und Maske tragen, sowie Freitestung in Betracht kämen. Außerdem sei zu ermitteln gewesen, ob und inwieweit der vermutete Ansteckungsverdacht im konkreten Einzelfall überhaupt bestehe. Dieser sei bei dem Kläger zu 1 schon gar nicht gegeben gewesen, da die Schule ein ausgefeiltes Hygienekonzept gehabt habe und er sich vier PCR-Tests, welche alle negativ gewesen seien, unterzogen habe. Aus den Protokollen des RKI zwischen dem 4. Dezember 2020 und dem 28. April 2021 folge, dass die Festlegung von Virusvariantengebieten auf sehr unsichere Tatsachengrundlage gestützt gewesen und eine zehntägige Quarantäne mit anschließender „Freitestung“ effektiver sei als eine 14-tägige Quarantäne ohne eine solche Möglichkeit. Grundlage der Entscheidung sei daher „politischer Wille“, nicht aber eine

gefahrenabwehrrechtliche Sachverhaltsermittlung, Risikoprognose und Abwägungsentscheidung gewesen. Die Einstufung des UK als Risikogebiet (Virusvariantengebiet) sei nicht tatsachenbasiert und sachorientiert gewesen. Auch werde dort die Sinnhaftigkeit der Reisebeschränkungen, insbesondere von Einreisebeschränkungen, die mit der Einreise aus dem Virusvariantengebiet UK begründet würden, insgesamt in Frage gestellt. Da die im UK bestehende Variante auch in Deutschland die vorherrschende gewesen sei, sei es zu spät gewesen, um die Verbreitung durch Einreisequarantäne zu verhindern. Es hätten mildere, gleich wirksame Mittel zur Verfügung gestanden. Insbesondere sei die Ausschöpfung oder sogar Überschreitung der maximal anzunehmenden Inkubationszeit durch eine Erhöhung der Absonderungszeit auf 14 Tage unverhältnismäßig. Die Anordnung der Absonderung in § 4 CoronaEinreiseV verstoße außerdem gegen den allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG. Es liege eine Ungleichbehandlung zwischen Einreisenden aus ausländischen Risikogebieten und Personen, die sich im Inland in einem Gebiet mit erhöhter Inzidenz aufgehalten hätten, vor, welche nicht gerechtfertigt sei. Auch seien die Ausnahmetatbestände gleichheitswidrig gewesen. Die dort vorgenommene Priorisierung gegenüber Familien und Kindern sei sachlich nicht nachvollziehbar. Auch sei die unterschiedliche Länge und Ausgestaltung von Einreisen aus Risikogebieten und Virusvariantengebieten gleichheitswidrig. Schließlich sei es gleichheitswidrig, Menschen, die aus Virusvariantengebieten einreisten, gegenüber denjenigen schlechter zu behandeln, die aus Gebieten einreisten, die noch während der Quarantäne rückgestuft worden seien. Im Ergebnis habe der ausnahmslosen 14-tägigen Absonderungsanordnung für Reiserückkehrer aus dem Vereinigten Königreich keine gefahrenabwehrrechtliche Sachverhaltsermittlung, Risikoprognose und Abwägungsentscheidung zugrunde gelegen.

26 Der Kläger zu 1 beantragt:

Unter Aufhebung des Urteils des VG Leipzig vom 7. September 2023 - 3 K 944/21 - wird festgestellt, dass der Kläger zu 1 die ihm angekündigten Quarantänemaßnahmen nicht befolgen musste,

hilfsweise, dass ihm eine Ausnahme gemäß § 6 Abs. 2 Nr. 3 CoronaEinreiseV hätte erteilt werden müssen,

äußerst hilfsweise, dass es ihm hätte ermöglicht werden müssen, durch Selbsttests von der Quarantäneverpflichtung befreit zu werden.

Hilfsweise wird unter Aufhebung des Urteils des VG Leipzig vom 7. September 2023 - 3 K 944/21 - festgestellt, dass ihm hätte erlaubt werden müssen, die Wohnung zum Ausüben von Sport, zum Treffen von Freunden, die sich registrieren lassen, zum Besuch seiner Schwester und seines Bruders, zur Durchführung einer Impfung, zum Besuch von Gottesdiensten und zum Einkauf zu verlassen.

27 Die Kläger zu 2 und 3 beantragen:

Es wird unter Aufhebung des Urteils des VG Leipzig vom 7. September 2023 - 3 K 944/21 - festgestellt, dass die Kläger zu 2 und 3 nicht zur zeitlichen und räumlichen Trennung vom Kläger zu 1 verpflichtet waren.

Es wird unter Aufhebung des Urteils des VG Leipzig vom 7. September 2023 - 3 K 944/21 - festgestellt, dass die Kläger zu 2 und 3 nicht zur Duldung staatlicher Kontrollmaßnahmen durch die Beklagte verpflichtet waren.

28 Die Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

29 Sie führt zur Begründung mit Schriftsatz vom 6. August 2024 aus, die Klageanträge seien zulässig, aber unbegründet. Die erledigte Absonderungsermächtigung der Beklagten sei rechtmäßig und verletze die Kläger nicht in ihren Rechten. § 36 Abs. 8 und 10 IfSG als Ermächtigungsgrundlage der angegriffenen CoronaEinreiseV sei bisher nicht für verfassungswidrig erklärt worden und dafür gebe es auch keine Anhaltspunkte, ebenso wenig wie für die Verfassungswidrigkeit der CoronaEinreiseV. Ausgehend von der im Bereich des Gefahrenabwehrrechts allein maßgeblichen ex-ante-Betrachtung sei die materielle Rechtmäßigkeit einer gesetzlichen Vorschrift anhand der verfügbaren Informationen und Erkenntnismöglichkeiten zum Zeitpunkt des Erlasses und während der Geltungsdauer der jeweiligen Bestimmung zu beurteilen. Unter dessen Zugrundelegung sei die in § 4 i. V. m. § 6 CoronaEinreiseV formulierte Verpflichtung zur Absonderung von der Ermächtigungsgrundlage des § 36 Abs. 8 und 10 IfSG gedeckt und verstoße auch sonst nicht gegen höherrangiges Recht, insbesondere nicht gegen den Bestimmtheitsgrundsatz, den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, den Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit oder gegen die Grundrechte.

30 Der Gesetzgeber habe die Absonderungspflicht insbesondere nicht von dem Tatbestandsmerkmal „Ansteckungsverdacht“ abhängig gemacht, sondern allein auf die Möglichkeit, einem erhöhten Infektionsrisiko ausgesetzt zu sein, abgestellt. Dies begründe sich aus dem Aufenthalt in einem Risikogebiet, hier in Gestalt des Virusvariantengebiets, so dass verfassungsrechtliche Bedenken nicht bestünden.

31 Der gesamte Vortrag der Kläger unter Zugrundelegung des Urteils des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 2. August 2021 überzeuge zudem nicht, da der dort zugrundeliegende Sachverhalt mit dem hier vorliegenden Fall insoweit nicht vergleichbar sei, als es sich um unterschiedliche Ermächtigungsgrundlagen und Tatbestandsmerkmale handele. Es sei hinsichtlich der Anforderungen des „Ansteckungsverdachts“ auf den Beschluss des Oberverwaltungsgerichts Thüringen vom 20. Dezember 2019 (- 3 N 250/21 -) zu verweisen. Mit § 36 Abs. 8 Satz 1 Nr. 1 IfSG habe der Gesetzgeber die Möglichkeit einer

bundeseinheitlichen Regelung für eine Quarantäne - insbesondere nach Aufenthalt in Risikogebieten - geschaffen. Mit dem Beauftragen von Reiserückkehrern habe zum einen das Risiko der kurzfristigen Erhöhung der Anzahl der Erkrankten und zum anderen der Einschleppung von Virusvarianten mit unbekannten oder negativen Eigenschaften vermindert werden sollen. Der in § 36 Abs. 7 Satz 1 IfSG erwähnte Begriff des Risikogebiets stelle dabei ein Regelbeispiel dar, welcher als Oberbegriff unterteilt sei in das „Hochinzidenzgebiet“ und „Virusvariantengebiet“ nach § 2 Nr. 3b CoronaEinreiseV. Auch das Virusvariantengebiet sei vom Wesen her ein Risikogebiet, welches sich allerdings dadurch auszeichne, dass es sich um Varianten des Coronavirus handele, welche als besorgniserregend einzustufen seien.

- 32 Die Absonderungspflicht sei auch verhältnismäßig. Zwar stelle diese eine erhebliche Freiheitsbeschränkung für einen nicht unbeachtlichen - wenn auch beschränkten - Zeitraum dar, die Eingriffsintensität sei jedoch abgemildert gewesen, weil der Betroffene den Ort der Absonderung - soweit die Unterkunft eine solche Absonderung ermögliche - selbst wählen und er grundsätzlich in seiner gewohnten Umgebung habe bleiben können. Vor dem Hintergrund des Ziels der Beklagten, die Verbreitung einer hochansteckenden und gefährlichen Krankheit einzudämmen und damit das Leben und die körperliche Unversehrtheit einer potenziell großen Zahl von Menschen zu schützen, zugleich aber auch die Leistungsfähigkeit des Gesundheitssystems sicherzustellen, erscheine die Beeinträchtigung privater Interessen der Betroffenen als hinnehmbar, zumal die Konsequenzen an den Aufenthalt in einem Risikogebiet geknüpft gewesen seien.
- 33 Es sei zudem dem Ordnungsgeber überlassen, in welcher Weise den allgemeinen Gedanken der Angemessenheit, Billigkeit und Zweckmäßigkeit Rechnung zu tragen sei. Besonders bei Massenerscheinungen, die sich wie das seinerzeit weltweite Infektionsgeschehen auf eine Vielzahl von Lebensbereichen auswirkten, dürfe der Normgeber generalisierende, typisierende und pauschalisierende Regelungen treffen, ohne wegen der damit unvermeidlich verbundenen Härten gegen den Gleichheitsgrundsatz zu verstoßen. Gewisse Benachteiligungen seien in Kauf zu nehmen, solange sich für das insgesamt gefundene Regelungsergebnis ein plausibler, sachlich vertretbarer Grund ausführen lasse. Dies gelte insbesondere beim Auftreten neuartiger Gefahrenlagen und Entwicklungen, die ein schnelles Eingreifen des Normgebers erforderlich machten. Bei Virusvarianten sei es insbesondere legitim, aufgrund der noch unbekannten Eigenschaften, vor allem der unbekannten Inkubationszeit, eine längere Quarantänezeit anzuordnen.
- 34 Die Kläger hätten aus den Protokollen des RKI nur selektiv zitiert: Ausführungen zur Gefährlichkeit von variants of concern (künftig: VOC) im Allgemeinen und zur grundsätzlichen Wirksamkeit mobilitätseinschränkender Maßnahmen seien nicht zitiert worden. Die Einstufung

