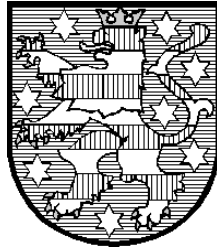


VERWALTUNGSGERICHT GERA



BESCHLUSS

In dem Verwaltungsstreitverfahren

des Herrn _____ R _____,
L _____, _____ J _____,

- Antragsteller -

gegen

die Stadt Jena,
vertreten durch den Oberbürgermeister,
Am Anger 15, 07743 Jena,

- Antragsgegnerin -

wegen

Gesundheits-, Hygiene-, Lebens- und Arzneimittel-
rechts
hier: Eilverfahren nach § 80 Abs. 5 VwGO

hat die 3. Kammer des Verwaltungsgerichts Gera durch

die Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgericht Dr. Jung,
den Richter am Verwaltungsgericht Kreher und
den Richter am Verwaltungsgericht Leditzky

am 11. November 2020 **beschlossen**:

Die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs des Antragstellers gegen die Allgemeinverfügung der Antragsgegnerin vom 3. November 2020 wird insoweit angeordnet, als Teil 2 I 1. d) die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung im öffentlichen Raum auf stark frequentierten Verkehrswegen, Plätzen und

Flächen (insbesondere Fußgängerzonen, Verkehrsknotenpunkte), wo der Mindestabstand von 1,5 m nicht durchgängig sichergestellt werden kann, regelt. Im Übrigen wird der Antrag abgelehnt.

Der Antragsteller und die Antragsgegnerin tragen die Kosten des Verfahrens je zur Hälfte.

Der Streitwert wird auf 5.000 € festgesetzt.

G r ü n d e

I.

Der Antragsteller wendet sich gegen die infektionsschutzrechtliche Allgemeinverfügung der Antragsgegnerin.

Mit Allgemeinverfügung vom 26. Oktober 2020, geändert durch die Allgemeinverfügung vom 3. November 2020 hat die Antragsgegnerin bestimmt:

I. Weitergehende Anordnungen zur ThürSARS-CoV-2-IfS-GrundVO

1. Verwendung einer Mund-Nasen-Bedeckung (§ 6)

Im Stadtgebiet Jena ist, über die in § 6 Abs. 1 (öffentlicher Personenverkehr) und § 6 Abs. 2 (Geschäfte mit Publikumsverkehr) der Zweiten ThürSARS-CoV-2-IfS-GrundVO geregelten Bereiche hinaus, unter den nachfolgend genannten Voraussetzungen eine Mund-Nasen-Bedeckung zu tragen.

....

d) Die Verpflichtung gilt weitergehend in folgenden Bereichen:

- im öffentlichen Raum auf stark frequentierten Verkehrswegen, Plätzen und Flächen (insbesondere Fußgängerzonen, Verkehrsknotenpunkte), wo der Mindestabstand von 1,5 m nicht durchgängig sichergestellt werden kann.

...

4. Veranstaltungen (§§ 3, 5, 7)

Nicht öffentliche Veranstaltungen sowie private und familiäre Feiern in geschlossenen Räumen und unter freiem Himmel mit mehr als 10 Teilnehmern aus maximal zwei Haushalten sind untersagt.

Am 30. Oktober 2020 hat der Antragsteller vorläufigen Rechtsschutz beim Verwaltungsgericht begehrt.

Soweit die Antragsgegnerin die weitergehenden Einschränkungen mit einer Überschreitung der 7 Tagesinzidenz von mit Covid-19 Infizierten von 50 Fällen/100.000 Einwohner begründe, lasse sich dies der Veröffentlichung des TMASGFF im Internet für die Tage vom 27.10. bis zum 30.10.2020 nicht entnehmen. Es bestehe eine Differenz zu den von der Antragsgegnerin im Internet veröffentlichten Zahlen. Nach § 13 Abs. 2 der Zweiten Thüringer Verordnung über

grundlegende Infektionsschutzregeln zur Eindämmung des Coronavirus SARS-CoV-2 seien die vom Landesamt für Verbraucherschutz ermittelten Zahlen der Neuinfektionen entscheidend und nicht die von der Antragsgegnerin veröffentlichten Zahlen. Nur damit bestehe eine objektive landesweite Vergleichbarkeit und würden Manipulationsversuche verhindert. Es sei nicht ersichtlich, dass die Zahlen der Antragsgegnerin richtig seien. Insbesondere sei unklar, worauf die unterschiedlichen Zahlen beruhten. Darüber hinaus lege die Landesverordnung auch fest, dass weitere infektionsschutzrechtliche Maßnahmen erst nach Abstimmung mit der oberen und obersten Fachaufsichtsbehörde bei Überschreitung des Risikowertes von 50 Neuinfektionen je 100.000 Einwohner zu treffen seien.

