Datum:	08.07.2020
Gericht:	Oberverwaltungsgericht NRW
Spruchkörper:	13. Senat
Entscheidungsart:	Beschluss
Aktenzeichen:	13 B 870/20.NE
ECLI:	ECLI:DE:OVGNRW:2020:0708.13B870.20NE.00

Tenor:

Der Antrag wird abgelehnt.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Der Streitwert wird auf 5.000 Euro festgesetzt.

Gründe

I. 1

Die Antragstellerin betreibt in der Rechtsform der KG in Köln die Diskothek bzw. den Studentenclub „E. E1. “. Sie begehrt die vorläufige Außervollzugsetzung von § 10 Abs. 1 Nr. 1 der Verordnung zum Schutz vor Neuinfizierungen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 (Coronaschutzverordnung - CoronaSchVO) vom 1. Juli 2020 (GV. NRW S. 456b), geändert durch Verordnung vom 6. Juli 2020 (GV. NRW S. 514a). 2

§ 10 Abs. 1 CoronaSchVO lautet wie folgt: 3

Der Betrieb der folgenden Einrichtungen und Begegnungsstätten sowie die folgenden Angebote sind untersagt: 4

1. Clubs, Diskotheken und ähnliche Einrichtungen, 5

2. sexuelle Dienstleistungen in und außerhalb von Prostitutionsstätten, Bordellen und ähnlichen Einrichtungen. 6

7

Die Antragstellerin hat am 12. Juni 2020 einen Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gestellt.

Zur Begründung macht sie im Wesentlichen geltend: Die Ermächtigungsgrundlage für die Anordnung der Betriebsschließung in §§ 32, 28 IfSG sei nicht mit höherrangigem Recht vereinbar, weil die Regelungen keinen finanziellen Ausgleich für den Eingriff in die verfassungsrechtlich geschützte Eigentums- und Berufsfreiheit der von langfristigen Betriebsschließungen betroffenen Unternehmer und Geschäftsinhaber enthielten. Überdies werde der Gleichbehandlungsgrundsatz verletzt, weil das Infektionsschutzgesetz zwar eine Reihe von Entschädigungsansprüchen vorsehe, gerade Nichtstörer davon aber ausgenommen seien. 8

Die Antragstellerin beantragt sinngemäß, 9

im Wege der einstweiligen Anordnung den Vollzug von § 10 Abs. 1 Nr. 1 CoronaSchVO bis zu einer Entscheidung über einen noch zu erhebenden Normenkontrollantrag auszusetzen. 10

Der Antragsgegner verteidigt die angegriffene Regelung und beantragt, 11

den Antrag abzulehnen. 12

II. 13

Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung hat keinen Erfolg. Der gemäß § 47 Abs. 6, Abs. 1 Nr. 2 VwGO i. V. m. § 109a JustG NRW statthafte und auch im Übrigen zulässige Antrag ist unbegründet. Die von der Antragstellerin begehrte einstweilige Anordnung ist nicht zur Abwehr schwerer Nachteile oder aus anderen wichtigen Gründen dringend geboten (§ 47 Abs. 6 VwGO). Der - noch zu erhebende ? Normenkontrollantrag in der Hauptsache bliebe voraussichtlich ohne Erfolg, weil sich die Betriebsuntersagung für Clubs, Diskotheken und ähnliche Einrichtungen bei einer wegen der Eilbedürftigkeit der Entscheidung nur möglichen summarischen Prüfung voraussichtlich als rechtmäßig erweist (1.). Auch unter Berücksichtigung etwaig verbleibender Unsicherheiten bei der rechtlichen Bewertung erscheint eine Außervollzugsetzung der streitgegenständlichen Norm nicht dringend geboten (2.). 14

Vgl. zu den Entscheidungsmaßstäben BVerwG, Beschluss vom 25. Februar 2015 ? 4 VR 5.14 ?, juris, Rn. 12; OVG NRW, Beschlüsse vom 6. April 2019 ? 13 B 398/20.NE ?, juris, Rn. 32, und vom 26. August 2019 - 4 B 1019/19.NE ?, juris, Rn. 12; Nds. OVG, Beschluss vom 17. Februar 2020 ? 2 MN 379/19 ?, juris, Rn. 24, m. w. N.; Ziekow, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 47 Rn. 395. 15