des UK als Virusvariantengebiet sei aufgrund des Auftretens der Delta-Virusvariante vorgenommen worden. Diese Variante sei noch nicht dominant gewesen, so dass man sich zum Entscheidungszeitpunkt noch eine Verlangsamung der Ausbreitung versprechen konnte. Die von den Klägern zitierten Protokolle hätten sich mit dieser Variante noch gar nicht beschäftigen können, da sie noch gar nicht im Focus der Diskussion gestanden hätten. Sie sei erst Mitte Mai 2021 von der WHO als besorgniserregende Variante eingestuft worden. Anfang Juni 2021 habe der Anteil der Delta-Virusvariante in Deutschland noch bei 10% gelegen. Hierzu verweist die Beklagte auf entsprechende Hinweise im Internet. Eine Studie beschreibe detailliert den Anstieg der Delta-Virusvariante im März 2021, die sodann von Indien in das UK importiert worden sei. Indien sei am 23. April 2021 auf die sogenannte Rote Liste des RKI für Reisen gesetzt worden. Im Juni 2021 sei das UK neben den USA, Russland und Mexico einer der vier Hauptexporteure der Delta-Virusvariante gewesen. Von UK sei die Variante Anfang Mai als „besorgniserregend“ eingestuft worden. Dies habe dazu geführt, dass unter anderem das UK Ende Mai 2021 in Deutschland als Virusvariantengebiet eingestuft worden sei. Die rasche Ausbreitung von VOC und die rasante Ablösung der Dominanz unterstreiche die grundsätzliche Richtigkeit der ex ante zu beurteilenden Annahme, die zu den in der Verordnung ergriffenen Maßnahmen geführt hätten.

- 35 Um eine weitere Ausbreitung des Coronavirus einzudämmen, sei die häusliche Absonderung verhältnismäßig gewesen. Virusvarianten wiesen grundsätzlich unbekannte Eigenschaften auf. Dies beziehe sich auch auf eine unbekannte Inkubationszeit, die deutlich länger ausfallen könne als bei bekannten Varianten. Daher sei eine gegenüber den anderen Varianten verlängerte Quarantäne legitim. Die zeitliche Befristung, ausgewogene Ausnahmetatbestände und Erleichterungen insbesondere für genesene und geimpfte Personen sicherten dabei die Verhältnismäßigkeit der Maßnahme zu.
- 36 Eine Ungleichbehandlung von Reiserückkehrern aus ausländischen Gebieten im Vergleich zu Rückkehrern innerhalb Deutschlands liege auch nicht vor, insoweit verweist die Beklagte auf den Beschluss des Oberverwaltungsgerichts Thüringen vom 20. Dezember 2023 (- 3 N 250/21 -, juris) sowie auf das einstweilige Rechtsschutzverfahren im vorliegenden Fall.
- 37 Für die weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakten in dem Verfahren vor dem Verwaltungsgericht - 3 K 944/21 -, dem Verfahren zum Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz vor dem Verwaltungsgericht - 3 L 339/21 -, dem vor dem Sächsischen Oberverwaltungsgericht geführten Beschwerdeverfahren - 3 B 270/21 -, dem vorliegenden Verfahren sowie den von der Beklagten vorgelegten Verwaltungsvorgang Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

38 A. Die Klagen sind, soweit die Berufung zugelassen worden ist, zulässig.

39 Hierzu wird auf die Ausführungen in dem Zulassungsbeschluss vom 12. April 2024 verwiesen, in dem insbesondere festgestellt wird, dass hier ein berechtigtes Interesse an der Fortführung des Verfahrens zur nachträglichen gerichtlichen Klärung der Rechtmäßigkeit der angegriffenen Regelungen besteht, weil möglicherweise grundrechtlich geschützte Freiheiten der Kläger durch die angegriffenen Rechtsvorschriften der Coronavirus-Einreiseverordnung schwerwiegend beeinträchtigt sein könnten. Dies gilt auch, soweit die Kläger zu 2 und 3 anführen, sie seien nicht zur Duldung staatlicher Kontrollmaßnahmen durch die Beklagte verpflichtet gewesen, denn nach der unbestritten gebliebenen Mitteilung der Kläger hatte zu einem nicht näher bestimmbaren Zeitpunkt während der Quarantäne des Klägers zu 1 eine Kontrolle an der Haustür der Kläger stattgefunden. Daher besteht ein Feststellungsinteresse der Kläger zu 2 und 3 im Hinblick auf ihre Grundrechtsverbürgungen der Art. 2 Abs. 1 und Art. 13 Abs. 1 GG auch insoweit, um überprüfen zu lassen, ob sie diese Kontrollmaßnahmen dulden mussten.

40 B. Die Klagen sind allerdings unbegründet.

41 Der Kläger zu 1 hatte sich den für Personen, die sich zu einem beliebigen Zeitpunkt in den letzten zehn Tagen vor der Einreise in einem zum Zeitpunkt der Einreise als Virusvariantengebiet eingestuften Gebiet aufgehalten hatten, geltenden Bestimmungen über die Absonderungspflicht gemäß §§ 4, 6 CoronaEinreiseV zu beugen. Die angegriffenen Bestimmungen der Coronavirus-Einreiseverordnung waren rechtmäßig und konnten sich mit § 36 Abs. 8 und 10 IfSG auf eine Ermächtigungsgrundlage stützen, gegen die keine rechtlichen Bedenken bestehen (hierzu unter I.). Daher haben die von ihm erhobenen Feststellungsanträge keinen Erfolg.

42 Die Klageanträge der Kläger zu 2 und 3 haben schon deshalb keinen Erfolg, weil die von ihnen geltend gemachten Rechtsverletzungen unter Heranziehung von §§ 4, 6 CoronaEinreiseV nicht vorlagen (II.).

43 I. Die mit der Klage geltend gemachten Feststellungsanträge des Klägers zu 1 haben keinen Erfolg und sind abzulehnen.

44 1. Der Kläger zu 1 war am... Juni 2021 aus Großbritannien als vom RKI eingestuftem Virusvariantengebiet eingereist. Er konnte sich nicht auf die in § 6 Abs. 2 Satz 1 der Verordnung geregelten Ausnahmen berufen und daher nicht von der in § 4 der Verordnung geregelten Pflicht zur Absonderung befreit werden, denn gemäß § 6 Abs. 2 Satz 2 CoronaEinreiseV griffen

die in Satz 1 genannten Ausnahmen nicht bei einer Person wie dem Kläger zu 1, der aus einem Virusvariantengebiet, hier dem UK, eingereist war. Insbesondere war auch die vom Kläger zu 1 angesprochene Ausnahmeregelung bei Vorliegen eines triftigen Grundes (§ 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 CoronaEinreiseV) nicht anwendbar.

- 45 2. Der Senat hat in seinem Beschluss vom 22. Juni 2021 (- 3 B 270/21 -, juris Rn. 13 ff.) im Hinblick auf das einstweilige Rechtsschutzbegehren der Kläger auf Folgendes abgehoben:

„Unstreitig ist der Antragsteller zu 1 am... Juni 2021 aus dem Vereinigten Königreich Großbritannien, bei dem es sich seit dem 23. Mai 2021 um ein Virusvariantengebiet (vgl. <https://www.rki.de/risikogebiete>) handelt, in die Bundesrepublik eingereist und unterfällt folglich der Regelung des § 4 CoronaEinreiseV. Er ist danach verpflichtet, sich unverzüglich nach der Einreise auf eigene Kosten für einen Zeitraum von 14 Tagen abzusondern, § 4 Abs. 1 i. V. m. Abs. 2 Satz 5 CoronaEinreiseV. Auch unterfällt der Antragsteller zu 1 keinem der in § 6 Abs. 1 und 2 CoronaEinreiseV geregelten Ausnahmetatbestände, da hier jeweils die Rückausnahmen in § 6 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 Satz 2 CoronaEinreiseV einschlägig sind.

2.2 Soweit das Verwaltungsgericht die Coronavirus-Einreiseverordnung nach summarischer Prüfung nicht für offensichtlich rechtswidrig hält, ist das Beschwerdebringen des Antragstellers zu 1 nicht geeignet, diese Feststellung in Frage zu stellen.

Zunächst sieht der Senat keine Anhaltspunkte für die im Schriftsatz des Prozessbevollmächtigten des Antragstellers vom 21. Juni 2021 behauptete Verfassungswidrigkeit der Ermächtigungsgrundlage der angegriffenen Verordnung. Der behauptete Verstoß gegen das Bestimmtheitsgebot aus Art. 20 Abs. 3 GG ist nicht ersichtlich und angesichts der Detailliertheit des § 36 Abs. 8 und 10 IfSG, auf den die Verordnung gestützt ist, bei summarischer Prüfung für den Senat nicht feststellbar.

So ergibt sich die Rechtswidrigkeit der angegriffenen Regelungen der Coronavirus-Einreiseverordnung insbesondere nicht aus einer Unvereinbarkeit der Regelungen mit der Unterscheidung von Gesetz und Gesetzesvollzug. Der Prozessbevollmächtigte führt hierzu aus, dass die Antragsgegnerin nur noch Vollzugsbehörde ohne eigenen Ermessensspielraum bei der Ausführung sei. Der Antragsgegnerin werde es danach unmöglich gemacht, ihre ureigene verfassungsrechtliche Aufgabe wahrzunehmen und im konkreten Fall zu prüfen, ob und welche Maßnahmen überhaupt erforderlich sind. So gehe eine zentrale rechtsstaatliche Freiheitssicherungsfunktion verloren.