Die angegriffenen Maßnahmen seien nicht angemessen. Dies setze eine Analyse des Infektionsgeschehens, der Umstände und der Wirksamkeit der bisherigen Maßnahmen voraus. Insbesondere müssten auch die gesellschaftlichen Auswirkungen für die Wirtschaft und die Sozialsysteme sowie nachteilige Gesundheitsfolgen und nicht allein nur die Zahl der Neuinfektionen berücksichtigt werden. So führe ein Lockdown zu einer Zunahme von Angst, Stress und Anzeichen von Depressionen. Auch seien die seit Pandemiebeginn zwischenzeitlich erlangten medizinischen Erkenntnisse und verbesserten Behandlungsmöglichkeiten nicht berücksichtigt worden. Ebenso müsse Beachtung finden, wenn eine Erhöhung der 7-Tages-Inzidenz hauptsächlich auf einem einzelnen Ereignis beruhe.

Er macht geltend, er werde in seinem Grundrecht auf allgemeine Handlungsfreiheit nach Art. 2 GG sowie in dem Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung nach Art. 13 GG unverhältnismäßig eingeschränkt.

So könne der Antragsteller nicht einschätzen, in welchen Gebieten er im Freien einen Mund-Nasen-Schutz tragen müsse. Es bestehe die Gefahr, unversehens mit Bußgeldern oder Zwangsmaßnahmen belegt zu werden. Es fehlten klare Kriterien. Die Regelung komme einer Maskenpflicht im gesamten Stadtgebiet gleich. Auch führe bei Nichteinhaltung des Abstandes nur eine relevante Kontaktzeit zu einer Gefahrensituation. Ein direkter Gesicht zu Gesicht Kontakt von mehreren Minuten zu Fremden, z.B. an Straßenbahnhaltestellen, sei unrealistisch. Ein Anniesen sei eher ein Einzelfall und rechtfertige nicht die Einschränkung von Grundrechten. Insbesondere sei der Luftaustausch im Freien besser als in überdachten Bereichen. Ein ständiges Auf- und Absetzen der Maske dürfe dem Schutz auch weniger zuträglich sein. Die Antragsgegnerin gebe insbesondere nicht an, dass die zunehmende Zahl der Infektionen auf Begegnungen im Freien zurückzuführen sei. Dies sei im Stadtgebiet und im Hinblick auf die kalte Jahreszeit unrealistisch.

Durch die Kontaktbeschränkung im privaten Bereich werde er unverhältnismäßig beeinträchtigt. Er lebe allein. Seine neue Freundin lebe in einem anderen Haushalt. Es bestehe nicht die Möglichkeit, gemeinsam mit seiner Freundin einen Freund oder ein befreundetes Paar einzuladen, da dann Personen aus mehr als zwei Haushalten zusammentreffen würden. Gleichzeitig werde aber die maximale Anzahl von 10 Personen nicht erreicht. Ein relevant höheres Risiko bestehe bei der Begegnung von 3 Alleinlebenden für die Allgemeinheit nicht. Hierbei handele es sich nicht um private Partys. Das Zusammentreffen von 2 Familien mit mehreren Kindern führe zu einer erhöhten Gefährdung. Die strenge Grenze habe vielmehr heimliche Treffen zur Folge und ein Sinken der Bereitschaft, die Kontakte im Rahmen der Nachverfolgung aus Sorge vor Strafen anzugeben.

Der Antragsteller beantragt sinngemäß,

die aufschiebende Wirkung seines Widerspruchs bezüglich Teil 2 I Nr. 1 d sowie Nr. 4 der aktuellen Allgemeinverfügung anzuordnen.

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzulehnen.

Sie weist darauf hin, dass es gem. § 13 Abs. 1 der 2. ThürSARS-CoV-2-IfS-GrundVO für den Erlass einer Allgemeinverfügung nicht darauf ankomme, ob der Inzidenzwert von 50 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner innerhalb von 7 Tagen bereits überschritten worden sei. § 13 Abs. 2 der 2. ThürSARS-CoV-2-IfS-GrundVO normiere für diesen Fall vielmehr eine Pflicht zum Einschreiten. Unabhängig hiervon sei der Wert von 50 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner binnen 7 Tagen überschritten gewesen. Es sei nicht nachvollziehbar, welche Verzögerungen in den Meldekettens andernorts zu finden seien. Ein Heraus- oder Hinzurechnen von Personen erfolge nicht.