1. Rechtsgrundlage für § 10 Abs. 1 Nr. 1 CoronaSchVO ist § 32 Sätze 1 und 2 i. V. m. § 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 IfSG in der Fassung vom 27. März 2020 (BGBl. I 587). Nach § 32 Satz 1 IfSG werden die Landesregierungen ermächtigt, unter den Voraussetzungen, die für Maßnahmen nach den §§ 28 bis 31 IfSG maßgebend sind, auch durch Rechtsverordnungen entsprechende Gebote und Verbote zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten zu erlassen. Die Landesregierungen können gemäß § 32 Satz 2 IfSG die Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen nach Satz 1 der Vorschrift durch Rechtsverordnung auf andere Stellen übertragen. Werden Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt oder ergibt sich, dass ein Verstorbener krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider war, so trifft die zuständige Behörde nach § 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 IfSG die notwendigen Schutzmaßnahmen, insbesondere die in den §§ 29 bis 31 IfSG 16

genannten, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist.

a. § 10 Abs. 1 Nr. 1 CoronaSchVO findet in § 32 Satz 1 i. V. m. § 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 IfSG eine hinreichende gesetzliche Grundlage. 17

Der Senat hat bereits mit Beschluss vom 6. April 2020 - 13 B 398/20.NE -, juris, 18

vgl. ferner Senatsbeschlüsse vom 15. April 2020 ? 13 B 440/20.NE -, juris, Rn. 46 ff., und vom 16. April 2020 - 13 B 452/20.NE -, juris, Rn. 33 ff., und - 13 B 471/20.NE -, juris, Rn. 34 ff., 19

auf den er zur Vermeidung von Wiederholungen Bezug nimmt, entschieden, dass die Verordnungsermächtigung hinsichtlich der Regelungen der Coronaschutzverordnung voraussichtlich den verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsanforderungen genügt (juris, Rn. 37 ff.), etwaige verfassungsrechtliche Bedenken mit Blick auf den Vorbehalt des Gesetzes jedenfalls im vorliegenden Pandemiefall nicht durchgreifen (juris, Rn. 50 ff.) und ein Verstoß gegen das Zitiergebot voraussichtlich nicht vorliegt (juris, Rn. 62 ff.). An dieser Auffassung hält der Senat mit Blick auf das Antragsvorbringen fest. Anders als die Antragstellerin meint, betrifft die Frage, ob bestimmte Schutzmaßnahmen, wie etwa langfristige Betriebsuntersagungen, gegenüber Nichtstörern eine finanzielle Kompensation erfordern, nicht die Verfassungsmäßigkeit der Verordnungsermächtigung als solche. Diese Frage ist vielmehr bei der Überprüfung der materiellen Rechtmäßigkeit im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung (dazu unter Ziffer II. 1. b. bb. (2)) zu stellen. Das Ergreifen von Schutzmaßnahmen nach § 28 Abs. 1 IfSG setzt auf Rechtsfolgeseite die Verhältnismäßigkeit der jeweiligen Maßnahme voraus („notwendige Schutzmaßnahmen“). Schutzmaßnahmen, die nach dem Vortrag der Antragstellerin zur Wahrung ihrer Verhältnismäßigkeit einen (unterstellt) nicht gegebenen finanziellen Ausgleichsanspruch bedingen, hätten von daher in § 28 Abs. 1 IfSG ohnehin keine Grundlage, ohne dass insoweit die Rechtmäßigkeit der Ermächtigungsnorm selbst in Zweifel stünde. 20

b. An der formellen Rechtmäßigkeit des § 10 Abs. 1 Nr. 1 CoronaSchVO bestehen keine Bedenken. Die Betriebsuntersagung für Clubs, Diskotheken und ähnliche Einrichtungen erweist sich voraussichtlich auch als materiell rechtmäßig. 21

aa. Die tatbestandlichen Voraussetzungen für das durch Rechtsverordnung normierte streitgegenständliche Betriebsverbot nach § 32 Satz 1 i. V. m. § 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 IfSG liegen voraussichtlich vor. 22

Für die Anordnung infektionsschutzrechtlicher Maßnahmen ist es nach § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG erforderlich, aber auch ausreichend, dass eine übertragbare Krankheit aufgetreten ist, deren Weiterverbreitung verhindert werden soll. Das ist vorliegend der Fall, da in allen Bundesländern der Bundesrepublik Deutschland und in Nordrhein-Westfalen eine Vielzahl von Infektionsfällen mit dem neuen Coronavirus SARS-CoV-2 bestätigt wurden. 23

Vgl. Robert Koch-Institut, COVID-19: Fallzahlen in Deutschland und weltweit, abrufbar unter: https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Fallzahlen.html, Stand: 7. Juli 2020, vgl. auch Dashboard der Landesregierung Nordrhein-Westfalen zur Corona-Pandemie, abrufbar unter: https://www.giscloud.nrw.de/corona-dashboard.html. 24

Die in § 10 Abs. 1 Nr. 1 CoronaSchVO normierte Betriebsuntersagung für Clubs, Diskotheken und ähnliche Einrichtungen stellt auch eine Schutzmaßnahme i. S. d. § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG 25

dar.