Dem folgt der Senat nicht. Zutreffend handelt es sich bei den angegriffenen Bestimmungen zur Absonderungspflicht um zwingende Regelungen. Bei Vorliegen der dort im Einzelnen benannten Voraussetzungen steht der Behörde kein Handlungsspielraum zu. Dennoch ist der Vollzug des Gesetzes nach wie vor den Ländern überlassen und enthält die Verordnung keine Vollzugsregelungen. Der Ordnungsgeber greift mit den Regelungen nicht in den eigentlichen Vollzug ein. Auch in anderen Bereichen gibt es derart zwingende Regelungen, z. B. im Fahrerlaubnisrecht. Hat der Fahrerlaubnisinhaber eine bestimmte Anzahl an Punkten im Fahreignungsregister angesammelt, dann ist ihm (zwingend) die Fahrerlaubnis zu entziehen, ohne dass der Fahrerlaubnisbehörde hier noch ein Ermessensspielraum zustünde.

Entgegen der Auffassung des Antragstellers zu 1 mangelt es der Regelung des § 4 Abs. 1 CoronaEinreiseV auch nicht an der hinreichenden Bestimmtheit.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts müssen gesetzliche Regelungen - ebenso wie Verordnungsregelungen - so gefasst sein, dass der Betroffene seine Normunterworfenheit und die Rechtslage so konkret erkennen kann, dass er sein Verhalten danach auszurichten vermag. Die Anforderungen an die Bestimmtheit erhöhen sich mit der Intensität, mit der auf der Grundlage der betreffenden Regelung in grundrechtlich geschützte Bereiche eingegriffen werden kann. Dies hat jedoch nicht zur Folge, dass die Norm dann überhaupt keine Auslegungsprobleme aufwerfen darf. Dem Bestimmtheiterfordernis ist vielmehr genügt, wenn diese mit herkömmlichen juristischen Methoden bewältigt werden können (BVerfG, Beschl. v. 27. November 1990 - 1 BvR 402.87 -, juris Rn. 45). Es ist auf die Sicht eines durchschnittlichen Normadressaten abzustellen, wobei ein objektiver Maßstab anzulegen ist.

Soweit sich der Antragsteller zu 1 hier an dem Wort „Wohnung“ und dessen Auslegung durch die Antragsgegnerin sowie dessen Verständnis durch das Verwaltungsgericht stößt, umfasst der Begriff als Sammelbegriff denotwendig nach Sinn und Zweck der Norm auch das Einfamilienhaus, in dem jemand wohnt, ggf. einschließlich des zugehörigen Gartengrundstücks. Die Verordnungsbegründung führt hierzu aus, dass Haupt- oder Nebenwohnung die Meldeadresse des Erst- oder Zweitwohnsitzes ist (vgl. Begründung zur CoronaEinreiseV, S. 30, abgerufen unter <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/service/gesetze-und-verordnungen.html>). Nicht lösbare Auslegungsprobleme sieht der Senat im Hinblick auf diese Begrifflichkeit nicht.

Soweit der Antragsteller zu 1 die fehlende Prüfung und Unterscheidung von Quarantäne und Absonderung durch die Antragsgegnerin als Beweis für die Rechtswidrigkeit der angeordneten Maßnahmen heranzieht, kann ihm der Senat ebenfalls nicht folgen. Denn er selbst führt aus, dass „Absonderung“ der Oberbegriff für Quarantäne, die nur Ansteckungsverdächtige und die Isolierung, die tatsächlich Erkrankte betreffe, sei, sich eine inhaltliche Änderung durch die terminologische Richtigstellung in § 30 IfSG, der nunmehr mit „Absonderung“ und nicht mehr mit „Quarantäne“ überschrieben sei, aber nicht ergebe.

Soweit der Antragsteller zu 1 als weiteres Indiz für die Unbestimmtheit der Coronavirus-Einreiseverordnung die fehlende gesetzliche Definition, wann ein Virusvariantengebiet vorliegt, heranzieht, ist ihm zuzugeben, dass die Einstufung eines Gebietes als solches nachvollziehbar sein muss. Hieran hat der Senat indes keine Zweifel. § 2 Nr. 3 Buchst. b) CoronaEinreiseV definiert als Virusvariantengebiet ein Risikogebiet (d. h. ein Gebiet außerhalb der Bundesrepublik Deutschland, für das vom Bundesministerium für Gesundheit im Einvernehmen mit dem Auswärtigen Amt und dem Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat ein erhöhtes Risiko für eine Infektion mit Coronavirus SARS-CoV-2 festgestellt wurde), wenn festgestellt wurde, dass in diesem Risikogebiet bestimmte Varianten des Coronavirus SARS-CoV-2 verbreitet aufgetreten sind, wobei die Einstufung als Risikogebiet erst mit Ablauf des ersten Tages nach Veröffentlichung der Feststellung durch das Robert Koch-Institut im Internet unter der Adresse <https://www.rki.de/risikogebiete> erfolgt. Die Verordnungsbegründung führt dazu aus, dass maßgeblich für die Einstufung eines Gebietes im Ausland als Virusvariantengebiet a) die Verbreitung einer Virusvariante ist, die b) nicht zugleich in Deutschland ähnlich stark verbreitet auftritt und von der c) anzunehmen ist, dass von ihr ein besonderes Risiko aufgrund veränderter Viruseigenschaften ausgeht, wozu beispielsweise eine vermutete oder nachgewiesene leichtere Übertragbarkeit oder andere Eigenschaften, die die Infektionsausbreitung beschleunigen, die Krankheitsschwere verstärken, oder gegen die die Wirkung einer durch Impfung oder durchgemachte Infektion erreichten Immunität abgeschwächt ist. Das Robert Koch-Institut hat das Vorliegen der genannten Merkmale im Hinblick auf die Delta-Virusvariante des Coronavirus in Großbritannien festgestellt und dementsprechend das Vereinigte Königreich Großbritannien auf seiner Webseite als Virusvariantengebiet aufgelistet. Mit der Einstufung durch das Robert Koch-Institut als einem fachkundigen Gremium ist auch eine gerichtliche Überprüfbarkeit gegeben.

Auch sieht der Senat keinen Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG, wenn Gebiete als Virusvariantengebiete ausgewiesen werden, die eine niedrigere Inzidenz als Deutschland haben. Denn die besondere Gefährlichkeit der Delta-Virusvariante aufgrund der höheren Virenlast und höheren Infektiosität stellen insoweit einen hinreichenden sachlichen Grund für die Ausweisung dar. Weitere rechtsstaatliche Bedenken sieht der Senat vor diesem Hintergrund nicht.

2.3 Die Darlegungen des Antragstellers zu 1 in seiner Beschwerdebegründung zeigen auch keinen Verstoß gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz auf.

Nach dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz sind Eingriffe in Grundrechte, insbesondere das allgemeine Persönlichkeitsrecht nur gerechtfertigt, wenn sie zur Erreichung des verfolgten Zwecks geeignet und auch 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 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.).

Der Antragsteller zu 1 stellt die Geeignetheit der Maßnahme nicht in Frage. Nicht gegeben sei demgegenüber seiner Auffassung nach die Erforderlichkeit, da weniger einschneidende Mittel, wie z. B. das Tragen von Masken und Einhalten von Abständen, zur Verfügung stünden. Hierbei verkennt der Antragsteller zu 1 wiederum die besondere Gefährlichkeit der Delta-Virusvariante des Coronavirus, die durch eine höhere Viruslast der infizierten Person und damit eine höhere Infektiosität gekennzeichnet ist. Dem kann nur mit einer konsequenten Absonderung der aus einem Virusvariantengebiet einreisenden Personen begegnet werden. Insoweit bieten das Tragen von Masken und das Einhalten von Mindestabständen gerade wegen der erhöhten Infektiosität betroffener Personen nicht den gleichen Schutz.

Der Senat geht auch nicht davon aus, dass sich die Regelung wegen nicht vorgesehener Ausnahmetatbestände für besondere Härtefälle bzw. Beschränkung der Ausnahmeregelungen auf Regierungsmitglieder, Diplomaten u. Ä. sowie für Sportler internationaler Wettkämpfe einschließlich des Organisationspersonals als unverhältnismäßig im engeren Sinn erweist. Denn zum einen beschränkt sich die Ausnahmeregelung in § 6 CoronaEinreiseV nicht nur auf die vom Antragsteller benannten Regierungsmitglieder, Diplomaten und Sportler. Vielmehr enthält insbesondere § 6 Abs. 1 CoronaEinreiseVO sehr detaillierte Ausnahmeregelungen und knüpfen die Rückausnahmen in § 6 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 Satz 2 CoronaEinreiseVO wiederum an die Bedeutung des aufgenommenen Personenkreises sowie das öffentliche Interesse am Funktionieren des Staats- und Gemeinwesens an. Hierzu heißt es in der Ersten Verordnung zur Änderung der Coronavirus-Einreiseverordnung, dass zur Pflege internationaler Beziehungen und zum Zweck zwischenstaatlicher Verständigung die Notwendigkeit bestehe, dass hochrangige Mitglieder des diplomatischen oder konsularischen Dienstes, von Volksvertretungen oder Regierungen bei Einhaltung eines strengen Schutz- und Hygienekonzepts

in eng begrenzter Delegationszahl in die Bundesrepublik Deutschland ohne Absonderung einreisen können. Mit der Ausnahme von der Absonderungspflicht für Personen, die zur Vorbereitung, Teilnahme, Durchführung und Nachbereitung internationaler Sportveranstaltungen durch das jeweilige Organisationskomitee akkreditiert werden, sollen negative Auswirkungen auf den Sportstandort Deutschland vermieden werden (vgl. Erste Verordnung zur Änderung der Coronavirus-Einreiseverordnung, S. 1f., abgerufen unter <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/service/gesetze-und-verordnungen.html>). Eine an das öffentliche und gesamtstaatliche Interesse anknüpfende Differenzierung ist nach Ansicht des Senats von der Einschätzungsprärogative des Normgebers gedeckt und deshalb nicht zu beanstanden. Zudem sind auch die Ausnahmeregelungen ihrerseits zum einen an das Einhalten strenger Schutz- und Hygienekonzepte und eine tägliche Testung, mithin eine starke Minimierung des Infektionsrisikos, geknüpft. Dass eine in der Person des Klägers vorliegende vergleichbare Bedeutung oder ein öffentliches Interesse wie bei dem explizit von der Absonderungspflicht ausgenommenen Personenkreis vorliegt, hat er weder vorgetragen noch ist dies sonst für den Senat ersichtlich.“