Das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung im öffentlichen Raum befinde sich hinsichtlich der Eingriffsintensität am unteren Ende der im „Thüringer Konzept über infektionshygienische Maßnahmen zur Eindämmung lokaler und regionaler Infektionsgeschehen“ des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie angegebenen Maßnahmen. Die Antragsgegnerin habe sich mangels Vorgaben auf Rechtsverordnungsebene am Beschluss der Konferenz der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder vom 14. Oktober 2020 orientiert, der oberhalb einer Inzidenz von 35 Neuinfektionen eine ergänzende Maskenpflicht im öffentlichen Raum vorgesehen habe. Die Pflicht beziehe sich auch nur

auf stark frequentierte Verkehrswege, Plätze und Flächen und erfasse nicht das gesamte Stadtgebiet. Sie stehe unter der Voraussetzung, dass der Mindestabstand von 1,50 m nicht eingehalten werde. Die Antragsgegnerin habe sich hierbei an ähnlichen Vorschriften in anderen Bundesländern orientiert. Bei einer namentlichen Konkretisierung der Bereiche bestünden Bedenken bezüglich der Verhältnismäßigkeit, da dann die Maskenpflicht auch bei einer geringen Frequentierung bestünde. Die Infektionsgefahr sei zwar unter freiem Himmel geringer und es bedürfe eines längeren Kontaktes. Aber auch hier bestehe die Gefahr einer Tröpfcheninfektion. Im Hinblick auf den Umstand, dass bei einer Inzidenz von 50 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner die Nachverfolgung der Kontaktpersonen nicht gewährleistet werden könne, sei auch erst dieser Wert zum Anlass der Regelung genommen worden. Das Gesundheitsamt arbeite an der personellen Kapazitätsgrenze. Ihm gelinge es bereits jetzt bei etwa 20 % der Fälle nicht mehr, die Infektionsketten nachzuvollziehen.

Die Kontaktbeschränkung sei eine geeignete und erforderliche Maßnahme zur Senkung des Infektionsrisikos. Auch hier handele es sich um eine Verfügungsmöglichkeit im unteren Bereich der Eingriffsintensität, die das o.g. Thüringer Konzept sowie der Beschluss vom 14. Oktober 2020 nennen. Das Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung nach Art. 13 GG werde nicht verletzt.

Bezüglich der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte ergänzend Bezug genommen.

II.

1. Der Antrag ist zulässig.

Die Änderung der Allgemeinverfügung durch den Erlass der neuen Allgemeinverfügung vom 3. November 2020 wird im Sinne eines effektiven und zügigen Rechtsschutzes in die Antragstellung einbezogen (vgl. ThürOVG, Beschluss vom 8. November 2020 - 3 EN 725/20 -).

Der Antragsteller ist antragsbefugt. Die im Vergleich zu den vom Freistaat Thüringen im Verordnungsweg erlassenen Vorschriften strengeren Regelungen der Antragsgegnerin zum Tragen eines Mund-Nasen-Schutzes sowie der Kontaktbeschränkung im privaten Bereich betreffen den Antragsteller jedenfalls in seiner allgemeinen Handlungsfreiheit nach Art. 2 Abs. 1 GG. Daneben ist ein Eingriff in die Unverletzlichkeit der Wohnung (Art. 13 GG) hingegen nicht gegeben. Die angegriffene Allgemeinverfügung erlaubt weder das Betreten der Wohnung noch deren

Überwachung mit Hilfe technischer Vorkehrungen durch staatliche Stellen. Die Integrität einer Wohnung wird auch nicht durch Beobachtungen von außen verletzt (vgl. Epping/Hillgruber, Kluckert, BeckOK Grundgesetz, 44. Aufl. 2020, Art. 13 GG Rn. 8).

2. In der Sache hat der Antrag nur in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang Erfolg.

Bei der Entscheidung über einen einstweiligen Rechtsschutzantrag gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO hat das Gericht eine Abwägung zwischen dem privaten Interesse an der aufschiebenden Wirkung des eingelegten Rechtsbehelfs einerseits und dem öffentlichen Interesse an der sofortigen Vollziehung des Verwaltungsakts andererseits vorzunehmen. Dabei sind in erster Linie die Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs maßgeblich zu berücksichtigen. Während bei offensichtlicher Aussichtslosigkeit des Rechtsbehelfs ein schutzwürdiges Aussetzungsinteresse nicht in Betracht kommt, besteht umgekehrt kein öffentliches Interesse am Vollzug einer offensichtlich rechtswidrigen Verfügung. Ist hingegen der Ausgang des Hauptsacheverfahrens offen, bedarf es einer allgemeinen Abwägung der verschiedenen Interessen. Dann werden die Auswirkungen in Bezug auf das öffentliche Interesse in dem Fall der Stattgabe des Eilantrags und einer späteren Erfolglosigkeit in der Hauptsache den Auswirkungen gegenübergestellt, wenn der Eilantrag abgelehnt, aber der Rechtsbehelf in der Hauptsache erfolgreich sein wird.

a) Unter Berücksichtigung dieser Grundsätze überwiegt hier das Interesse des Antragstellers, vorläufig die Maskenpflicht im Freien nach Teil 2, I 1. d) der Allgemeinverfügung nicht umsetzen zu müssen. Der Widerspruch wird nach dem gegenwärtigen Sachstand voraussichtlich Erfolg haben.