Vgl. zu Betriebsuntersagungen nach der Coronaschutzverordnung z. B. Senatsbeschlüsse vom 6. April 2020 - 13 B 398/20.NE -, vom 15. April 2020 - 13 B 440/20.NE -, vom 24. April 2020 - 13 B 520/20.NE -, vom 6. Mai 2020 - 13 B 583/20.NE -, und vom 27. Mai 2020 - 13 B 616/20.NE -, sowie vom 25. Juni 2020 - 13 B 800/20.NE -, jeweils juris. 26

bb. Es spricht weiter Überwiegendes dafür, dass der Verordnungsgeber auf der Rechtsfolgenseite von dem ihm zukommenden Verordnungsermessen in rechtmäßiger Weise Gebrauch gemacht hat, soweit er den Betrieb von Clubs, Diskotheken und ähnlichen Einrichtungen untersagt hat. 27

(1) Unzweifelhaft können Schutzmaßnahmen nicht nur gegenüber Kranken, Krankheitsverdächtigen, Ansteckungsverdächtigen oder Ausscheidern (sog. „Störer“) erlassen werden, sondern auch gegenüber der Allgemeinheit oder (sonstigen) Dritten (sog. „Nichtstörer“), wenn ein Tätigwerden allein gegenüber „Störern“ eine effektive Gefahrenabwehr nicht gewährleistet, beispielsweise um sie vor Ansteckung zu schützen. 28

Vgl. BVerwG, Urteil vom 22. März 2012 - 3 C 16.11 -, juris, Rn. 26, unter Hinweis auf BT-Drs. 8/2468, S. 27; Senatsbeschlüsse vom 6. April 2020 - 13 B 398/20.NE -, juris, Rn. 70, sowie vom 15. April 2020 ? 13 B 440/20.NE -, juris, Rn. 82 ff.; OVG Berlin-Bbg., Beschluss vom 23. März 2020 - OVG 11 S 12/20 -, juris, Rn. 8; Nds. OVG, Beschluss vom 29. Mai 2020 ? 13 MN 185/20 ?, juris, Rn. 24. 29

So verhält es sich hier schon deshalb, weil aus tatsächlichen Gründen vielfach gar nicht klar ist, ob eine Person „Störer“ oder „Nichtstörer“ ist. Nach aktuellem Erkenntnisstand kann nämlich eine Übertragung des Virus durch eine infizierte Person schon bis zu drei Tage vor Symptombeginn oder auch bei einem asymptomatischen Verlauf der Erkrankung, den der Betroffene selbst gar nicht wahrgenommen hat, stattfinden. Es reicht mithin nicht aus, im Zusammenhang mit bevölkerungsbezogenen Maßnahmen, die darauf abzielen, infektionsrelevante soziale Kontakte zu unterbinden oder zumindest zu beschränken, allein „Störer“ in die Pflicht zu nehmen. 30

Vgl. Senatsbeschluss vom 30. April 2020 ? 13 B 539/20.NE ?, juris, Rn. 30 f.; Rixen, Gesundheitsschutz in der Coronavirus-Krise - Die (Neu-)Regelungen des Infektionsschutzgesetzes, in: NJW 2020, 1097 (1101). 31

Im Übrigen setzt die Schließung von Einrichtungen durch Rechtsverordnung nicht voraus, dass gerade in diesen die Krankheit festgestellt worden ist. 32

Vgl. dazu schon den Senatsbeschluss vom 16. April 2020 - 13 B 452/20.NE -, juris, Rn. 72, m. w. N. 33

(2) Auch Art und Umfang der hier in Rede stehenden Betriebsuntersagung sind nicht erkennbar ermessensfehlerhaft. § 10 Abs. 1 Nr. 1 CoronaSchVO genügt voraussichtlich dem in § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG zum Ausdruck kommenden Gebot strikter Verhältnismäßigkeit. 34

Das Verbot für den Betrieb von Clubs, Diskotheken und ähnlichen Einrichtungen dient dem legitimen Zweck, die Weiterverbreitung des SARS-CoV-2-Virus einzudämmen. Der Verordnungsgeber darf noch immer davon ausgehen, dass die Corona-Pandemie eine ernstzunehmende Gefahrensituation begründet, die staatliches Einschreiten nicht nur rechtfertigt, sondern mit Blick auf die Schutzpflicht des Staates für Leib und Gesundheit der 35

Bevölkerung weiterhin gebietet.