- 46 3. Die im vorliegenden Verfahren erhobenen oder aufrechterhaltenen Rügen des Klägers zu 1 rechtfertigen keine davon abweichende Rechtsauffassung. Dies ergibt sich aus Folgendem:
- 47 3.1 Die als Vorfrage der Feststellungsbegehren inzidenter zu prüfende Coronavirus-Einreiseverordnung kann sich auf die Ermächtigungsgrundlage in § 36 Abs. 8 Satz 1, Abs. 10 IfSG in der damals geltenden Fassung stützen.
- 48 Die Ermächtigungsgrundlage begegnet keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. Insbesondere verstößt sie im Hinblick auf die dort geregelten Tatbestandsvoraussetzungen des „erhöhten Infektionsrisikos“ und des „Risikogebiets“ nicht gegen das Gebot der Bestimmtheit, zu dessen Voraussetzungen auf den Eilbeschluss des Senats verwiesen werden kann (1, 2). Die Regelungen verstoßen auch nicht gegen den Wesentlichkeitsgrundsatz des Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG, weil sie keine näheren Vorgaben zur Bestimmung eines Risikogebiets durch das RKI und zur Ausübung des vom Ordnungsgeber auszuübenden normativen Ermessens bei der Festlegung der notwendigen Schutzmaßnahmen enthalten würden (3).
- 49 (1) Der Begriff des „erhöhten Infektionsrisikos“ ist hinreichend bestimmt.
- 50 Wann ein erhöhtes Infektionsrisiko vorliegt, ergibt sich aus § 36 Abs. 8 i. V. m. § 2 Nr. 17 IfSG. Es ist dann gegeben, wenn eine Person einem erhöhten Infektionsrisiko für eine Krankheit ausgesetzt war, die zur Feststellung der epidemischen Lage von nationaler Tragweite geführt hat. Insbesondere liegt ein erhöhtes Infektionsrisiko vor, wenn sie sich in einem entsprechenden Risikogebiet aufgehalten hat. Die Pflichten treffen damit auch aktuell „gesunde“ Menschen. Es ist nicht erforderlich, dass die betroffene Person tatsächlich infiziert oder bereits erkrankt ist. Durch das Wort „insbesondere“ wird deutlich, dass es sich lediglich um ein Regelbeispiel handelt. Es sind damit auch außerhalb von Risikogebieten weitere

Feststellungen denkbar, welche die Möglichkeit eines erhöhten Infektionsrisikos begründen, etwa das Vorliegen eines *dynamischen Infektionsgeschehens* (Luttmann, in: Sangs/Eibenstein, IfSG, 1. Aufl. 2022, § 36 Rn. 48 f. m. w. N.; Aligbe, in: BeckOK, Infektionsschutzrecht, Eckart/Winkelmüller, 23. Aufl. Stand 10. Januar 2023, § 36 Rn. 50 ff.). Aus der Empfehlung des Gesundheitsausschusses (BT-Drs. 18/12604, S. 76) folgt, dass der Gesetzgeber ein erhöhtes Infektionsrisiko grundsätzlich in einem Hochprävalenzgebiet, also einem Gebiet, in dem das ständige Vorkommen einer bestimmten Krankheit vergleichsweise besonders hoch ist, annimmt. Bei Einreisenden aus Hochprävalenzgebieten besteht nämlich eine höhere Wahrscheinlichkeit einer Infektion als bei Einreisenden aus Mittel- oder Niedrigprävalenzgebieten (BayVGH, Urt. v. 2. August 2023 - 20 N 20.2861 -, juris Rn. 67 ff. m. w. N.).

- 51 Angesichts der Weite möglicher erhöhter Infektionsrisiken und der Festlegung eines Regelbeispiels können damit die Voraussetzungen eines erhöhten Infektionsrisikos hinreichend bestimmt werden.
- 52 (2) Nichts Anderes gilt im Hinblick auf den Begriff des „Risikogebiets“.
- 53 Es trifft zwar zu, dass erst der Verordnungsgeber in § 2 Nr. 3 CoronaEinreiseV eine Definition des Hochinzidenz- und Virusvariantengebiets vornimmt. Allerdings kann er sich dabei auf die in § 2 Nr. 17 IfSG enthaltene Begriffsdefinition des „Risikogebiets“ stützen, die ihrerseits den Anforderungen an die Bestimmtheit genügt.
- 54 Gemäß § 2 Nr. 17 IfSG handelt es sich bei einem Risikogebiet um ein Gebiet außerhalb der Bundesrepublik Deutschland, für das vom Bundesministerium für Gesundheit im Einvernehmen mit dem Auswärtigen Amt und dem Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat ein erhöhtes Risiko für eine Infektion mit einer bestimmten bedrohlichen übertragbaren Krankheit festgestellt wurde; die Einstufung als Risikogebiet erfolgt erst mit Ablauf des ersten Tages nach Veröffentlichung der Feststellung durch das Robert Koch-Institut im Internet unter der Adresse <https://www.rki.de/risikogebiete>. Nach der gesetzgeberischen Intention soll die Feststellung nach epidemiologischen Kriterien, „wie insbesondere anhand der Inzidenzzahlen, der Ausbruchsgeschwindigkeit, der Pathogenität und Letalität der bedrohlichen übertragbaren Krankheit (erfolgen), kann aber mangels vorliegender Erkenntnisse in dieser Hinsicht auch dann erfolgen, wenn aufgrund der Einschätzung insbesondere der deutschen Auslandsvertretungen trotzdem von einem erhöhten Risiko auszugehen ist“ (BT-Drs. 19/23944, S. 24). Die für die Bestimmung relevanten Faktoren bestimmen sich daher nach der jeweiligen konkreten bedrohlichen Krankheit und sind allein unter epidemiologischen Gesichtspunkten festzulegen; dabei können etwa auch in der Region bestehende medizinische Standards, Testkapazitäten

etc. herangezogen werden. Die Festlegung eines Gebietes als Risikogebiet unterliegt einer zumindest beschränkten gerichtlichen Kontrolle, die die Feststellungen der beteiligten Behörden daraufhin überprüfen kann, ob auf der Basis ihrer pflichtgemäßen Feststellungen vernünftigerweise hinreichende Gewissheit besteht, dass die für die Feststellung relevanten Faktoren tatsächlich vorliegen. Der Feststellung durch das RKI kommt konstitutive Wirkung zu (Gerhardt, Infektionsschutzgesetz, 6. Aufl. 2022, § 2 Rn. 86; ders., in: BeckOK a. a. O. § 2 Rn. 76 f.; Sangs/Eibenstein, in: ders, Infektionsschutzgesetz, 1. Aufl. 2022, § 2 Rn. 60 f. mit Hinweis auf OVG Münster, Beschl. v. 13. Juli 2020 - 13 B 968/20.NE -, juris Rn. 75 ff.).

- 55 Damit ist im Hinblick auf die Auswahl der Kriterien, die Gefährlichkeit der jeweiligen Krankheit und die unter Berücksichtigung der Stellung des RKI als sachverständige Stelle gemäß § 4 Abs. 1 Satz 1 IfSG (dazu unten näher) vorzunehmende einvernehmliche Feststellung hinreichend klar, wann es zu einer Ausweisung als Risikogebiet kommen kann. Die in § 2 Nr. 3 CoronaEinreiseV vorgenommene Differenzierung zwischen Hochinzidenz- und Virusvariantengebiet hält sich dabei im Rahmen der oben genannten Kriterien, weil in beiden Varianten epidemiologische Gesichtspunkte wie Inzidenz, Ausbruchsgeschwindigkeit und Pathogenität berücksichtigt werden.
- 56 Schließlich ist der dynamische Verweis in § 2 Nr. 17 IfSG auf die Veröffentlichung der Feststellung durch das RKI rechtlich nicht zu beanstanden. Zudem stellt er eine hinreichende Ermächtigungsgrundlage für den Erlass einer als Verwaltungsakt zu charakterisierenden Bestimmung des Virusvariantengebiets dar (BayVGh, Urt. v. 2. August 2023 a. a. O. Rn. 91; OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 27. Juni 2024 - OVG 5 A 35/22 -, juris Rn. 61).
- 57 (2) Die Verordnungsermächtigung genügt auch den Anforderungen des Parlamentsvorbehalts oder dem Wesentlichkeitsgrundsatz des Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG, weil sie Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung in § 36 Abs. 8, 10 IfSG hinreichend konkret bestimmte.
- 58 Das Demokratie- (Art. 20 Abs. 1 und 2 GG) und das Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG) gebieten, dass der parlamentarische Gesetzgeber Fragen, die wesentlich für die Verwirklichung der Grundrechte sind, selbst regelt. Aus der Einstufung eines Regelungsgegenstandes als „wesentlich“ ergeben sich auch Anforderungen an die Bestimmtheit der gesetzlichen Regelung. Das Bestimmtheitsgebot soll sicherstellen, dass Regierung und Verwaltung im Gesetz steuernde und begrenzende Handlungsmaßstäbe vorfinden und die Gerichte eine wirksame Rechtskontrolle durchführen können. Des Weiteren sollen die betroffenen Grundrechtsträger sich auf mögliche belastende Maßnahmen ein-

stellen. Für eine Delegation an den Verordnungsgeber sind die damit verbundenen Bestimmtheitsanforderungen in Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG ausdrücklich normiert (vgl. BVerwG, Urt. v. 22. November 2022 - 3 CN 1/21 -, juris Rn. 46 m. w. N.).