Die Anordnung zur Verwendung eines Mund-Nasen-Schutzes in bestimmten Situationen dürfte sich nicht als geeignetes Mittel erweisen, soweit die Antragsgegnerin in Nr. I. 1. d) der Allgemeinverfügung bestimmt, dass eine Mund-Nasen-Bedeckung auch im öffentlichen Raum auf stark frequentierten Plätzen und Flächen (insbesondere Fußgängerzonen, Verkehrsknotenpunkten) besteht, wo der Mindestabstand von 1,5 m nicht durchgängig sichergestellt werden kann. Die Regelung ist nicht hinreichend bestimmt.

Wie Rechtsvorschriften müssen auch Allgemeinverfügungen so gefasst sein, dass der Betroffene die Rechtslage konkret erkennen und sein Verhalten danach ausrichten kann. So können Generalklauseln und unbestimmte, der Ausfüllung bedürftige Rechtsbegriffe in Rechtsvorschriften verwendet werden. Es muss nicht jeder Zweifel ausgeschlossen sein, sondern die Klärung solcher Zweifel ist Aufgabe der Rechtsanwendungsorgane. Allerdings müssen sich aus

dem Wortlaut, Zweck und Zusammenhang der Regelung objektive Kriterien gewinnen lassen, die eine willkürliche Handhabung der Norm durch die für die Vollziehung zuständigen Behörden ausschließen (ThürOVG, Beschluss vom 13. Juli 2020 – 3 EN 397/20 – juris Rn. 32 - 37 m.w.N. im Zusammenhang mit der Abstandsregelung in § 1 Abs. 1 ThürSARS-CoV-2 IfSG GrundVO). Aber auch ein Verwaltungsakt muss hinreichend bestimmt sein und gegebenenfalls im Zusammenhang mit seinen Gründen und den sonstigen bekannten oder ohne Weiteres erkennbaren Umständen insbesondere für seinen Adressaten so vollständig, klar und unzweideutig sein, dass der Adressat sein Verhalten danach richten kann. Auch die mit dem Vollzug betrauten oder sonst mit der Angelegenheit befassten Behörden und deren Organe müssen den Inhalt etwaigen Vollstreckungsmaßnahmen oder sonstigen weiteren Entscheidungen zu Grunde legen können (VG Augsburg, Urteil vom 5. August 2014 – Au 1 K 13.913 – juris Rn. 68).

Vorliegend bestimmt die Antragsgegnerin jedoch nicht hinreichend sicher, welche Bereiche im Stadtgebiet von der Maskenpflicht erfasst sein sollen. Dies hängt vielmehr von einer Bewertung ab, ob ein Bereich stark frequentiert ist und der Mindestabstand nicht durchgängig eingehalten werden kann. Erst wenn eine solche Bewertung getroffen werden kann, muss in dem gesamten Bereich die Mund-Nasen-Bedeckung getragen werden, auch wenn der Abstand von 1,5 m im Einzelfall eingehalten wird. Hier ist nicht mit hinreichender Klarheit erkennbar, ab wann eine starke Frequentierung vorliegt und das durchgängige Einhalten des Mindestabstandes nicht mehr sichergestellt ist. Ein nur vereinzelt Nichteinhalten des Mindestabstandes reicht danach nicht aus. Gleichzeitig ist nicht hinreichend klar erkennbar, wo konkret die Grenzen eines solchen Bereichs jeweils sind. Es ist die Aufgabe der Antragsgegnerin, die im öffentlichen Raum stark frequentierten Plätze und Flächen konkret anzugeben.

Soweit sich die Antragsgegnerin darauf beruft, dass das „Thüringer Konzept über infektionshygienische Maßnahmen zur Eindämmung lokaler und regionaler Infektionsgeschehen“ des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie vom 3. September 2020 bzw. der Beschluss der Konferenz der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder vom 14. Oktober 2020 eine Ausweitung der Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung auf weitere Bereich des öffentlichen Lebens vorsieht bzw. eine ergänzende Maskenpflicht im öffentlichen Raum dort eingeführt wird, wo Menschen dichter und/oder länger zusammenkommen, entbindet dies jedoch nicht von einer hinreichend konkreten Bestimmung.

b) Im Übrigen, d.h. bezüglich der angeordneten Kontaktbeschränkung im privaten Bereich nach Teil 2, I. Nr. 4 auf maximal 10 Teilnehmer aus maximal zwei Haushalten erweist sich die Allgemeinverfügung im Rahmen des einstweiligen Rechtsschutzes jedenfalls nicht offensichtlich als rechtswidrig und auch eine Interessenabwägung führt nicht zum Überwiegen der Belange des Antragstellers.