Vgl. zu dieser Schutzpflicht BVerfG, Urteil vom 28. Januar 1992 ? 1 BvR 1025/82 u. a. -, juris, Rn. 69, m. w. N. 36

Auch wenn sich das Infektionsgeschehen aufgrund der ergriffenen Maßnahmen in letzter Zeit verlangsamt hat und insbesondere die Anzahl der festgestellten Neuinfektionen rückläufig ist, besteht die Gefahr der Verbreitung der Infektion und daran anknüpfend einer Überlastung des Gesundheitswesens mit gravierenden Folgen für die Gesundheitsversorgung der Bevölkerung fort. Nach den maßgeblichen Feststellungen des Robert Koch-Instituts handelt es sich immer noch um eine sehr dynamische Situation. Die Gefährdung für die Bevölkerung wird deshalb nach wie vor als hoch eingeschätzt, für Risikogruppen sogar als sehr hoch. Dabei variiert die Gefährdung von Region zu Region. Die Belastung für das Gesundheitswesen hängt maßgeblich von der regionalen Verbreitung der Infektion, den vorhandenen Kapazitäten und den eingeleiteten Gegenmaßnahmen wie Isolierung, Quarantäne und physischer Distanzierung ab. Sie ist aktuell in weiten Teilen Deutschlands gering, kann aber örtlich hoch sein. 37

Vgl. Robert Koch-Institut, Täglicher Lagebericht des RKI zur Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19), Aktualisierter Stand für Deutschland, abrufbar unter: https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/Gesamt.html, Stand: 7. Juli 2020. 38

Angesichts dessen ist es nicht zu beanstanden, wenn der Verordnungsgeber die seit dem sogenannten Shutdown zugelassenen Lockerungen schrittweise und unter Beachtung der weiteren Entwicklung des Infektionsgeschehens vollzieht, um die errungenen Erfolge - mit nicht absehbaren wirtschaftlichen und sozialen Folgen - nicht wieder zu verspielen. 39

Vgl. dazu die Pressemitteilung der Landesregierung vom 6. Mai 2020, Ministerpräsident Armin Laschet stellt Nordrhein-Westfalen-Plan vor, abrufbar unter: https://www.land.nrw/de/pressemitteilung/ministerpraesident-armin-laschet-stellt-nordrhein-westfalen-plan -vor. 40

Dabei ist ihm wegen der Fragilität der Lage und wegen der fortbestehenden tatsächlichen Ungewissheiten nach wie vor eine Einschätzungsprärogative im Hinblick auf das gewählte Mittel einzuräumen, soweit und solange sich nicht andere Maßnahmen eindeutig als gleich geeignet und weniger belastend darstellen. 41

So im Einzelnen z. B. bereits die Senatsbeschlüsse vom 29. April 2020 - 13 B 512/20.NE -, juris, Rn. 44 ff., und vom 19. Mai 2020 - 13 B 557/20.NE -, juris, Rn. 71 ff.; siehe auch BVerfG, Kammerbeschluss vom 13. Mai 2020 ? 1 BvR 1021/20 ?, juris, Rn. 10; VerfGH Saarl., Beschluss vom 28. April 2020 - Lv 7/20 -, juris, Rn. 32. 42

Nach dieser Maßgabe dürfte sich die Betriebsuntersagung für Clubs, Diskotheken und ähnliche Einrichtungen als geeignet zur Erreichung des beabsichtigten Zwecks erweisen, die Ansteckungsgefahr trotz der stufenweisen (Wiederer-)Öffnung nahezu aller Bereiche des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Lebens weiterhin einzudämmen. 43

Dabei ist ein Mittel bereits dann geeignet, wenn mit seiner Hilfe der gewünschte Erfolg gefördert werden kann. Es ist nicht erforderlich, dass der Erfolg in jedem Einzelfall auch tatsächlich erreicht wird oder jedenfalls erreichbar ist; die Möglichkeit der Zweckerreichung genügt. 44