- 59 Insbesondere ergibt sich im Hinblick auf das vom Verordnungsgeber auszuübende normative Ermessen, dass der Verordnungsgeber die in § 36 Abs. 8 Satz 1 IfSG aufgezählten Schutzmaßnahmen zu treffen hat, nur soweit und solange dies ausschließlich zur Feststellung und Verhinderung der Verbreitung der Krankheit, die zur Feststellung einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite geführt hat, erforderlich ist (vgl. zur Handlungspflicht SächsOVG, Urt. v. 10. August 2022 - 3 C 62/20 -, juris Rn. 33; BVerfG, Beschl. v. 13. Mai 2020 - 1 BvR 1021/20 -, juris Rn. 8). Die hierbei zu beachtenden Grundsätze und Maßgaben sind von der ober- und höchstrichterlichen Rechtsprechung im Einzelnen herausgearbeitet worden (stRspr., vgl. zuletzt SächsOVG, Urt. v. 16. Januar 2025 - 3 C 85/21 -, juris Rn. 262 ff.). Angesichts dessen bedurfte es auch unter Berücksichtigung des Parlamentsvorbehalts keiner weitergehenden Konkretisierung der bei der Ermessensausübung zu beachtenden rechtlichen Maßstäbe.
- 60 3.3 Dass das UK zum maßgeblichen Zeitpunkt gemäß § 2 Nr. 2b CoronaEinreiseV als Virusvariantengebiet eingestuft worden war, ist im Rahmen der beschränkten gerichtlichen Kontrolle nicht zu beanstanden.
- 61 Gemäß der Verordnungsbegründung ist maßgeblich für die Einstufung eines Gebiets im Ausland als Virusvariantengebiet a) die Verbreitung einer Virusvariante, die b) nicht zugleich in Deutschland ähnlich stark verbreitet auftritt und von der c) anzunehmen ist, dass von ihr ein besonderes Risiko aufgrund veränderter Viruseigenschaften ausgeht, wozu beispielsweise eine vermutete oder nachgewiesene leichtere Übertragbarkeit oder andere Eigenschaften, die die Infektionsausbreitung beschleunigen, die Krankheitsschwere verstärken, oder gegen die die Wirkung einer durch Impfung oder durchgemachte Infektion erreichten Immunität abgeschwächt ist. Dies war nach den Feststellungen des RKI der Fall.
- 62 Danach lag ein erhöhtes Risiko im Hinblick auf Ausbruchsgeschwindigkeit und Pathogenität durch die in diesem Gebiet vorherrschende Virus-Variante B.1.617.2 (VOC Delta; künftig: Delta-Virusvariante) vor, die in Deutschland zu diesem Zeitpunkt noch nicht überwiegend verbreitet war. Daher konnte das RKI zum Zeitpunkt der Geltung der streitgegenständlichen CoronaEinreiseV das UK als Risikogebiet in der Form eines Virusvariantengebiets einstufen.

- 63 Gutachterlichen Stellungnahmen des RKI kommt eine besondere Bedeutung zu. Das RKI ist gemäß § 4 Abs. 1 Satz 1 IfSG die nationale Behörde zur Vorbeugung übertragbarer Krankheiten sowie zur frühzeitigen Erkennung und Verhinderung der Weiterverbreitung von Infektionen. Durch seine Aufgabe, die Erkenntnisse zu einer übertragbaren Krankheit durch Erhebung, Auswertung und Veröffentlichung der Daten zum Infektionsgeschehen in Deutschland und durch die Auswertung verfügbarer Studien aus aller Welt fortlaufend zu aktualisieren, verfügt es über eine besondere fachliche Expertise bei der Risikoeinschätzung und -bewertung einer übertragbaren Krankheit. Die Erkenntnisse des RKI können daher wie ein Sachverständigen-gutachten berücksichtigt werden (zum Charakter des RKI BVerwG, Urt. v. 22. November 2022 a. a. O. Rn. 56 f.).
- 64 Soweit die Kläger geltend machen, dass das RKI aus der Politik formulierte Forderungen wiedergegeben habe, folgt daraus nicht, dass die vom RKI veröffentlichten Bewertungen generell keine Berücksichtigung finden können. Auch bei Betrachtung der COVID-19-Krisenstabsprotokolle des RKI (künftig: RKI-Protokolle; abrufbar unter: https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/C/COVID-19-Pandemie/COVID-19-Krisenstabsprotokolle_Teil2_Download.pdf?__blob=publicationFile; zuletzt abgerufen am 7. März 2025) ist für den Senat bezogen auf den streitgegenständlichen Zeitraum nicht erkennbar, dass die dargestellten Bewertungen des RKI objektiv ungeeignet sind, dem Senat die für die richterliche Überzeugungsbildung notwendigen sachlichen Grundlagen zu vermitteln. Dies ist nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, welcher der Senat folgt, in Bezug auf Gutachten im allgemeinen der Fall, wenn das Gutachten auch für den nicht Sachkundigen erkennbare Mängel aufweist, etwa nicht auf dem allgemein anerkannten Stand der Wissenschaft beruht, von unzutreffenden tatsächlichen Voraussetzungen ausgeht, unlösbare inhaltliche Widersprüche enthält oder Anlass zu Zweifeln an der Sachkunde oder Unparteilichkeit des Sachverständigen gibt, ein anderer Sachverständiger über neue oder überlegenere Forschungsmittel oder größere Erfahrung verfügt oder wenn das Beweisergebnis durch substantiierten Vortrag eines der Beteiligten oder durch eigene Überlegungen des Gerichts ernsthaft erschüttert wird.
- 65 Soweit man diese Erwägungen entsprechend auf die Bewertungen und Stellungnahmen des RKI anwendet, ist auch unter Berücksichtigung des Vorbringens der Kläger und der von ihnen benannten Beispiele, die eine fehlende wissenschaftliche Fundierung der vom RKI veröffentlichten Bewertungen zu belegen versuchen, nicht erkennbar, dass hinsichtlich der vom Senat zugrunde gelegten Bewertungen des RKI von einer politisch durchgesetzten Überformung der wissenschaftlichen Äußerungen auszugehen ist und deshalb Zweifel am formulierten wissenschaftlichen Erkenntnisstand bestehen müssten (vgl. SächsOVG, Urt. v. 16. Januar 2025 a. a. O. Rn. 260 f. m. w. N.). Auch sind keine auch für den nicht Sachkundigen erkennbaren Mängel bei der Bewertung ersichtlich.

- 66 Dies ergibt sich aus Folgendem:
- 67 Aus dem Public Health Intelligence Wochenbericht (24. Kalenderwoche 2021, 16. Juni 2021) des RKI, S. 5, folgt, dass die Delta-Virusvariante in Großbritannien nach jüngsten Zahlen 74% der sequenzierten Fälle, in Deutschland nur 2,5% der Fälle ausmachte. Dort wird auch zur Krankheitsschwere und Sterblichkeit ausgeführt, dass Daten aus England und Schottland darauf hinwiesen, dass Infizierte eine höhere Wahrscheinlichkeit für eine Aufnahme im Krankenhaus und in der Notaufnahme hätten. Die Übertragbarkeit sei etwa 60% höher als die bisherigen Varianten. Auch sei die sekundäre Ansteckbarkeit signifikant gegenüber der Alpha-Variante erhöht, und zwar bei „Kontakten von Fällen mit oder ohne Reiseassoziation und bei Kontakten im Haushalt und außerhalb des Haushalts“.
- 68 Auch aus dem 13. Bericht zu den Virusvarianten des RKI folgt, dass es sich bei der in Großbritannien vorkommenden Variante um eine besorgniserregende Variante (VOC) handelt, die in Deutschland zu diesem Zeitpunkt nur in geringem Umfang feststellbar war. Dort wird auch auf eine reduzierte Immunantwort und erhöhte Übertragbarkeit hingewiesen (RKI, Bericht zu den Virusvarianten, Stand: 16. Juni 2021, S. 4).
- 69 Die von den Klägern für eine politische Einflussnahme oder wissenschaftlich unvertretbare Expertise ins Feld geführten Belege beziehen sich hingegen nicht auf den streitgegenständlichen Zeitraum oder ihnen lässt sich keine nicht durch wissenschaftliche Erkenntnisse gestützte Bewertung entnehmen (vgl. zum Vorstehenden SächsOVG, a. a. O. Rn. 260 f.). Auch der Hinweis auf das Protokoll vom 12. Februar 2021 (hier S. 5) ändert daran nichts: Der Wunsch der Länder, auch ohne Vorliegen von VOC 14 Tage Quarantäne festzusetzen, wurde ersichtlich nicht in Gänze befolgt. Der weitere Hinweis auf die Diskussion „Änderung der Entlasskriterien auf 14 Tage?“ stützt sich darauf, dass im UK 14 Tage ohne Testung unverändert fortbestünden; auch der weitere Hinweis „10 Tage, plus 2 Tage Symptoffreiheit, plus Testung bei Verdacht auf VOC sind wahrscheinlich ausreichend“ führte nicht zwingend dazu, von den 14 Tagen Quarantäne abzusehen. Die übrigen Hinweise betreffen hauptsächlich die Unsicherheit in Bezug auf die Gefährlichkeit von VOC.
- 70 Vielmehr ist auf Folgendes hinzuweisen: Erstmals erscheint die Virusvariante B.1.617.2 (Delta-Virusvariante) in dem Protokoll des RKI vom 12. Mai 2021 (dort S. 6 f.). Dort wird auf die englischsprachige Analyse der WHO verwiesen, die die besondere Gefährlichkeit dieser Variante umschreibt. Danach seien die Kriterien für eine VOC erfüllt. Insbesondere seien auch geimpfte Personen in Quarantäne zu schicken. In dem Protokoll der folgenden Sitzung vom 14. Mai 2021 (dort S. 3) wird ausdrücklich in Bezug auf die neue Corona-

Einreiseverordnung ausgeführt: „Wenn aus Virusvarianten-Risikogebiet Einreisende: Weiterhin 14 Tage Quarantäne für alle“. Im Protokoll vom 19. Mai 2021 (S. 9) wird aus dem Gesundheitsausschuss des BT berichtet und darauf hingewiesen, dass der damalige Gesundheitsminister dafür plädiere, wegen der im UK vorherrschenden Variante vorsichtig zu sein und den Reiseverkehr nicht zu erleichtern. Im Protokoll vom 28. Mai 2021 (S. 3) wird der Anstieg der Delta-Virusvariante als besorgniserregend bezeichnet. Großbritannien sei deshalb als Virusvariantengebiet eingruppiert worden (S. 2). Die Delta-Virusvariante war gemäß dem Protokoll vom 4. Juni 2021 (S. 3) auf 3% der sequenzierten Fälle angestiegen. Die Situation im UK sei besorgniserregend (S. 3). Ein Eintrag durch Reisen sei zu erwarten (S. 7). Am 11. Juni 2021 (S. 2) wird die aktuelle Situation im UK bewertet. Die dort ansteigenden Fallzahlen seien wohl auf Lockerungen dort zurückzuführen. Eine Testpflicht nach der 14-tägigen Quarantäne solle trotz Bitten der Gesundheitsämter nicht eingeführt werden (S. 7). Am 16. Juni 2021 wird auf den Anstieg der Fälle mit der Delta-Virusvariante hingewiesen (S. 4), insgesamt sei die Fallzahl „mit Exposition im Ausland“ allerdings noch gering. Die Hospitalisierungsrate bei dieser Variante sei leicht höher. Die weitere Entwicklung hänge von Maßnahmen und Impfungen ab. Der relative Anteil der Delta-Virusvariante steige, bei Unvorsichtigkeit könnten Fallzahlen wieder steigen (S. 5). Zudem wird darauf hingewiesen, dass die Urlaubszeit (und damit einhergehend die Reisetätigkeit) zunehme (S. 8). In den Protokollen vom 18. und 23. Juni 2021 wird ebenfalls auf die aktuelle Entwicklung der Delta-Virusvariante eingegangen und festgestellt, dass die Variante eine erhöhte Übertragbarkeit und eine Verdoppelungszeit von „11d“ habe (Protokoll v. 18. Juni 2021, S. 2) und weiter auf 15% in allen Altersgruppen ansteige (Protokoll v. 23. Juni 2021, S. 3). In der Sitzung vom 25. Juni 2021 wird festgestellt, dass ein Anstieg der Delta-Virusvariante in Europa bis Ende August 2021 auf 90% erwartet werde (S. 2). Die Quarantäne bei mit der Delta-Virusvariante Infizierten solle nicht geändert werden, es solle allerdings eine „WV“ gemacht werden, wenn die Delta-Virusvariante 50% der Fälle ausmache (S. 6). In dem Protokoll vom 30. Juni 2021 (dort insb. S. 5 f.) wird angesichts des fortschreitenden Anteils der Delta-Virusvariante davon ausgegangen, dass in ein bis zwei Wochen keine Ausweisung als Virusvariantengebiet mehr erforderlich und zielführend sei, auch wenn dies „von der Politik favorisiert“ werde, um der „Ausbreitung der VOC entgegenzutreten“. Wegen der erhöhten Übertragbarkeit sollten die Quarantäneregelungen während der Fussballeuropameisterschaft aber aufrechterhalten werden.