Die Kammer nimmt Bezug auf ihren Beschluss vom 25. Juni 2020 - 3 E 851/20 -, der zwischen den Beteiligten zu einer Vorgängerregelung der Antragsgegnerin ergangen ist. Dies betrifft die Ausführungen zur Rechtsgrundlage nach § 28 IfSG (juris Rn. 25 - 28, vgl. hierzu auch ThürOVG, Beschluss vom 3. Juli 2020 – 3 EN 391/20 – juris Rn. 39) und dem Vorliegen einer übertragbaren Krankheit (vgl. VG Gera, Beschluss vom 25. Juni 2020 - 3 E 851/20 - juris Rn. 30). Im Vergleich zum Juli 2020 ist insbesondere keine Verringerung der Gefährdung der Gesundheit der Bevölkerung eingetreten, sondern die tatsächlichen Infektionszahlen haben sich deutlich erhöht (vgl. Deutschland: https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/Gesamt.html; Thüringen: <https://www.tmasgff.de/covid-19/fallzahlen?fbclid=IwAR1pz2b-tYg5ZHI9c-UazOs3fEqFaytMKK9CekQ76JjDSyZu-jSPiTH5t9BA>).

Die Antragsgegnerin ist trotz der Geltung der 2. ThürSARS-CoV-2-IfS-GrundVO nach § 13 Abs. 1 berechtigt, weitergehende Anordnungen zu erlassen. Insoweit kommt es nicht darauf an, ob die Regelung des § 13 Abs. 2 Satz 2 der 2. ThürSARS-CoV-2-IfS-GrundVO, die eine Verpflichtung zum Erlass weitergehender Anordnungen begründet, wenn innerhalb eines Referenzzeitraums von sieben Tagen der Risikowert von 50 Neuinfektionen je 100.000 Einwohner überschritten wird, von der Thüringer Verordnung über außerordentliche Sondermaßnahmen zur Eindämmung einer sprunghaften Ausbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 vom 2. November 2020 (im Folgenden ThürSARS-CoV-2-SonderEindmaßnVO) verdrängt wird, denn nach § 1 Abs. 2 dieser Verordnung haben bei Abweichungen zu der 2. ThürSARS-CoV-2-IfS-GrundVO die Vorschriften der ThürSARS-CoV-2-SonderEindmaßnVO Vorrang und treten insoweit die Bestimmungen der 2. ThürSARS-CoV-2-IfS-GrundVO zurück. Allerdings spricht Einiges dafür, dass mit dem Erlass der ThürSARS-CoV-2-SonderEindmaßnVO der Verordnungsgeber selbst weitergehende Anordnungen erlassen hat und insoweit die Landkreise und kreisfreien Städte nicht mehr verpflichtet sind, weitergehende Maßnahmen zu treffen. Dementsprechend bedarf es vorliegend keiner Aufklärung und wäre auch im Eilverfahren nicht zu ermitteln, worauf die bisher nicht nachvollziehbaren Differenzen zwischen den Angaben der 7-Tages-Inzidenz der Antragsgegnerin und des Landes beruhen.

Bei der Entscheidung für eine Schutzmaßnahme ist der zuständigen Stelle angesichts der bestehenden erheblichen Ungewissheiten und der sich ständig weiterentwickelnden fachlichen Erkenntnisse eine entsprechende Einschätzungsprärogative im Hinblick auf das gewählte Mittel einzuräumen, soweit sich nicht andere Maßnahmen eindeutig als gleich geeignet und weniger belastend darstellen (ThürOVG, Beschluss vom 8. November 2020 - 3 EN 725 - S. 16 des Entscheidungsumdrucks; BVerfG, Beschlüsse vom 12. Mai 2020 - 1 BvR 1027/20 - juris und vom 13. Mai 2020 - 1 BvR 1021/20 - juris; BayVGH, Beschluss vom 30. März 2020 - 20 NE 20.632 - , juris, Rn. 60 und - 20 CS 20.611 -, juris Rn. 22; OVG Berl-Brdg, Beschluss vom 23. März 2020 - OVG 11 S 12/20 - juris Rn. 10). Angesichts einer erheblichen Risiko- und Gefahrenlage, aber nur beschränkten Erkenntnissen über Art, Ursache und Verbreitung der übertragbaren Krankheit, ist der Behörde - solange keine gegenläufigen gesicherten Tatsachen vorliegen - hinsichtlich der zu ergreifenden Maßnahmen ein Entscheidungsspielraum einzuräumen, dem auch notwendigerweise Pauschalierungen, Verallgemeinerungen und Generalisierungen innewohnen (ThürOVG, Beschluss vom 7. Mai 2020 - 3 EN 312/20 - n.v.).