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 10. April 1997 - 2 BvL 45/92 -, juris, Rn. 61, m. w. N. 45

Dass der Verordnungsgeber die Grenzen seines Einschätzungsspielraums überschritten haben könnte, ist nicht festzustellen. Die streitgegenständliche Regelung beruht im Wesentlichen auf der Grundannahme, dass sich das Coronavirus nach derzeitigen Erkenntnissen bei direkten persönlichen Kontakten im Wege einer Tröpfcheninfektion oder über Aerosole, bestehend aus kleinsten Tröpfchenkernen, die längere Zeit in der Umgebungsluft schweben und sich z. B. in Innenräumen anreichern und größere Distanzen überwinden können, besonders leicht von Mensch zu Mensch verbreitet. Grundsätzlich ist die Wahrscheinlichkeit einer Exposition gegenüber Tröpfchen und Aerosolen im Umkreis von 1 bis 2 Metern um eine infizierte Person herum erhöht. Überdies sind nach gegenwärtigen Erkenntnissen auch Schmierinfektionen durch das Berühren derselben Gegenstände nicht auszuschließen, die zu neuen Infektionsketten führen können. 46

Vgl. Robert Koch-Institut, SARS-CoV-2 Steckbrief zur Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19), Übertragungswege, abrufbar unter: https://www.rki.de/DE/ Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Steckbrief. html#doc13776792bodyText1, Stand: 26. Juni 2020, und Antworten auf häufig gestellte Fragen zum Coronavirus SARS-CoV-2, Welchen Vorteil bringt Abstand halten bzw. die Beschränkung sozialer Kontakte?, abrufbar unter: https://www.rki.de/Shared Docs/FAQ/NCOV2019/gesamt.html, Stand: 15. Juni 2020, sowie Antworten auf häufig gestellte Fragen zum Coronavirus SARS-CoV-2, Welche Rolle spielen Aerosole bei der Übertragung von SARS-CoV-2?, abrufbar unter: https://www.rki.de/SharedDocs/ FAQ/NCOV2019/gesamt.html, Stand: 12. Juni 2020; siehe in diesem Zusammenhang auch die Senatsbeschlüsse vom 27. Mai 2020 - 13 B 616/20.NE -, juris, Rn. 33 ff., zum Betriebsverbot von Schwimmhallen, und vom 10. Juni 2020 - 13 B 617/20.NE -, juris, Rn. 63 ff., zum Breiten- und Freizeitsport, sowie vom 12. Juni 2020 ? 13 B 779/20.NE -, juris, Rn. 80 f., zum Schulbetrieb. 47

Die Richtigkeit der Annahme, dass eine Reduzierung wechselnder (unmittelbarer) persönlicher Kontakte und die Einhaltung bestimmter Abstände zu anderen Personen die Ausbreitung des Coronavirus verlangsamt und die Infektionsdynamik verzögert, stützt sich nicht nur auf die benannten fachwissenschaftlichen Erkenntnisse. Für die Tragfähigkeit dieser Einschätzung spricht zudem, dass es in Nordrhein-Westfalen zwischenzeitlich zu einem deutlichen Rückgang der registrierten Neuinfektionen gekommen ist, auch wenn lokale Ausbruchsgeschehen die Zahl der Neuinfektionen ? wie die Situation im Kreis Gütersloh zeigt -, 48

vgl. zur Coronaregionalverordnung den Senatsbeschluss vom 29. Juni 2020 - 13 B 911/20.NE -, juris, 49

innerhalb kürzester Zeit wieder ansteigen lassen können. 50

Die Regelung in § 10 Abs. 1 Nr. 1 CoronaSchVO, wonach der Betrieb von Clubs, Diskotheken und ähnlichen Einrichtungen untersagt ist, dürfte auch erforderlich sein. Zwar hat der Verordnungsgeber die ursprünglich restriktiven Schutzmaßnahmen unter Berücksichtigung infektiologischer, volkswirtschaftlicher und gesellschaftlicher Aspekte zum Teil aufgehoben und gelockert, die Kontaktbeschränkungen und Abstandsgebote bleiben aber weiterhin ein wichtiger Grundbaustein der bevölkerungsbezogenen antiepidemischen Maßnahmen. Die streitige Untersagung ist insoweit Teil eines Gesamtkonzepts des Verordnungsgebers zur fortwährenden Beschränkung infektionsbegünstigender sozialer und persönlicher Kontakte. Dieses Konzept umfasst aus seiner - nicht zu beanstandenden Sicht - die gegenwärtig notwendige Betriebsuntersagung für Clubs, Diskotheken und ähnliche 51