- 71 Hieraus folgt zusammenfassend die nachfolgende Beurteilung der Delta-Virusvariante durch das RKI im maßgeblichen Zeitraum: Bei der Delta-Virusvariante handelte es sich um eine in Deutschland noch gering, in den UK jedoch bereits überwiegend verbreitete Variante mit erhöhter Übertragbarkeit, einer möglicherweise erhöhten Inkubationszeit und einer möglicherweise erhöhten Pathogenität, sowohl was die Immunantwort von Geimpften und Genesenen

anging, als auch im Hinblick auf die Schwere der Folgen einer Erkrankung. Zwar war absehbar, dass es im Verlauf des Jahres 2021 zu einem Übergewicht der Variante in Deutschland kommen werde, allerdings galt es, diese Entwicklung zu verzögern, um eine Überlastung des Gesundheitssystems zu verhindern und es der Bevölkerung zu ermöglichen, sich zu impfen. Entgegen den Wünschen von Politikern bedurfte es keiner Ausweisung als Virusvariantengebiet mehr, sobald die Delta-Virusvariante in Deutschland vorherrschend war.

- 72 Damit bestehen entgegen dem klägerischen Vorbringen keine Bedenken, dass die für eine Einstufung als Virusvariantengebiet erforderlichen Merkmale festgestellt worden waren und das UK als ein Virusvariantengebiet gemäß § 2 Nr. 3b CoronaEinreiseV eingestuft worden war. Insbesondere ist es im Rahmen des eingeschränkten Prüfungsmaßstabs ohne weiteres nachvollziehbar, dass angesichts der Unsicherheit, wann es zu einer überwiegenden Verbreitung der Delta-Virusvariante in Deutschland kommen würde, im maßgeblichen Zeitraum noch keine Lockerungen der Quarantäneregelungen oder Aufhebung des Status des UK als Virusvariantengebiet beabsichtigt worden waren.
- 73 3.4 Die von den Klägern angegriffenen Regelungen der Coronavirus-Einreiseverordnung waren von der Ermächtigungsgrundlage gedeckt und das dabei auszuübende normative Ermessen war fehlerfrei ausgeübt worden.
- 74 Da das UK im fraglichen Zeitraum als Virusvariantengebiet eingestuft worden war, konnte die Bundesregierung gemäß § 36 Abs. 8 Satz 1 Nr. 1 IfSG durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrats festlegen, dass Personen, die aus dem UK in die Bundesrepublik Deutschland einreisen wollten, ausschließlich zur Feststellung und Verhinderung der Verbreitung dieser Krankheit verpflichtet waren, sich unverzüglich nach der Einreise für einen bestimmten Zeitraum in geeigneter Weise auf eigene Kosten abzusondern.
- 75 Das dabei ausgeübte Ermessen lässt keine Fehler erkennen.
- 76 Notwendig ist eine Schutzmaßnahme dann, wenn sie am Ziel ausgerichtet ist, die Verbreitung der Krankheit COVID-19 zu verhindern, und wenn sie verhältnismäßig ist. Sie muss also geeignet und erforderlich sein, den vorgenannten Zweck zu erreichen, sowie verhältnismäßig im engeren Sinn sein (vgl. BVerwG, Urt. v. 22. November 2022 - 3 CN 2.21 -, juris Rn. 12 ff.).
- 77 Der Gesetzgeber und dem folgend auch der Ordnungsgeber ist in erheblichem Umfang auf wissenschaftliche Expertise angewiesen, um die Gefahren, die von Infektionskrank-

heiten ausgehen, und um die Erforderlichkeit von Schutzmaßnahmen erkennen und abschätzen zu können. Im Fall neuartiger Krankheitserreger und Erkrankungen kann die Frage der Gefährdung der Bevölkerung dennotwendig nicht aufgrund einer sicheren und umfassend abgeklärten Tatsachenbasis bewertet und beantwortet werden. Dies kann lediglich aufgrund von Prognosen erfolgen, die zwar ihrerseits tatsachenbasiert und nachvollziehbar sein müssen, jedoch bestehende Unsicherheiten enthalten dürfen. Aus diesem Grund kommt dem Normgeber im Fall von Ungewissheiten im fachwissenschaftlichen Diskurs und damit einhergehender unsicherer Entscheidungsgrundlage in tatsächlicher Hinsicht ein Einschätzungsspielraum zu (vgl. BVerfG, Beschl. v. 13. Mai 2020 - 1 BvR 1021/20 -, juris Rn. 10; ThürVerfGH, Urt. v. 1. März 2021 - 18/20 -, juris Rn. 427 ff.). Dieser galt auch in Bezug auf das Virus SARS-CoV-2, solange und soweit in der Fachwissenschaft Ungewissheiten über dessen Eigenschaften bestanden (BVerwG, Urt. v. 22. November 2022 - 3 CN 1/21 -, juris Rn. 59). Dies war im Juni 2021 grundsätzlich noch der Fall, wobei es zu diesem Zeitpunkt allerdings auch schon bereits dargestellte gesicherte wissenschaftliche Erkenntnisse zu Übertragungswegen und -formen gab, welche im Rahmen der Prognoseentscheidung auch entsprechend zu berücksichtigen waren. Allerdings traten in kurzen zeitlichen Abständen neue Virusmutationen auf, hinsichtlich derer die gewonnenen Erkenntnisse zu Übertragungswegen und -formen sowie der durch das Virus verursachten Krankheitsschwere und den Auswirkungen von Impfungen und vorherigen Infektionen einer beständigen wissenschaftlichen Überprüfung und Fortschreibung zu unterziehen waren. In Bezug auf die nach den Feststellungen des Senats in der Bundesrepublik Deutschland seit dem Spätsommer oder Herbst 2021 vorherrschende Delta-Virusvariante lagen - wie ausgeführt - hierzu auch zum Erlasszeitpunkt der streitgegenständlichen Verordnung noch keine gesicherten Erkenntnisse zu den vorstehenden Fragen vor. Schon allein deswegen bestand hier der beschriebene Einschätzungsspielraum des Verordnungsgebers grundsätzlich fort. Sind wegen derartiger Unwägbarkeiten der wissenschaftlichen Erkenntnislage die Möglichkeiten des Gesetz- oder Verordnungsgebers 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 - 1 BvR 781/21 u. a. -, juris Rn. 171; BVerwG, Urt. v. 22. November 2022 - 3 CN 2/21 - a. a. O. Rn. 18). 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). Die Prognose wird nicht dadurch ungültig und rechtswidrig, 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 ihre Ungültigkeit sein.

- 78 Ob die Grenzen dieses Einschätzungsspielraums überschritten sind, unterliegt der verwaltungsgerichtlichen Kontrolle. Sie bezieht sich darauf, ob die Einschätzung auf einer ausreichend tragfähigen Grundlage beruht. Dafür muss der Verordnungsgeber von einem zutreffend und vollständig ermittelten Sachverhalt ausgegangen sein. Er muss seine Prognose einleuchtend begründet und darf keine offensichtlich fehlerhafte, insbesondere in sich widersprüchliche Einschätzung getroffen haben (vgl. BVerwG, Urt. v. 29. Oktober 2009 - 7 C 22/08 -, juris Rn. 20; Urt. v. 22. November 2022 a. a. O. Rn. 17 m. w. N.).
- 79 Hiervon ausgehend gilt Folgendes:
- 80 (1) Das verfolgte Ziel stand mit dem Zweck der Verordnungsermächtigung in Einklang.
- 81 Aus § 1 CoronaEinreiseV und der Begründung zu der in Streit stehenden Coronavirus-Einreiseverordnung ergibt sich, dass Zielsetzung der Regelungen sein sollte, weiterhin das Infektionsrisiko durch eingetragene Infektionen zu verringern. Insbesondere sollte danach die Bevölkerung in Deutschland vor dem unkontrollierten Eintrag neuer Virusvarianten mit ernstzunehmenden Veränderungen in den Viruseigenschaften geschützt werden, wozu Maßnahmen zur Limitierung eines möglichen Eintrags dieser Virusvarianten geboten seien. Aufgrund der qualifizierten Gefährlichkeit, die von neuen Virusvarianten mit ernstzunehmenden Eigenschaftsveränderungen ausgehe, dürften Personen aus als Virusvariantengebiet eingestuften Staaten - vorbehaltlich sehr eng begrenzter Ausnahmen - nicht befördert werden. Die Verlangsamung und Eindämmung des Eintrags leiste für den Schutz der Bevölkerung einen wichtigen Beitrag, indem weitere Infektionen vermieden und insbesondere eine Überlastung des Gesundheitssystems verhindert werden könne (S. 22 ff. der Begründung).
- 82 Im Hinblick auf die in § 4 CoronaEinreiseV geregelte Absonderungspflicht insbesondere bei einreisenden Personen aus einem Virusvariantengebiet wurde zudem festgestellt, dass eine strikte 14-tägige Quarantäne einzuhalten sei. Eine Freitestungsmöglichkeit sollte vor dem Grund der besonderen Gefährlichkeit der Virusvarianten nicht bestehen. Zudem weist die Begründung darauf hin, dass das Europäische Zentrum für die Prävention und Kontrolle von Krankheiten in seinem damals aktuellen Rapid Risk Assessment vom 15. Februar 2021 eine generelle 14-tägige Absonderung für Einreisende aus Risikogebieten empfehle. Nach der gebotenen Risikoabwägung sei - so die Begründung - das Restrisiko aufgrund der erhöhten Gefährlichkeit bei Einreise aus Virusvariantengebieten durch eine verlängerte Absonderung weiter zu verringern. Es werde hier weiter eine Einreisequarantäne ohne die Möglichkeit der Verkürzung durch Testung empfohlen. Daher gelte die Ausnahmefreitestung wie die übrigen in Absatz 2 genannten Ausnahmen nicht