Angesichts dessen stellt sich die angeordnete Einschränkung der privaten Kontaktmöglichkeiten auf maximal 10 Personen bzw. auf die Mitglieder von zwei Haushalten nicht zwingend als unverhältnismäßig dar.

Das Robert Koch-Institut bewertet aktuell die Situation wie folgt:

Allgemein

Es handelt sich weltweit und in Deutschland um eine sehr dynamische und ernst zu nehmende Situation. Weltweit und in angrenzenden Ländern Europas nimmt die Anzahl der Fälle rasant zu. Seit Ende August (KW 35) werden wieder vermehrt Übertragungen in Deutschland beobachtet. Der Anstieg wird durch Ausbrüche, insbesondere im Zusammenhang mit privaten Treffen und Feiern sowie bei Gruppenveranstaltungen, verursacht. Bei einem zunehmenden Anteil der Fälle ist die Infektionsquelle unbekannt. Es werden wieder vermehrt COVID-19-bedingte Ausbrüche in Alten- und Pflegeheimen gemeldet und die Zahl der Patienten, die auf einer Intensivstation behandelt werden müssen, hat sich in den letzten zwei Wochen mehr als verdoppelt. Nach wie vor gibt es keine zugelassenen Impfstoffe und die Therapie schwerer Krankheitsverläufe ist komplex und langwierig. Das Robert Koch-Institut schätzt die Gefährdung für die Gesundheit der Bevölkerung in Deutschland weiterhin als hoch ein, für Risikogruppen als sehr hoch. Diese Einschätzung kann sich kurzfristig durch neue Erkenntnisse ändern.

....

Krankheitsschwere

Bei der überwiegenden Zahl der Fälle verläuft die Erkrankung mild. Die Wahrscheinlichkeit für schwere und auch tödliche Krankheitsverläufe nimmt mit zunehmendem Alter und bestehenden Vorerkrankungen zu. Das individuelle Risiko kann anhand der epidemiologischen/statistischen Daten nicht abgeleitet werden. So kann es auch ohne bekannte Vorerkrankungen und bei jungen Menschen zu schweren bis hin zu lebensbedrohlichen Krankheitsverläufen kommen. Langzeitfolgen, auch nach leichten Verläufen, sind derzeit noch nicht abschätzbar.

Ressourcenbelastung des Gesundheitssystems

Die Belastung des Gesundheitssystems hängt maßgeblich von der regionalen Verbreitung der Infektion, den hauptsächlich betroffenen Bevölkerungsgruppen, den vorhandenen Kapazitäten und

den eingeleiteten Gegenmaßnahmen (z.B. Isolierung, Quarantäne, physische Distanzierung) ab. Sie ist aktuell in weiten Teilen Deutschlands gering, nimmt aber örtlich sehr schnell zu und kann dann das öffentliche Gesundheitswesen, aber auch die Einrichtungen für die ambulante und stationäre medizinische Versorgung stark belasten.

Infektionsschutzmaßnahmen und Strategie

Die drei Säulen der Strategie bestehen in der Eindämmung (Containment, dazu gehört auch die Kontaktenachverfolgung), Protection (Schutz vulnerabler Gruppen) und Mitigation (Milderung der Folgen). Bei der Bewältigung der Pandemie müssen die verschiedenen Maßnahmen der Strategie zusammenwirken und sich gegenseitig verstärken, um die Folgen der COVID-19-Pandemie für Deutschland zu minimieren.