Einrichtungen, weil damit bei zulässiger generalisierender Betrachtung eine erhöhte Infektionsgefahr einhergeht. So wird das Risiko einer schnelleren Verbreitung des Virus durch Tröpfcheninfektionen und potenziell virushaltige Aerosole nicht nur durch den Umstand begünstigt, dass in Clubs, Diskotheken und ähnlichen Einrichtungen regelmäßig viele wechselnde Gäste, in üblicherweise schlecht belüfteten Räumen und zumeist über eine nicht unerhebliche Verweildauer, dicht gedrängt beieinander stehen, sitzen oder tanzen. Zusätzlich können auch Schmierinfektionen durch Nahkontakte zwischen den Gästen und dem Personal sowie das zwangsläufig gemeinsame Berühren von Gegenständen nach gegenwärtiger Erkenntnislage nicht ausgeschlossen werden. Zudem können in den oftmals beengten Sanitärräumen Besucher aufeinandertreffen, wodurch es ebenfalls zu neuen nicht mehr nachvollziehbaren Infektionsketten kommen kann.

Vgl. zum Betriebsverbot für Diskotheken auch VGH Bad.-Württ., Beschluss vom 27. Mai 2020 ? 1 S 1528/20 -, juris, Rn. 38; Nds. OVG, Beschluss vom 29. Juni 2020 - 13 MN 244/20 -, juris, Rn. 35. 52

Durchgreifende Bedenken gegen die (fortbestehende) Notwendigkeit des in § 10 Abs. 1 Nr. 1 CoronaSchVO niedergelegten Betriebsverbots für Clubs, Diskotheken und ähnliche Einrichtungen sind nicht ersichtlich. Dies gilt schon deshalb, weil Untersuchungen - wie bereits erwähnt - zeigen, dass ein hoher Anteil von Übertragungen asymptomatisch bzw. präsymptomatisch und unbemerkt erfolgt, sodass diese durch eine Verhaltensänderung des Betroffenen (wie eine Selbstquarantäne) nicht verhindert werden können. 53

Vgl. Robert Koch-Institut, SARS-CoV-2 Steckbrief zur Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19), Viruslast bei und Übertragung durch asymptomatische/präsymptomatische Infizierte, abrufbar unter: https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Steckbrief.html#doc13776792body Text23, Stand: 26. Juni 2020, und Stellungnahme des RKI zu Vorwürfen, Erkenntnisse zu asymptomatischer Übertragung ignoriert zu haben, abrufbar unter: https://www.rki.de/DE/Content/Service/Presse/Stellungnahme-2020-07-01.html?nn=2370792, Stand: 3 Juli 2020, sowie Antworten auf häufig gestellte Fragen zum Coronavirus SARS-CoV-2, Welchen Vorteil bringt Abstand halten bzw. die Beschränkung sozialer Kontakte?, abrufbar unter: https://www.rki.de/SharedDocs/FAQ/NCOV2019/gesamt.html, Stand: 15. Juni 2020. 54

Es ist auch nicht davon auszugehen, dass der Verordnungsgeber in der gegenwärtigen Situation seinen Beurteilungsspielraum überschritten hat, weil er anderen Regelungsmodellen nicht den Vorzug gegeben hat. Insbesondere dürfte der Hinweis des Antragsgegners zutreffen, dass die Einhaltung von Hygiene- und Infektionsschutzstandards, wie sie bei anderen Freizeit- und Vergnügungsstätten vorgesehen sind, keine gleich geeignete Maßnahme darstellt. Eine konsequente Umsetzung dieser Standards, die regelmäßig auch das Tragen einer Mund-Nase-Bedeckung und die Einhaltung eines Mindestabstands von 1,5 Metern nach Maßgabe des § 2 Abs. 1 CoronaSchVO beinhalten, erscheint in einer Club- und Disko-Atmosphäre, in der die Gäste unbeschwert feiern wollen und bei der Nähe und Kontakt zum Geschäftsmodell gehören, nicht realistisch. 55

