



Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

OVG: 1 B 344/20

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

der

– Antragstellerin –

Prozessbevollmächtigter:

g e g e n

die Freie Hansestadt Bremen, vertreten durch die Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz,
Contrescarpe 72, 28195 Bremen

– Antragsgegnerin –

Prozessbevollmächtigte:

hat das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 1. Senat - durch Richter Prof. Sperlich, Richterin Dr. Koch und Richter Dr. Kiesow am 12. November 2020 beschlossen:

Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung wird abgelehnt.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Der Streitwert wird zum Zwecke der Kostenberechnung auf 10.000,00 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

Die Antragstellerin betreibt ein Kosmetikstudio in Bremen. Mit ihrem Eilantrag begehrt sie, den Vollzug der § 2 Abs. 1 (Kontaktbeschränkung), § 2a (Beschränkung privater Feierlichkeiten), § 3 (Mund-Nasen-Bedeckung), § 4 Abs. 2 Nr. 9 (Schließung von Kosmetikstudios) und § 8 (Kontaktverfolgung) der Zwanzigsten Coronaverordnung einstweilen auszusetzen.

Seit dem 02.11.2020 dürfen Kosmetikstudios für die Erbringung von Dienstleistungen nicht mehr öffnen. Dies regelte zunächst § 4 Abs. 2 Nr. 9 der Neunzehnten Verordnung zum Schutz vor Neuinfektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 (Neunzehnte Coronaverordnung; vgl. Brem.GBl. S. 1237). Seit dem 11.11.2020 ergibt sich das Verbot aus der Zwanzigsten Verordnung zum Schutz vor Neuinfektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 (Zwanzigste Coronaverordnung).

Die Zwanzigste Coronaverordnung wurde am 10.11.2020 im Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen verkündet (Brem.GBl. S. 1278). Gemäß § 25 Abs. 1 dieser Verordnung trat sie am 11.11.2020 in Kraft und gemäß Absatz 2 dieser Vorschrift tritt sie mit Ablauf des 30.11.2020 außer Kraft. § 25 Abs. 3 normiert eine Evaluierungspflicht. Danach wird die Verordnungsgeberin fortlaufend evaluieren, ob die Voraussetzungen zur Aufrechterhaltung der mit dieser Verordnung verbundenen Grundrechtsbeschränkungen weiter Bestand haben.

Die in dieser Verordnung und auch bereits in der Neunzehnten Coronaverordnung getroffenen Neuregelungen gehen zurück auf den Beschluss der Bundeskanzlerin und der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder, ab dem 02.11.2020 deutschlandweit zusätzliche Maßnahmen zur Eindämmung des Infektionsgeschehens zu treffen. Zur Begründung des Beschlusses wurde ausgeführt, dass das Infektionsgeschehen in nahezu allen Regionen Deutschlands mit einer exponentiellen Dynamik verlaufe. Dies habe dazu geführt, dass in zahlreichen Gesundheitsämtern eine vollständige Kontaktnachverfolgung nicht mehr gewährleistet werden könne. Aktuell verdoppelten sich alle sieben Tage die Infiziertenzahlen und alle zehn Tage die Zahl der Intensivpatienten. Nach den Statistiken des Robert-Koch-Institutes seien die Ansteckungsumstände im Bundesdurchschnitt in mehr als 75% der Fälle unklar. Zur Vermeidung einer akuten nationalen Gesundheitsnotlage sei es deshalb erforderlich, durch eine erhebliche Reduzierung der Kontakte in der Bevölkerung insgesamt das Infektionsgeschehen aufzuhalten und die Zahl der Neuinfektionen wieder in die nachverfolgbare Größenordnung von unter 50 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner in einer Woche zu senken. Ohne solche Beschränkungen