bei Voraufenthalt in einem Virusvariantengebiet, womit eine Verbreitung besorgniserregender Virusvarianten verhindert und begrenzt werden soll. Die in § 6 der Verordnung genannten Möglichkeiten einer Ausnahme von der Absonderungspflicht fänden keine Anwendung auf Einreisende nach Aufenthalt in einem Virusvariantengebiet. Denn hier „ge-bietet das qualifizierte Gefahrenpotenzial, das von der Eintragung gefährlicher, neuartiger Mutationen ausgeht, eine Erfassung aller einreisenden Personen, um eine lückenlose Nachverfolgung zu ermöglichen. Damit soll eine Verbreitung besorgniserregender Virusvarianten verhindert bzw. begrenzt werden“ (zum Vorstehenden S. 27 ff. der Begründung).

- 83 Damit entspricht die Zielsetzung der in § 36 Abs. 8 Satz 1 IfSG festgelegten Zielsetzung, wonach die Absonderung ausschließlich zur Feststellung und Verhinderung der Verbreitung dieser Krankheit zulässig sein soll.
- 84 (2) Die streitgegenständlichen Normen waren geeignet und erforderlich, um diese Ziele zu erreichen.
- 85 Ein Mittel ist geeignet, wenn mit seiner Hilfe der gewünschte Erfolg gefördert werden kann, wobei die Möglichkeit der Zweckerreichung genügt (BVerfG, Nichtannahmebeschl. v. 7. Dezember 2001 - 1 BvR 1806/98 -, juris Rn. 41; OVG Thüringen, Beschl. v. 20. Dezember 2023 - 3 N 250/21 -, juris Rn. 168 m. w. N.). An der Erforderlichkeit einer Regelung fehlt es dann, wenn dem Ordnungsgeber eine andere, gleich wirksame Maßnahme zur Erreichung des verfolgten Zwecks zur Verfügung steht, die weniger in die Grundrechte der Betroffenen eingreift und Dritte und die Allgemeinheit nicht stärker belastet. Die sachliche Gleichwertigkeit der alternativen Maßnahme zur Zweckerreichung muss dafür in jeder Hinsicht eindeutig feststehen (BVerwG, Urt. v. 22. November 2022 - 3 CN 1/21 - a. a. O. Rn. 63 m. w. N.). Bei der Beurteilung der Erforderlichkeit hatte der Ordnungsgeber auch im streitgegenständlichen Zeitraum noch einen durch die Vorgaben des § 28a Abs. 2 und 3 IfSG begrenzten tatsächlichen Einschätzungsspielraum, der sich darauf bezog, die Wirkung der von ihm gewählten Maßnahmen im Vergleich zu anderen, ggf. noch weniger belastenden Maßnahmen zu prognostizieren (SächsVerfGH, Beschl. v. 11. Februar 2021 - Vf. 14-II-21 (e. A.) -, juris Rn. 31; BVerfG, Beschl. v. 19. November 2021 a. a. O. Rn. 204; BVerwG, a. a. O. Rn. 64).
- 86 Aus den vorbezeichneten Feststellungen des RKI und den diesbezüglichen Begründungselementen der CoronaEinreiseV (siehe oben) folgt, dass die Absonderung zur Eindämmung der Verbreitung der Delta-Virusvariante geeignet war. Aufgrund ihrer besonderen Ansteckungsgefahr, der möglicherweise verlängerten Inkubationszeit und der Tatsache, dass gemäß der Be-

gründung der Coronavirus-Einreiseverordnung (dort S. 20) auch eine möglicherweise verringerte Schutzwirkung von Impfstoffen und eine erhöhte Pathogenität zu befürchten waren, war auch die gegenüber den aus einem sonstigen Risikogebiet Einreisenden gemäß § 4 Abs. 2 Satz 5 CoronaEinreiseV verlängerte 14-tägige Absonderung ohne die Möglichkeit einer weiteren Abkürzung genauso wie die fehlende Möglichkeit von Ausnahmen gemäß § 6 Abs. 1 Satz 1 und 2 CoronaEinreiseV geeignet, die für gefährlich erachteten Ansteckungen zu verhindern und eine rasche Ausbreitung der Virusvariante im Bundesgebiet zumindest zu verzögern (ähnlich OVG Thüringen, a. a. O. Rn. 159 ff.).

87 Hieraus folgt zugleich, dass mildere Maßnahmen, wie von den Klägern in ihren Hilfsanträgen angesprochen, ebenfalls nicht in Betracht kommen konnten. Im Übrigen wird auf die entsprechenden Feststellungen in dem Beschluss des Senats im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes verwiesen. Zudem ergibt sich aus den obigen Ausführungen, dass die Anordnung einer Quarantäne für aus einem Virusvariantengebiet Einreisende zum damaligen Zeitpunkt i. S. v. § 36 Abs. 8 IfSG deshalb noch erforderlich war, weil sich die im UK vorherrschende Virusvariante noch nicht ein Übergewicht im Bundesgebiet verschafft hatte und noch nicht absehbar war, wann dies der Fall sein würde.

88 (3) Die streitgegenständlichen Normen waren auch angemessen.

89 Eine Norm ist nur dann im engeren Sinn verhältnismäßig, wenn der mit der Maßnahme verfolgte Zweck und die zu erwartende Zweckerreichung nicht außer Verhältnis zu der Schwere des Eingriffs stehen (BVerwG, Urt. v. 22. November 2022 - 3 CN 1/21 - a. a. O. Rn. 75 m. w. N.). In einer Abwägung sind Reichweite und Gewicht des Eingriffs in Grundrechte einerseits und die Bedeutung der Maßnahme für die Zweckerreichung andererseits gegenüberzustellen. Angemessen ist eine Maßnahme, wenn bei der Gesamtabwägung zwischen der Schwere des Eingriffs und dem Gewicht sowie der Dringlichkeit der ihn rechtfertigenden Gründe die Grenze der Zumutbarkeit noch gewahrt wird. Es ist ein angemessener Ausgleich zwischen dem Gewicht des Eingriffs und dem verfolgten Ziel sowie der zu erwartenden Zielerreichung herzustellen (stRspr, vgl. BVerfG, Beschl. v. 29. September 2022 - 1 BvR 2380/21 u. a. -, juris Rn. 119 m. w. N.; BVerwG a. a. O.). Dabei haben nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts der Gesetzgeber und auch die von ihm zum Verordnungserlass ermächtigte Exekutive von Verfassungen wegen einen Spielraum für den Ausgleich widerstreitender Grundrechte, wenn die Freiheits- und Schutzbedarfe der verschiedenen Grundrechtsträger in unterschiedliche Richtung weisen. Die Abwägungsentscheidung des Normgebers muss dabei allerdings erkennbar und plausibel vom Prinzip der größtmöglichen Schonung der Grundrechte der

von den Freiheits- und Teilhabeeinschränkungen Betroffenen geleitet sein; Unsicherheiten über die Ursachen der Ausbreitung des Coronavirus dürfen nicht ohne Weiteres „im Zweifel“ zu Lasten der Freiheits- und Teilhaberechte aufgelöst werden. Die Zumutung konkreter Einschränkungen bedarf umso mehr der grundrechtssensiblen Rechtfertigung, je unklarer der Beitrag der untersagten Tätigkeit zur Verbreitung des Coronavirus ist und je länger diese Einschränkung dauert (SächsVerfGH, Beschl. v. 11. Februar 2021 a. a. O. Rn. 31; VerfGH NRW, Beschl. v. 29. Januar 2021 - 21/21.VB-3 -, juris Rn. 41). Der Normgeber ist aber auch nicht gehalten, die Gefahr einer (neuerlichen) signifikanten Gefahrerhöhung hinzunehmen, sondern ist 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 a. a. O.; BVerfG, Beschl. v. 11. November 2020 - 1 BvR 2530/20 -, juris Rn. 16 zu Art. 2 Abs. 2 GG). Einzelne soziale, gesellschaftliche oder wirtschaftliche Bereiche, die für die Allgemeinheit von besonderer Bedeutung waren, konnten von den Schutzmaßnahmen ausgenommen werden, soweit ihre Einbeziehung zur Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) nicht zwingend erforderlich war. Bei Beurteilung der Angemessenheit steht dem Normgeber grundsätzlich ein Einschätzungsspielraum zu, der daraufhin zu überprüfen ist, ob er in vertretbarer Weise gehandhabt wurde (vgl. zu Vorstehendem: BVerfG, Beschl. v. 19. November 2021 a. a. O. Rn. 216 f. m. w. N.)

- 90 Der Senat hat sich mit diesen Fragen in dem Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes ausführlich beschäftigt. Auf die diesbezüglichen Ausführungen wird verwiesen, zumal die Kläger keine Gesichtspunkte vorgetragen haben, die eine andere Sichtweise rechtfertigen würden. Angesichts der vom RKI festgestellten Gefährlichkeit der Delta-Virusvariante kam dem Schutz von Leib und Leben einer Vielzahl Betroffener sowie einer Überlastung des Gesundheitswesens ein höheres Gewicht als den mit der Quarantäne einhergehenden Beschränkungen zu (vgl. SächsOVG, Urt. v. 16. Januar 2025 a. a. O. Rn. 338 ff. m. w. N.). Dabei geht der Senat davon aus, dass die Absonderung mit der damit einhergehenden Beschränkung des Bewegungsradius auf die eigene Wohnung oder eine andere, die Absonderung ermöglichende Unterkunft (vgl. § 4 Abs. 1 Satz 2 CoronaEinreiseV) zwar mit erheblichen Erschwernissen einhergeht, die der Kläger zu 1 auch näher beschreibt, diese Erschwernisse aber nicht den Schweregrad einer sonst möglicherweise zu befürchtenden besonderen Gesundheitsgefährdung durch eine Ansteckung mit der Virusvariante erreichen (so auch OVG Thüringen, a. a. O. Rn. 171 f. zu der entsprechenden Landesverordnung).