Schließlich ist die streitgegenständliche Regelung unter Abwägung der gegenläufigen verfassungsrechtlichen Positionen derzeit auch noch angemessen. Insoweit ist zunächst darauf hinzuweisen, dass es das einzig objektiv richtige angemessene Abwägungsergebnis nicht gibt. Dies gilt schon deshalb, weil der Abwägungsentscheidung des Verordnungsgebers eine von zahlreichen Unbekannten gekennzeichnete und stetig fortschreitende wissenschaftliche Erkenntnislage zu Grunde liegt, Folgen von bereits erfolgten Lockerungen der Schutzmaßnahmen erst mit Zeitverzögerungen ersichtlich werden und die einzelnen 56

Schutzmaßnahmen ohnehin nicht isoliert betrachtet werden können, sondern Teil eines Gesamtpakets zur Reduzierung der Verbreitungsgeschwindigkeit des Virus sind. Lockerungen an einer Stelle können deswegen Beschränkungen an anderer Stelle zur Folge haben und umgekehrt. Hinzu tritt, dass der Verordnungsgeber bei seiner Entscheidung neben dem infektionsschutzrechtlichen Gefahrengrad des jeweils zu regelnden Lebensbereichs auch alle sonstigen relevanten Belange etwa medizinischer, psychologischer, sozialer oder wirtschaftlicher Art zu bewerten und gewichten hat.

Ausgehend hiervon steht der beabsichtigte Verordnungszweck nicht außer Verhältnis zu der Schwere des Eingriffs. Die Maßnahme führt zwar unverkennbar zu Grundrechtseinschränkungen von erheblicher Intensität, wobei in erster Linie das Grundrecht der Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) und gegebenenfalls auch das von der Eigentumsgarantie erfasste Recht des eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebs (Art. 14 Abs.1 GG) betroffen sind. Diese Rechte gelten jedoch nicht unbeschränkt, sondern unterliegen einem Gesetzesvorbehalt und treten hier im Ergebnis angesichts der drohenden Überforderung des Gesundheitswesens gegenüber dem mit der Verordnung bezweckten Schutz von Leben und Gesundheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) zurück. Insoweit ist zu berücksichtigen, dass negative finanzielle Folgen in den letzten Monaten zumindest teilweise durch Hilfen des Antragsgegners und des Bundes aufgefangen wurden und einzelne Unterstützungsmaßnahmen auch aktuell noch zur Verfügung gestellt werden. Auch ist nicht ausgeschlossen, dass Club- und Diskothekenbetreiber ihre finanziellen Verluste mit besonderen Events, wie einer Autodisko oder dem Livestream von DJ-Sets, zumindest abmildern oder ihre Konzessionen für einen eingeschränkten gastronomischen Betrieb nutzen können, um Umsatzeinbußen zu verringern. 57

Hinzu kommt, dass die Verordnung in ihrer zeitlichen Geltung nach wie vor eng befristet ist und aktuell bis zum 15. Juli 2020 gilt. Damit ist jedenfalls sichergestellt, dass die streitgegenständliche Coronaschutzverordnung unter Berücksichtigung neuer Erkenntnisse und Entwicklungen, insbesondere mit Blick auf die schrittweisen und versetzt vorgenommenen Lockerungen, fortgeschrieben werden muss. 58

Vgl. dazu auch Nds. OVG, Beschluss vom 29. Juni 2020 - 13 MN 244/20 -, juris, Rn. 37, 46. 59

Die Antragstellerin weist in diesem Zusammenhang zwar zu Recht darauf hin, dass die Befristungen seit dem 16. März 2020 immer wieder verlängert wurden und Betreiber von Clubs, Diskotheken und ähnlichen Einrichtungen auch nicht darauf vertrauen können, mit Ablauf des 15. Juli 2020 werde es keine weitere Verlängerung geben. Dies führt aber nicht zu der Annahme, dass die dringenden Gemeinwohlinteressen dienenden Eindämmungsmaßnahmen zur Bekämpfung des Virus wegen wirtschaftlicher Interessen der Betroffenen nicht mehr gerechtfertigt wären oder hinter diesen Interessen zurücktreten müssten. 60

Insoweit dürfte in der in § 10 Abs. 1 Nr. 1 CoronaSchVO verfügten branchenweiten Betriebsschließung entgegen der Auffassung der Antragstellerin wohl auch (noch) keine gleichheitswidrige oder unverhältnismäßige Belastungssituation zu sehen sein, deren Verfassungsmäßigkeit nur noch bei Bestehen entsprechender Entschädigungs- oder Ausgleichsansprüche zu bejahen wäre. Hiergegen spricht bereits sowohl die bisherige Dauer der Maßnahmen als auch der Umstand, dass über die von Bund und Ländern aufgelegten Soforthilfeprogramme beispielslosen Ausmaßes derzeit zumindest eine gewisse Kompensation erfolgt, auch wenn die dortigen Leistungen perspektivisch nicht ausreichen dürften, die wirtschaftliche Existenz der von längerfristigen Betriebsschließungen betroffenen Unternehmen zu sichern. 61