würde das weitere exponentielle Wachstum der Infiziertenzahlen unweigerlich binnen weniger Wochen zu einer Überforderung des Gesundheitssystems führen und die Zahl der schweren Verläufe und der Todesfälle würde erheblich ansteigen. Zu den vor diesem Hintergrund vereinbarten zusätzlichen Maßnahmen gehören Kontaktbeschränkungen, Übernachtungsverbote für Inlandsreisen zu touristischen Zwecken sowie die Schließung zahlreicher Institutionen und Einrichtungen der Freizeitgestaltung von Theatern und Kinos über den Freizeitsport bis zu den Spielhallen. Veranstaltungen, die der Unterhaltung dienen, sollen danach nicht mehr stattfinden. Auch Gastronomiebetriebe jeglicher Art sowie Dienstleistungsbetriebe im Bereich der Körperpflege würden geschlossen. Demgegenüber wurde vereinbart, die Geschäfte des Groß- und Einzelhandels geöffnet zu lassen. Auch Schulen und Kindergärten sollen danach offen bleiben. Für die von den temporären Schließungen erfassten Unternehmen, Betriebe, Selbständige, Vereine und Einrichtungen werde vom Bund eine außerordentliche Wirtschaftshilfe gewährt, die 75% des entsprechenden Umsatzes des Vorjahresmonats betrage.

Mit der Neunzehnten und der ihr nachfolgenden Zwanzigsten Coronaverordnung hat der Senat die in dem Beschluss vereinbarten Beschränkungen umgesetzt. Die hier angegriffenen Regelungen lauten:

„§ 2 Begrenzung der zulässigen Personenanzahl (...)

(1) Außerhalb der eigenen Wohnung nebst dem umfriedeten Besitztum sind Veranstaltungen sowie sonstige Zusammenkünfte und Menschenansammlungen nur mit Personen aus zwei Hausständen und höchstens mit bis zu zehn Personen erlaubt, wobei Kinder bis zu einem Alter von 12 Jahren nicht einzurechnen sind, soweit in dieser Verordnung nichts Anderes geregelt ist. Satz 1 gilt nicht für Zusammenkünfte von Personen nach § 1 Absatz 2 Nummer 1, 2 und 4.“

„§ 2a Private Feierlichkeiten

Private Feierlichkeiten, die aufgrund ihres persönlichen Zuschnitts nur von einem absehbaren Teilnehmerkreis besucht werden (beispielsweise Hochzeiten, Verlobungsfeiern, Geburtstage, Privatpartys und sonstige Anlässe mit vornehmlich geselligem Charakter) sind (...) mit höchstens 10 teilnehmenden Personen erlaubt, wobei Kinder bis zu einem Alter von 12 Jahren nicht einzurechnen sind. Die Beschränkung auf zwei Hausstände wird dringend empfohlen.“

„§ 3 Mund-Nasen-Bedeckung

(1) Eine Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung besteht:

1. bei der Nutzung von Verkehrsmitteln des Öffentlichen Personenverkehrs und den hierzu gehörenden Einrichtungen wie zum Beispiel Haltestellen, Bahnhöfe, Flughäfen und Fähranleger,

2. bei dem Besuch einer Verkaufsstätte in geschlossenen Räumen und dem Besuch von Wochenmärkten nach § 67 der Gewerbeordnung und

3. innerhalb von Gebäuden von Einrichtungen des öffentlichen Dienstes und Behörden beim Betreten von Verkehrsflächen, wie etwa Eingangsbereich, Treppenhäuser, Flure und Aufzüge sowie beim Aufenthalt im Sanitärbereich und in Warteräumen.

Von Satz 1 Nummer 3 ausgenommen sind Gerichte, die Justizvollzugsanstalten, Einrichtungen des Polizeivollzugsdienstes sowie die vom 2. und 3. Teil erfassten Einrichtungen.

(...)

(3) Absatz 1 gilt nicht für

1. Kinder unter sechs Jahren,

2. Gehörlose oder schwerhörige Menschen, ihre Begleitperson und im Bedarfsfall für Personen, die mit diesen kommunizieren,

3. Personen, denen die Verwendung einer Mund-Nasen-Bedeckung wegen einer Behinderung, einer Schwangerschaft oder aus gesundheitlichen Gründen nicht möglich oder nicht zumutbar ist.“

„§ 4 Schließung von Einrichtungen

(...)

Bis zum 30. November 2020 werden folgende Einrichtungen wie folgt geschlossen:

(...)