- 91 3.5 Auch der behauptete Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitssatz gemäß Art. 3 GG liegt nicht vor. Insbesondere ist eine vom Kläger geltend gemachte Verletzung des mit dem

allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) korrespondierenden Grundrechts auf Gleichbehandlung nicht erkennbar.

- 92 Art. 3 Abs. 1 GG gebietet dem Normgeber, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln. Der Gleichheitssatz ist dann verletzt, wenn eine Gruppe von Normadressaten oder Normbetroffenen im Vergleich zu einer anderen anders behandelt wird, obwohl zwischen beiden Gruppen keine Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, dass sie die unterschiedliche Behandlung rechtfertigen können. Dabei verwehrt Art. 3 Abs. 1 GG dem Gesetzgeber nicht jede Differenzierung. Differenzierungen bedürfen jedoch stets der Rechtfertigung durch Sachgründe, die dem Differenzierungsziel und dem Ausmaß der Ungleichbehandlung angemessen sind (st. Rspr., vgl. BVerfG, Beschl. v. 15. Juli 1998 - 1 BvR 1554/89 u. a. -, juris Rn. 63, 74; Beschl. v. 21. Juni 2011 - 1 BvR 2035/07 -, juris Rn. 64; Urt. v. 19. Februar 2013 - 1 BvL 1/11 u. a. -, juris Rn. 72). Der allgemeine Gleichheitssatz enthält nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts keinen für jeden Regelungsbereich in gleicher Weise geltenden Maßstab. 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 (BVerfG, Beschl. v. 21. Juli 2010 - 1 BvR 611/07 u. a. -, juris Rn. 79; Beschl. v. 18. Juli 2012 - 1 BvL 16/11 -, juris Rn. 30). Der jeweils aus Art. 3 Abs. 1 GG folgende Maßstab gilt für die normsetzende Exekutive entsprechend. Jedoch ist der dem Ordnungsgeber zukommende Gestaltungsspielraum enger. Ein solcher besteht von vornherein nur in dem von der gesetzlichen Ermächtigungsnorm abgesteckten Rahmen (Art. 80 Abs. 1 GG). Der Ordnungsgeber darf keine Differenzierungen vornehmen, die über die Grenzen einer formell und materiell verfassungsmäßigen Ermächtigung hinaus eine Korrektur der Entscheidungen des Gesetzgebers bedeuten würden. In diesem Rahmen muss er nach dem Gleichheitssatz im wohlverstandenen Sinn der ihm erteilten Ermächtigung handeln und hat sich von sachfremden Erwägungen freizuhalten (BVerfG, Beschl. v. 23. Juni 1981 - 2 BvR 1067/80 -, juris Rn. 27; Beschl. v. 26. Februar 1985 - 2 BvL 17/83 -, juris Rn. 39). Der Ordnungsgeber soll das Gesetz konkretisieren und „zu Ende denken“, weiter gehen seine Befugnisse jedoch nicht. Er muss daher den Zweckerwägungen folgen, die im ermächtigenden Gesetz angelegt sind. Gesetzlich vorgegebene Ziele darf er weder ignorieren noch korrigieren.

- 93 Im Hinblick auf die vom Kläger zu 1 behauptete Ungleichbehandlung von Rückkehrern mit im Land Verbliebenen besteht dafür ein sachlicher Grund, denn die genannten Gruppen

sind aus infektionsschutzrechtlicher Sicht keine vergleichbaren Gruppen i. S. d. Art. 3 Abs. 1 GG. Jedenfalls ist die Ungleichbehandlung hinsichtlich der Absonderungspflicht gerechtfertigt gewesen (OVG Thüringen, a. a. O. Rn. 176 ff.).

- 94 Im Hinblick auf die zur Vorbereitung, Teilnahme, Durchführung und Nachbereitung internationaler Sportveranstaltungen akkreditierten Personen wird auf die entsprechenden Ausführungen in dem Beschluss im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes verwiesen. Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass solche Ausnahmen auch dann zulässig sind, wenn sie nicht dem Infektionsschutz dienen, sondern auch dann, wenn sie etwa aus einem dem Differenzierungsziel und dem Ausmaß der Ungleichbehandlung angemessenen gesamtstaatlichen Grund - wie hier - oder aus sonstigen Gründen sachlich gerechtfertigt sind (SächsOVG, Urt. v. 17. Mai 2022 - 3 C 16/20 -, juris Rn. 49 m. w. N.; anders wohl OVG Thüringen, a. a. O. Rn. 176 ff.) Dass Reisende aus einem Virusvariantengebiet keine Möglichkeit einer Freitestung haben und eine längere Quarantäne ohne Berufung auf die in § 6 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 CoronaEinreiseV geregelten Ausnahmen durchlaufen müssen, folgt - wie aufgezeigt - aus den Gefahren, die auch zu der Einstufung als Virusvariantengebiet geführt hatten. Hierauf stellt auch die Begründung zur Coronavirus-Einreiseverordnung ab, die insbesondere auf die besondere Gefährlichkeit der Virusvariante verweist (vgl. S. 32, S. 38). Nichts Anderes gilt, soweit der Kläger zu 1 eine Ungleichbehandlung mit Einreisenden aus sonstigen Risikogebieten sowie solchen, die nach Rückstufung des Virusvariantengebiets eingereist waren, geltend macht. Der sachliche Differenzierungsgrund ergibt sich schon daraus, dass zum Zeitpunkt der jeweiligen Einreise in diesem Land unterschiedlich eingeschätzte Infektionsgefahren bestanden.
- 95 II. Die Klageanträge der Kläger zu 2 und 3 haben keinen Erfolg, weil die von ihnen geltend gemachten Rechtsverletzungen unter Heranziehung von §§ 4, 6 CoronaEinreiseV nicht vorliegen.
- 96 Soweit die Kläger zu 2 und 3 darauf abheben, dass sie nicht zu einer zeitlichen und räumlichen Trennung vom Kläger zu 1 verpflichtet gewesen seien, bedarf es hierzu keiner gerichtlichen Feststellung. Denn gemäß § 4 Abs. 1 Satz 3 CoronaEinreiseV war es dem Kläger zu 1 in dem Zeitraum seiner Absonderungspflicht (nur) nicht gestattet, Besuch von Personen zu empfangen, die nicht seinem Hausstand angehörten. Hieraus folgt im Umkehrschluss, dass Besuch von Personen empfangen werden konnte, die zum Hausstand des Klägers zu 1 gehörten. Dies waren die Kläger zu 2 und 3 als seine Eltern, mit denen er abgesehen von den Zeiten seiner Beschulung in England in einem gemeinsamen Hausstand zusammenlebte. Daher sah § 4 Abs. 1 Satz 3 CoronaEinreiseV keine zeitliche und räumliche Trennung der Familie vor, so dass das diesbezügliche Feststellungsbegehren ins Leere geht und für die Feststellung einer

sich aus den gesetzlichen Vorschriften ergebenden Rechtsfolge kein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis besteht.

- 97 Nichts Anderes gilt im Hinblick auf die unter dem zweiten Klageantrag begehrte Feststellung, dass sie nicht zur Duldung staatlicher Kontrollmaßnahmen durch die Beklagte verpflichtet gewesen seien. Weder aus der E-Mail des Gesundheitsamts der Beklagten vom... Juni 2021 noch aus Rechtsvorschriften ergibt sich, dass die Kläger zu 2 und 3 als Eltern des absonderungspflichtigen Klägers zu 1 selbst Kontrollmaßnahmen unterlagen. Vielmehr folgt aus § 4 Abs. 1 Satz 5 CoronaEinreiseV, dass nur die der Absonderungspflicht unterfallenden Personen für die Zeit der Absonderung der Beobachtung durch die zuständigen Behörden und damit gegebenenfalls auch entsprechenden Kontrollmaßnahmen unterfielen. Soweit die Kläger zu 2 und 3 durch solche Kontrollmaßnahmen faktisch beeinträchtigt wurden, weil die Kontrolle des Klägers zu 1 zwangsläufig auch mit gewissen Unannehmlichkeiten für die Kläger zu 2 und 3 einhergeht, ergibt sich hieraus kein entsprechendes Rechtsverhältnis.
- 98 Die Kosten des Verfahrens vor dem Oberverwaltungsgericht tragen die Kläger gemäß § 159 Satz 1 VwGO, § 100 Abs. 1 ZPO.
- 99 Die Revision ist nicht zuzulassen, weil keiner der in § 132 Abs. 2 VwGO genannten Gründe vorliegt.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision in diesem Urteil kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Oberverwaltungsgericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich einzulegen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht schriftlich einzureichen.

Die Schriftform ist auch bei Übermittlung als elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) sowie der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV) vom 24. November 2017 (BGBl. I 3803), die durch Artikel 6 des Gesetzes vom 5. Oktober 2021 (BGBl. I S. 4607, 4611) zuletzt geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung gewahrt. Verpflichtet zur Übermittlung als elektronisches Dokument in diesem Sinne sind ab 1. Januar 2022 nach Maßgabe des § 55d VwGO Rechtsanwälte, Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse; ebenso die nach der Verwaltungsgerichtsordnung vertretungsberechtigten Personen, für die ein sicherer Übermittlungsweg nach § 55a Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 VwGO zur Verfügung steht. Ist eine Übermittlung aus technischen Gründen vorübergehend

nicht möglich, bleibt die Übermittlung nach den allgemeinen Vorschriften zulässig. Die vorübergehende Unmöglichkeit ist bei der Ersatzeinreichung oder unverzüglich danach glaubhaft zu machen; auf Anforderung ist ein elektronisches Dokument nachzureichen.

In der Begründung der Beschwerde muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden. In Rechtstreitigkeiten aus dem Beamtenverhältnis und Disziplinarrecht kann auch die Abweichung des Urteils von einer Entscheidung eines anderen Obergerichts vorgetragen werden, wenn es auf dieser Abweichung beruht, solange eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts in der Rechtsfrage nicht ergangen ist.

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

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

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

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

gez.:
v. Welck

Nagel

Wiesbaum