Die massiven Anstrengungen auf allen Ebenen des Öffentlichen Gesundheitsdienstes (ÖGD) stellen die Grundlage dar, die Infektionen in Deutschland so früh wie möglich zu erkennen und Ausbrüche und Infektionsketten einzudämmen. Um Infektionen im privaten, beruflichen und öffentlichen Bereich so weit wie möglich zu vermeiden, ist eine Intensivierung der gesamtgesellschaftlichen Anstrengungen nötig. Hier können junge Erwachsene und Jugendliche und Personen mit vielen sozialen Kontakten durch Einhaltung der empfohlenen Maßnahmen (AHA + Lüften Regeln) in ganz besonderer Weise dazu beitragen, Übertragungen zu verhindern. Dazu zählen Hygienemaßnahmen, das Abstandhalten, das Einhalten von Husten- und Niesregeln, das Tragen von Mund-Nasen-Bedeckung/Alltagsmaske in bestimmten Situationen (AHA-Regeln). Dies gilt auch bei Menschenansammlungen im Freien, wenn der Mindestabstand von 1,5 m nicht eingehalten wird. Beim Aufenthalt in geschlossenen Räumen ist zusätzlich eine gute Belüftung wichtig, um eine mögliche Anreicherung von infektiösen Aerosolen zu reduzieren. Alle Personen, die unter möglichen Symptomen von COVID-19 leiden, sollten weitere Kontakte vermeiden, einen Arzt/Ärztin kontaktieren und zeitnah auf SARS-CoV-2 getestet werden.

Es ist von entscheidender Bedeutung, die Zahl der Erkrankten so gering wie möglich zu halten und Ausbrüche zu verhindern. Hierdurch soll die Zeit für die Entwicklung von antiviralen Medikamenten und von Impfstoffen gewonnen werden. Auch sollen Belastungsspitzen im Gesundheitswesen vermieden werden

(https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikobewertung.html - Risikobewertung vom 26. Oktober 2020)

Eine Nachverfolgung der Infektionsketten ist in vielen Gebieten Deutschlands angesichts von Zahlen deutlich über 50 Neuinfizierten pro 100.000 Einwohner innerhalb von 7 Tagen nicht mehr umfassend möglich. Nach den Statistiken des Robert Koch-Institutes sind die Ansteckungsumstände im Bundesdurchschnitt in mehr als 75 v. H. der Fälle unklar (so aus der Amtlichen Begründung). Selbst im Bereich der Antragsgegnerin lassen sich bei Werten um 50 Neuinfizierte bereits 20 % der Infektionen nicht mehr nachvollziehen.

Das grundsätzliche Ziel einer Kontaktreduzierung ist ein geeignetes Mittel zur Eindämmung der Pandemie. Angesichts des Umstandes, dass Hauptübertragungsweg für SARS-CoV-2 die respiratorische Aufnahme virushaltiger, beim Atmen, Sprechen, Niesen entstehender Partikel und das Virus dementsprechend grundsätzlich leicht von Mensch zu Mensch übertragbar ist (https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Steckbrief.html#doc13776792bodyText1), führt die Vermeidung von Kontakten zu einer Verringerung des Übertragungsrisikos. Dabei ist das Übertragungsrisiko in geschlossenen Räumen höher als im Freien. Insoweit führen gerade Treffen in privaten Wohnungen zu Ansteckungen.

Des Weiteren ist nicht ersichtlich, dass ein gleich wirksames, aber die Grundrechte weniger stark einschränkendes Mittel vorhanden ist und damit der angeordneten Kontaktreduzierung die Erforderlichkeit fehlen würde. Vorliegend drängt sich nicht auf, dass mit der 2. ThürSARS-CoV-2-IfS-GrundVO sowie der ThürSARS-CoV-2-SonderEindmaßnVO sowie den übrigen Bestimmungen der Allgemeinverfügung der Antragsgegnerin sichergestellt ist, dass die Ausbreitung der Pandemie hinreichend minimiert wird. Hier besteht durchaus eine Gefahr, dass sich nicht nur ein unwesentlicher Teil der in der Öffentlichkeit untersagten Treffen in private Haushalte verlagert. Aus diesem Grund sind in zahlreichen anderen Bundesländern auch Kontaktbeschränkungen im privaten Bereich vorgesehen bzw. werden die Menschen zumindest hierzu angehalten (vgl. nur § 2 der 2. ThürSARS-CoV-2-IfS-GrundVO).

Schließlich ist auch nicht zwingend anzunehmen, dass die angeordnete Kontaktbeschränkung unter Abwägung der gegenläufigen verfassungsrechtlichen Rechtsstellungen unangemessen ist. Die Einschränkung der Kontakte führt zu erheblichen Grundrechtseinschränkungen im Rahmen der allgemeinen Handlungsfreiheit. Sie kann Auswirkungen auf das psychische Wohlbefinden haben. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass nicht sämtliche Kontakte außerhalb des eigenen Haushaltes untersagt werden. Es erfolgt lediglich eine Einschränkung bezüglich der Anzahl an Personen, mit denen gleichzeitig Kontakt bestehen darf. Zwar mag eine einzelne Begegnung von drei Personen aus drei Haushalten nicht zu einer nennenswerten Gefahrenerhöhung führen. Anders sieht dies jedoch aus, wenn die Zahl der sich treffenden Haushalte allgemein erhöht wird.