9. Dienstleistungsbetriebe im Bereich der nichtmedizinischen Körperpflege wie Kosmetikstudios, Massagepraxen, Tattoostudios und Nagelstudios; ausgenommen sind Friseure, für die Erbringung von Dienstleistungen an Kunden,

(...).“

„§ 8 Namensliste zur Kontaktverfolgung

Soweit es diese Verordnung verlangt, sind zum Zweck der Infektionskettenverfolgung der Name und die Kontaktdaten (Telefonnummer oder E-Mail-Adresse) der betroffenen Personen sowie der Zeitpunkt des Betretens und Verlassens der Einrichtung oder des Veranstaltungsortes durch die verantwortliche Person zu erheben, ohne dass Dritte Kenntnis von den Daten erlangen können, zu dokumentieren und drei Wochen aufzubewahren. Eine Person darf an der Veranstaltung nur teilnehmen oder einen Besuch in einer Einrichtung vornehmen, eine Kundin oder ein Kunde oder ein Gast darf nur bedient werden, wenn sie oder er mit der Dokumentation einverstanden ist. Soweit gegenüber der oder dem zur Erhebung Verpflichteten Kontaktdaten angegeben werden, müssen sie wahrheitsgemäß

sein; bei dienstlichen Tätigkeiten genügen die dienstlichen Kontaktdaten. Sofern es zur Infektionskettenverfolgung erforderlich ist, ist das zuständige Gesundheitsamt zum Abruf dieser Daten befugt. Nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist nach Satz 1 sind die Kontaktdaten zu löschen.“

Die Antragstellerin hält diese Regelungen für rechtswidrig. Die Rechtsverordnung verstoße gegen den Vorbehalt des Gesetzes, den Parlamentsvorbehalt und den Wesentlichkeitsgrundsatz. Die mit den angegriffenen Regelungen verordneten intensiven Grundrechtseingriffe erforderten ein förmliches Parliamentsgesetz. Hiervon dürfe auch im Falle einer Pandemie nicht abgewichen werden, da das Grundgesetz nicht unter einem ungeschriebenen Corona-Vorbehalt stehe. Das Exekutivhandeln möge am Anfang des Jahres noch hinnehmbar gewesen sein, davon könne nunmehr wegen der bewussten Untätigkeit des Gesetzgebers jedoch keine Rede mehr sein. Die angegriffenen Regelungen erwiesen sich zudem als unverhältnismäßig. Zwar liege in dem Schutz des Gesundheitssystems vor Überlastung durch Infektionskrankheiten ein legitimer Zweck. Der herangezogene Inzidenzwert sei jedoch ein vollkommen ungeeignetes Kriterium für die Beurteilung konkreter Gefahren. Er sage nichts über die die Zahl tatsächlich erkrankter Personen aus. Das Gesundheitssystem könne von Infizierten, die keine Symptome aufwiesen, auch nicht überbelastet werden. Zudem hätten verschiedene Untersuchungen ergeben, dass Lockdownmaßnahmen vollkommen ineffektiv seien. Man habe es versäumt, die Effektivität der Maßnahmen zu erforschen. Es spreche auch im internationalen Vergleich mehr dafür als dagegen, dass alle bisher ergriffenen Maßnahmen vollkommen wirkungslos seien. Derzeit gebe es auch keine Anhaltspunkte für eine Überlastung des Gesundheitssystems, weshalb die Maßnahmen jedenfalls nicht erforderlich seien. Ein Verweis auf die steigende Anzahl „positiver Tests“ gehe fehl, da sich anhand dieser keine Gefahr für die Überlastung des Gesundheitssystems ermitteln ließe. Die Zahl der festgestellten Infektionen steige bereits aufgrund der vermehrten Zahl von Testungen und gebe keine Auskunft über Symptomatik, Behandlungsbedarf oder Infektiosität. Ferner ergäben die sensiblen Tests zahlreiche falsch-positive Ergebnisse.

Es gebe keine Anhaltspunkte dafür, dass Kosmetikinstitute Treiber des Infektionsgeschehens seien. Zudem sei es nicht gerechtfertigt, pauschal alle Betriebe mit körpernahen Dienstleistungen zu schließen, während Friseurbetriebe geöffnet seien. In beiden Branchen würden strenge Hygienevorschriften gelten, welche in der Vergangenheit auch eingehalten worden seien. Insbesondere im Dienstleistungsgewerbe sei mit einer Schließung des Betriebs der Verlust eines Kundenstammes verbunden, der sich kaum wieder gut machen ließe.