Vgl. zur ausgleichpflichtigen Inhalts- und Schrankenbestimmung BVerfG, Beschlüsse vom 14. Juli 1981 ? 1 BvL 24/78 -, juris, Rn. 48 ff., 55, und vom 2. März 1999 - 1 BvL 7/91 -, juris, Rn. 88 ff., sowie Urteil vom 6. Dezember 2016 - 1 BvR 2821/11 u.a. -, juris, Rn. 258 ff.; siehe in diesem Zusammenhang zudem Reschke, in: DÖV 2020, 423 (429 f.), und Schmitz/Neubert, in: NVwZ 2020, 666 (669 f.), sowie Treffer, in: NWVBl. 2020, 273 (275). 62

(3) Die von der Antragstellerin darüber hinaus geltend gemachte Verletzung des allgemeinen Gleichheitssatzes liegt nicht deshalb vor, weil §§ 56 ff., 65 ff. IfSG nicht für alle nach dem Infektionsschutzgesetz zulässigen Maßnahmen Entschädigungsregelungen vorsehen. Art. 3 Abs. 1 GG verpflichtet den Gesetzgeber nicht zur gesetzlichen Regelung von Entschädigungen für sämtliche von rechtmäßigen infektionsschutzrechtlichen Eingriffen betroffene Personen und Betriebe. 63

Die Frage, ob die angegriffene Betriebsuntersagung zu Entschädigungsansprüchen nach dem Infektionsschutzgesetz führen oder etwa Ansprüche nach allgemeinem Ordnungsrecht oder aus enteignendem Eingriff auslösen könnte, ist im vorliegenden Verfahren nicht zu klären, dies ist eine Frage des Sekundärrechtsschutzes. 64

Vgl. zur Diskussion über Entschädigungsansprüche Antweiler, in: NVwZ 2020, 584 (588 f.); Cornils, Corona, entschädigungsrechtlich betrachtet, 13. März 2020, abrufbar unter: https://verfassungs-blog.de/corona-entschaedigungsrechtlich-betrachtet/; Giesberts/Gayger/Weyand, in: NVwZ 2020, 417 (420 ff.); Oelrichs, in: ZLR 2020, 319 (333 ff.); Reschke, in: DÖV 2020, 423 (423 ff.); Schmitz/Neubert, in: NVwZ 2020, 666 (670 f.); Treffer, in: NWVBl. 2020, 273 (273 ff.); Winter/Türk, in: Schmidt, COVID-19, Rechtsfragen zur Corona-Krise, 2020, § 17 Entschädigungsansprüche; vgl. dazu auch VGH Bad.-Württ., Beschluss vom 7. Mai 2020 ? 1 S 1244/20 -, juris, Rn. 31, sowie Nds. OVG, Beschluss vom 29. Juni 2020 - 13 MN 244/20 -, juris, Rn. 46. 65

2. Der Erlass einer normbezogenen einstweiligen Anordnung erscheint auch unter Berücksichtigung etwaig verbleibender Unsicherheiten bei der rechtlichen Bewertung des aus § 10 Abs. 1 Nr. 1 CoronaSchVO folgenden Betriebsverbots für Clubs, Diskotheken und ähnliche Einrichtungen nicht zur Abwehr schwerer Nachteile oder aus anderen wichtigen Gründen dringend geboten. Die mit dem weiteren Vollzug der Regelung einhergehende Beschränkung ist angesichts ihrer weiterhin zeitlich eng befristeten Geltungsdauer sowie der dargelegten Erfolgsaussichten des - noch zu erhebenden - Normenkontrollantrags, insbesondere unter Beachtung der im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung vorgenommenen Abwägung der betroffenen Rechtsgüter, zumutbar. 66

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf den §§ 53 Abs. 2 Nr. 2, 52 Abs. 2 GKG. Da die angegriffene Regelung mit Ablauf des 15. Juli 2020 außer Kraft tritt, zielt der Antrag inhaltlich auf eine Vorwegnahme der Hauptsache, sodass eine Reduzierung des Auffangstreitwerts für das Eilverfahren nicht veranlasst ist. 67

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

Justiz NRW
Rechtsprechungsdatenbank ONLINE