Ein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz liegt bei der Kontaktbeschränkung auf nicht mehr als 10 Personen aus zwei Haushalten nicht vor. Damit wird zwar im Ergebnis einem unterschiedlich großen Personenkreis die Begegnung ermöglicht. Es dürfen sich jedoch nur maximal 10 Personen treffen. Bei Alleinlebenden beschränkt sich dies auf nur zwei Personen. Aber auch bei Personen aus Mehrpersonenhaushalten ist die Auswahl für Treffen mit Dritten eingeschränkt. Sie dürfen sich ebenso wenig gleichzeitig mit mehreren Freunden aus unterschiedlichen Haushalten treffen. Für diese Differenzierung ist ein sachlicher Grund erkennbar. Leben mehrere Personen in einem Haushalt zusammen, ist das Risiko einer Infizierung innerhalb des Haushalts regelmäßig relativ hoch. Gleichzeitig bestehen häufig erhebliche praktische Schwierigkeiten, bei einem Treffen in einer Wohnung ein Zusammentreffen mit anderen Haushaltsmitgliedern zu vermeiden. Angesichts dessen ist es nicht zu beanstanden, wenn die zuständige Behörde diese Schwierigkeiten berücksichtigt und Treffen von zwei Haushalten ermöglicht.

Bei offenen Erfolgsaussichten eines Rechtsbehelfs in der Hauptsache geht eine dann notwendige Interessenabwägung zu Lasten des Antragstellers aus.

Würde der Aussetzungsantrag im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes abgelehnt, erwiese sich im Ergebnis des Hauptsacheverfahrens die angegriffene Regelung in der Allgemeinverfügung aber als rechtswidrig, wäre zwar der Antragsteller in seinen Grundrechten beeinträchtigt. Die Beeinträchtigung wirkt sich dabei umso schwerwiegender aus, je länger die Einschränkungen erfolgen. Die mit der Kontaktbeschränkung verbundene Benachteiligung stellt sich im Vergleich mit anderen Maßnahmen zur Abwendung einer Pandemie wie dem Schließen von Restaurants und Hotels bzw. ein völliges Herunterfahren des gesellschaftlichen Lebens als weniger schwerwiegend dar.

Würde hingegen dem Aussetzungsantrag stattgegeben, erwiese sich die angegriffene Regelung in der Allgemeinverfügung im Hauptsacheverfahren aber als rechtmäßig, träte damit eine konkrete - wie auch durch die Lage in anderen Staaten belegte - erhebliche allgemeine Risiko- und Gefährdungslage ein. Kontakte von Einzelpersonen aus drei Haushalten führen zu einer höheren Gefahr von Krankheitsübertragungen als Kontakte nur von zwei Personen. Die damit verbundene Verstärkung von Infektionsketten kann erhebliche Gefahren für die Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems und für Gesundheit, Leib und Leben einer unüberschaubaren Vielzahl von Menschen zur Folge haben.

3. Die Kostentragung beruht auf § 155 Abs. 1 VwGO und richtet sich nach dem Unterliegen und Obsiegen.

4. Die Festsetzung des Streitwertes beruht auf §§ 52 Abs. 2, 53 Abs. 2 Nr. 2 GKG. Von einer Halbierung des Auffangwertes im Eilverfahren (vgl. Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013) wurde abgesehen, da der Antragsteller mit seinem Antrag eine Vorwegnahme der Hauptsache begehrt.

R e c h t s m i t t e l b e l e h r u n g

Gegen diesen Beschluss steht den Beteiligten und den sonst von der Entscheidung Betroffenen die **Beschwerde** an das Thüringer Oberverwaltungsgericht, Jenaer Straße 2 a, 99425 Weimar, zu.

Die Beschwerde ist bei dem

Verwaltungsgericht Gera,
Postfach 15 61, 07505 Gera,
Rudolf-Diener-Straße 1, 07545 Gera

schriftlich oder nach Maßgabe des § 55 a VwGO innerhalb von **zwei Wochen** nach Bekanntgabe der Entscheidung einzulegen. Die Beschwerdefrist ist auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist bei dem Beschwerdegericht eingeht.

Die Beschwerde gegen Beschlüsse des Verwaltungsgerichts in Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes (§§ 80, 80 a und 123 VwGO) ist innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinander setzen. Mangelt es an einem dieser Erfordernisse, ist die Beschwerde als unzulässig zu verwerfen.

Vor dem Oberverwaltungsgericht besteht Vertretungszwang durch einen Rechtsanwalt oder Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule mit Befähigung zum Richteramt oder einen Vertretungsberechtigten nach Maßgabe des § 67 VwGO; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und die Begründung.

Dr. Jung

Kreher

Leditzky