Die Regelung zum „Ansammlungsverbot“ sei bezüglich der zahlenmäßigen Begrenzung vollkommen willkürlich. Sie bewirke eine Einschränkung des Umgangs von Familienangehörigen, die ohne sachliche Rechtfertigung in Art. 6 GG eingreife. Es gebe keine Anhaltspunkte dafür, dass der Umgang zwischen Familienangehörigen zur Lage des Infektionsgeschehens beigetragen habe. Auch diese Maßnahme sei unverhältnismäßig. Der Mensch sei als soziales Wesen auf seine Einbindung in die Gemeinschaft angewiesen.

Die Regelung zur Anwesenheitsdokumentation verletze das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und die allgemeine Handlungsfreiheit. Es liege nahe, dass Bürger wie sie in der Ausübung ihrer Grundrechte gehindert werden könnten, weil sie befürchten müssten, beim Besuch jeder Einrichtung des täglichen Lebens erfasst zu werden und damit zum „gläsernen Bürger“ zu werden.

Die Verpflichtung, in nahezu jedem Bereich des öffentlichen Lebens eine Mund-Nasen-Bedeckung zu tragen, verletze sie und alle anderen Bürger in ihrem Recht auf körperliche Unversehrtheit. Es gebe weiterhin keine hinreichende wissenschaftliche Evidenz dafür, dass „Alltagsmasken“ irgendjemanden vor irgendetwas schützen könnten. Vielmehr steige durch das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung das eigene Infektionsrisiko.

Die Antragsgegnerin weist die rechtlichen Bedenken zurück. Das angerufene Oberverwaltungsgericht habe bereits in einer vorhergehenden Entscheidung bestätigt, dass es sich bei § 32 i.V.m. § 28 IfSG um eine hinreichend bestimmte, verfassungskonforme gesetzliche Grundlage handle. Dass die Antragsgegnerin Schutzmaßnahmen auch gegen sogenannte Nichtstörer richten könne, sei mittlerweile als unstrittig anzusehen. Die Schließung von Kosmetikstudios sei auch verhältnismäßig. Die weitgehende Schließung vieler Einrichtungen des öffentlichen Lebens diene dem Zweck, die sozialen Kontakte der Bevölkerung soweit wie möglich einzuschränken, um eine ungehinderte Ausbreitung des Coronavirus zu verhindern, das Infektionsgeschehen einzudämmen und eine Überlastung des Gesundheitssystems zu vermeiden. Sie sei im höchsten Maße geeignet, das Infektionsgeschehen einzudämmen. Das hätten bereits die Maßnahmen während der ersten Welle gezeigt. Die derzeitige Entwicklung der Infektionszahlen sei besorgniserregend. Das Infektionsgeschehen sei in der gesamten Bundesrepublik außer Kontrolle geraten. Die Krankenhäuser vermeldeten bereits, dass die Bettenzahlen knapp würden, da zunehmend Covid-19-Patienten in die Kliniken eingeliefert würden. In der Stadtgemeinde Bremen liege der Inzidenzwert derzeit bei 243 Neufällen. Stationär seien derzeit 111 Covid-19-Patienten in Bremer Kliniken aufgenommen, davon 19 auf Intensivstationen. Das Infektionsgeschehen habe im Oktober eine derart rasante Entwicklung genommen, dass eine konkrete Zuordnung nicht mehr möglich sei. Daher sei es erforderlich, die sozialen Kontakte der Menschen

soweit wie möglich einzuschränken. In Kosmetikstudios könne ein Infektionsrisiko nicht vermieden werden. Es komme auch bei Einhaltung bestimmter Hygienevorschriften zum direkten Kontakt zwischen zwei Menschen, der in der Regel länger als 15 Minuten andauere und bei dem ein Mindestabstand nicht eingehalten werden könne. Je nach Art der Behandlung scheide auch das Tragen der hochwirksamen FFP2-Masken, zumindest für den Kunden, aus. Es bestehe ein erhebliches Infektionsrisiko für die Behandelnden, das bei mehreren Kunden am Tag ungehindert weitergegeben werden könne. Die Belastung der Antragstellerin sei auch angemessen. Der Gesundheitsschutz der Bevölkerung rechtfertige tiefgreifende Eingriffe, wie die angeordnete Schließung. Zur Abmilderung der Folgen seien Soforthilfen für die betroffenen Gewerbetreibenden bereitgestellt worden. Wegen der erheblichen Grundrechtsrelevanz sei eine Evaluierung der Maßnahmen bereits nach 14 Tagen vorgesehen, um die Dauer der erforderlichen Grundrechtseingriffe zu überprüfen und einer gegebenenfalls eintretenden Unangemessenheit der Eingriffe entgegenzuwirken. Die Differenzierung zwischen Kosmetikstudios und Friseursalons sei in der gegenwärtigen, kaum sicher einzuschätzenden Situation von der Einschätzungsprärogative der Verordnungsgeberin gedeckt.

II.

Der zulässige Antrag ist unbegründet. Die Voraussetzungen für den Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 47 Abs. 6 VwGO liegen nicht vor.

1. Nach § 47 Abs. 6 VwGO kann das Gericht auf Antrag eine einstweilige Anordnung erlassen, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile oder aus anderen wichtigen Gründen dringend geboten ist.

Prüfungsmaßstab im Verfahren nach § 47 Abs. 6 VwGO sind in erster Linie die Erfolgsaussichten im Hauptsacheverfahren, soweit sich diese im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes bereits absehen lassen (vgl. BVerwG, Beschl. v. 25.02.2015 - 4 VR 5.14, juris Rn. 12). Das gilt umso mehr, je kürzer die Geltungsdauer der angegriffenen Normen befristet und je geringer damit die Wahrscheinlichkeit ist, dass eine Entscheidung über einen Normenkontrollantrag noch vor dem Außerkrafttreten der Normen ergehen kann. Das muss insbesondere dann gelten, wenn – wie hier – die angegriffenen Normen in quantitativer und qualitativer Hinsicht erhebliche Grundrechtseingriffe enthalten oder begründen, so dass sich das Normenkontrollverfahren (ausnahmsweise) als zur Gewährung effektiven Rechtsschutzes nach Art. 19 Abs. 4 GG geboten erweisen dürfte (vgl. OVG Bremen, Beschl. v. 09.04.2020 - 1 B 97/20, juris Rn. 18; BayVG, Beschl. v. 30.03.2020 - 20 NE

20.632, juris Rn. 31). Ergibt demnach die Prüfung, dass ein Normenkontrollantrag voraussichtlich unzulässig oder unbegründet sein wird, ist der Erlass einer einstweiligen Anordnung nicht zur Abwehr schwerer Nachteile oder aus anderen wichtigen Gründen dringend geboten.

2. Nach diesen Maßstäben kommt eine vorläufige Außervollzugsetzung der angegriffenen Regelungen der Zwanzigsten Coronaverordnung nicht in Betracht.

Bei summarischer Prüfung bestehen gegen keine der zunächst bis zum 30.11.2020 befristeten Regelungen durchgreifende rechtliche Bedenken. Dabei verkennt der Senat nicht, dass die angegriffenen Normen zeitlich befristete Eingriffe in die Grundrechte der Antragstellerin begründen. Diese Eingriffe sind aber – soweit im Eilverfahren feststellbar – von einer jedenfalls derzeit noch verfassungskonformen gesetzlichen Grundlage getragen (**aa**). Zudem werden sich die angegriffenen Regelungen der Zwanzigsten Coronaverordnung in einem Hauptsacheverfahren voraussichtlich als formell (**bb**) und materiell (**cc**) rechtmäßig erweisen.

aa) Die in der Hauptsache angegriffene Verordnung findet in § 32 Sätze 1 und 2 i.V.m. § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG eine hinreichende gesetzliche Grundlage. Die Verordnungsermächtigung nach § 32 Sätze 1 und 2 i.V.m. § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG (zuletzt geändert durch das „Gesetz zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite“ vom 27.03.2020 [BGBl. 2020 I S. 587 ff.]) ist jedenfalls im Rahmen des einstweiligen Rechtsschutzverfahrens zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht zu beanstanden.

Durch § 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 Ge- und Verbote zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten zu erlassen. Nach Satz 2 der Vorschrift können sie die Ermächtigung durch Rechtsverordnung auf andere Stellen übertragen. § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG lautet folgendermaßen:

„Werden Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt oder ergibt sich, dass ein Verstorbener krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider war, so trifft die zuständige Behörde die notwendigen Schutzmaßnahmen, insbesondere die in den §§ 29 bis 31 genannten, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist; sie kann insbesondere Personen verpflichten, den Ort, an dem sie sich befinden, nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen

zu verlassen oder von ihr bestimmte Orte oder öffentliche Orte nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen zu betreten. Unter den Voraussetzungen von Satz 1 kann die zuständige Behörde Veranstaltungen oder sonstige Ansammlungen von Menschen beschränken oder verbieten und Badeanstalten oder in § 33 genannte Gemeinschaftseinrichtungen oder Teile davon schließen. Eine Heilbehandlung darf nicht angeordnet werden. Die Grundrechte der Freiheit der Person (Artikel 2 Absatz 2 des Grundgesetzes), der Versammlungsfreiheit (Artikel 8 des Grundgesetzes), der Freizügigkeit (Artikel 11 Absatz 1 des Grundgesetzes) und der Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 Abs. 1 des Grundgesetzes) werden insoweit eingeschränkt.“

Von einem Verstoß der Verordnungsermächtigung nach § 32 Sätze 1, 2 i.V.m. § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG gegen höherrangiges Recht, insbesondere gegen das Bestimmtheitsgebot aus Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG, gegen den Parlamentsvorbehalt bzw. das Wesentlichkeitsprinzip oder gegen das Zitiergebot ist jedenfalls derzeit noch nicht auszugehen.

(1) Nach Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG müssen Gesetze, die zum Erlass von Rechtsverordnungen ermächtigen, Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung bestimmen. Danach soll sich das Parlament seiner Verantwortung als gesetzgebende Körperschaft nicht dadurch entäußern können, dass es einen Teil der Gesetzgebungsmacht der Exekutive überträgt, ohne die Grenzen dieser Kompetenzen bedacht und diese nach Tendenz und Programm so genau umrissen zu haben, dass der Bürger schon aus der gesetzlichen Ermächtigung erkennen und vorhersehen kann, was ihm gegenüber zulässig sein soll und welchen möglichen Inhalt die aufgrund der Ermächtigung erlassenen Verordnungen haben können (vgl. dazu nur BVerfG, Beschl. v. 21.09.2016 - 2 VL 1/15, juris Rn. 54 ff. m.w.N.).

Die Ermächtigungsnorm muss in ihrem Wortlaut nicht so genau wie möglich gefasst sein; sie hat von Verfassungs wegen nur hinreichend bestimmt zu sein. Dazu genügt es, dass sich die gesetzlichen Vorgaben mit Hilfe allgemeiner Auslegungsregeln erschließen lassen, insbesondere aus dem Zweck, dem Sinnzusammenhang und der Entstehungsgeschichte der Norm (st. Rspr; vgl. BVerfG, Beschl. v. 21.09.2016 - 2 VL 1/15, juris Rn. 55).

Welche Anforderungen an das Maß der erforderlichen Bestimmtheit im Einzelnen zu stellen sind, lässt sich daher nicht allgemein festlegen. Zum einen kommt es auf die Intensität der Auswirkungen der Regelung für die Betroffenen an. Je schwerwiegender die grundrechtsrelevanten Auswirkungen für die von einer Rechtsverordnung potentiell Betroffenen sind, desto strengere Anforderungen gelten für das Maß der Bestimmtheit sowie für Inhalt und Zweck der erteilten Ermächtigung.

Zum anderen hängen die Anforderungen an Inhalt, Zweck und Ausmaß der gesetzlichen Determinierung von der Eigenart des zu regelnden Sachverhalts ab, insbesondere davon, in welchem Umfang der zu regelnde Sachbereich einer genaueren begrifflichen Umschreibung überhaupt zugänglich ist. Dies kann es auch rechtfertigen, die nähere Ausgestaltung des zu regelnden Sachbereichs dem Verordnungsgeber zu überlassen, der die Regelungen rascher und einfacher auf dem neuesten Stand zu halten vermag als der Gesetzgeber (vgl. BVerfG, Beschl. v. 21.09.2016 - 2 vL 1/15, juris Rn. 57; vgl. auch OVG Bremen, Beschl. v. 09.04.2020 - 1 B 97/20, juris Rn. 28 m.w.N.).

Nach diesen Maßstäben ist ein Verstoß von § 32 Sätze 1, 2 i.V.m. § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG gegen das Bestimmtheitsgebot aus Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG nicht festzustellen.

§ 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 IfSG enthält keine danach unzulässige Globalermächtigung für den Verordnungsgeber. Zwar ist die Regelung als offene Generalklausel ausgestaltet, um den Infektionsschutzbehörden bzw. über den Verweis in § 32 Satz 1 IfSG dem Verordnungsgeber ein möglichst breites Spektrum an geeigneten Schutzmaßnahmen zu eröffnen (BVerwG, Urt. v. 22.03.2012 - 3 C 16.11, juris Rn. 24). Denn der Gesetzgeber ist bei Erlass der (Vorgänger-)Regelung davon ausgegangen, dass sich die Fülle der Schutzmaßnahmen, die bei einem Ausbruch einer übertragbaren Krankheit in Frage kommen können, nicht von vornherein übersehen lässt. Allerdings hat er unter anderem bereits mit der nur beispielhaften Aufzählung in § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG, wonach unter den Voraussetzungen von Satz 1 Veranstaltungen und sonstige Ansammlungen von Menschen beschränkt oder verboten und Badeanstalten oder in § 33 genannte Gemeinschaftseinrichtungen oder Teile davon geschlossen werden können, deutlich gemacht, dass in Konkretisierung der mit der Generalklausel eröffneten Handlungsmöglichkeiten auch weitreichende Maßnahmen gegenüber der Allgemeinheit in Betracht kommen. Denn § 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 und Satz 2 IfSG stehen nach dem Willen des Gesetzgebers nicht in einem Spezialitätenverhältnis; vielmehr können alle notwendigen Schutzmaßnahmen auf die Generalklausel des § 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 IfSG gestützt werden. Die in Satz 2 beispielhaft genannten Schutzmaßnahmen werden lediglich gesondert erwähnt, um einerseits ihre erhebliche Bedeutung hervorzuheben und andererseits Verstöße gegen vollziehbare Anordnungen insoweit strafrechtlich (vgl. § 75 Abs. 1 Nr. 1 IfSG) ahnden zu können (vgl. zum Ganzen BT-Drs. 8/2468, S. 11, 27 f. zur Vorgängerregelung des § 34 BSeuchG, und BT-Drs. 14.2530, S. 16, 74 f.; dazu eingehend, BayVGh, Beschl. v. 30.03.2020 - 20 CS 20-611, juris Rn. 11 ff., 16).

Dass nach Inhalt und Zweck der Ermächtigung in § 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 IfSG grundsätzlich auch Betriebsschließungen als eine mögliche Schutzmaßnahme verordnet werden

können, ist vor diesem Hintergrund unzweifelhaft. Dafür spricht, dass Betriebe mit Publikumsverkehr – wie auch Kosmetikstudios u.ä. – den in Satz 2 der Vorschrift ausdrücklich genannten Veranstaltungen und sonstigen Zusammenkünften insoweit ähneln, als dass sie ebenso wie diese Anziehungspunkte für Menschen an einem begrenzten Ort sind und damit ein besonderes Risiko für die Weiterverbreitung einer von Mensch zu Mensch übertragbaren Krankheit darstellen (vgl. OVG NRW - Beschl. v. 06.04.2020, 13 B 398/20.NE, juris Rn. 48 m.w.N.). Die Übrigen angegriffenen Maßnahmen in Gestalt der Kontaktbeschränkungen, der Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung und der Regelung zur Kontaktverfolgung betreffen sämtlich Konstellationen, in denen Personen aufgelegt wird, bestimmte Orte nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen zu betreten im Sinne des § 28 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 IfSG.

Schließlich hat der Parlamentsgesetzgeber auch das Ausmaß der dem Verordnungsgeber erteilten Rechtsmacht bestimmt. Diese beschränkt sich auf „notwendige Schutzmaßnahmen“. Innerhalb des dem Verordnungsgeber hierdurch zuwachsenden Regelungsermessens ist damit eine Normierung zulässig, soweit und solange diese zur Verhinderung der (Weiter-)Verbreitung einer übertragbaren Krankheit geboten ist und gegenüber den davon Betroffenen nicht unverhältnismäßig wirkt (BVerwG, Urt. v. 22.03.2012 - 3 C 16.11, juris Rn. 24 zu behördlichen Maßnahmen).

Inhalt, Zweck und Ausmaß der vom Gesetzgeber erteilten Verordnungsermächtigung sind daher als hinreichend bestimmt anzusehen.

(2) Jedenfalls derzeit dürfte § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG auch für vorübergehende landesweite Betriebsschließungen dem Parlamentsvorbehalt („Wesentlichkeitstheorie“) genügen. Der Senat teilt die insoweit in der Rechtsprechung anderer Obergerichte geäußerten Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit dieser Rechtsgrundlage nicht (vgl. hierzu etwa BayVGh, Beschl. v. 05.11.2020 - 20 NE 20.2468).

Der im Rechtsstaatsprinzip und im Demokratiegebot wurzelnde Parlamentsvorbehalt gebietet, dass in grundlegenden normativen Bereichen, insbesondere im Bereich der Grundrechtsausübung, soweit diese staatlicher Regelung zugänglich ist, die wesentlichen Entscheidungen vom Gesetzgeber getroffen werden. Wann es einer Regelung durch den parlamentarischen Gesetzgeber bedarf, lässt sich nur im Blick auf den jeweiligen Sachbereich und die Eigenart des betroffenen Regelungsgegenstandes beurteilen. Die verfassungsrechtlichen Wertungskriterien sind dabei den tragenden Prinzipien des Grundgesetzes, insbesondere den dort verbürgten Grundrechten, zu entnehmen (vgl. BVerfG, Beschl. v.

01.04.2014 - 2 BvF 1/12, juris Rn. 101 ff. m.w.N.; BVerfG, Urt. v. 24.09.2003 - 2 BvR 1436/02, juris Rn. 67 f. m.w.N.).

Der Vorbehalt des Gesetzes erschöpft sich nicht in der Forderung nach einer gesetzlichen Grundlage für Grundrechtseingriffe. Er verlangt vielmehr auch, dass alle wesentlichen Fragen vom Gesetzgeber selbst entschieden und nicht anderen Normgebern überlassen werden, soweit sie gesetzlicher Regelung zugänglich sind. Wie weit der Gesetzgeber die für den jeweils geschützten Lebensbereich wesentlichen Leitlinien selbst bestimmen muss, lässt sich dabei nur mit Blick auf den Sachbereich und die Eigenart des Regelungsgegenstandes beurteilen. Aus der Zusammenschau mit dem Bestimmtheitsgrundsatz ergibt sich, dass die gesetzliche Regelung desto detaillierter ausfallen muss, je intensiver die Auswirkungen auf die Grundrechtsausübung der Betroffenen sind. Die erforderlichen Vorgaben müssen sich dabei nicht ohne weiteres aus dem Wortlaut des Gesetzes ergeben; vielmehr genügt es, dass sie sich mit Hilfe allgemeiner Auslegungsgrundsätze erschließen lassen, insbesondere aus dem Zweck, dem Sinnzusammenhang und der Vorgeschichte der Regelung (vgl. BVerfG, Beschl. v. 07.03.2017 - 1 BvR 1314/12, juris Rn. 182).

Nach diesen Maßstäben begegnet es auch unter Berücksichtigung der erheblichen Eingriffsintensität keinen durchgreifenden rechtlichen Bedenken, dass die Regelung des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG als offene Generalklausel ausgestaltet ist. Regelungsziel ist es, den Infektionsschutzbehörden bzw. über den Verweis in § 32 Satz 1 IfSG dem Verordnungsgeber ein möglichst breites Spektrum an geeigneten Schutzmaßnahmen zu eröffnen (vgl. OVG Bremen, Beschl. v. 09.04.2020 - 1 B 97/20, juris Rn. 30 m.w.N.). Denn die Bandbreite an Schutzmaßnahmen, die bei Auftreten einer übertragbaren Krankheit in Frage kommen können, lässt sich im Vorfeld nicht (abschließend) bestimmen. Der Sinn gefahrenabwehrrechtlicher Generalklauseln besteht gerade darin, auf kaum bzw. schwer vorhersehbare – in diesem Sinne atypische, weil nicht abschließend in typisierenden Standardbefugnissen abbildbare – Gefahrenlagen reagieren zu können (vgl. Rixen, Gesundheitsschutz in der Coronavirus-Krise – Die (Neu-)Regelungen des Infektionsschutzgesetzes, NJW 2020, 1097, 1099 m.w.N.). Das behördliche Ermessen wird dadurch beschränkt, dass es sich um „notwendige“ Schutzmaßnahmen handeln muss, nämlich Maßnahmen, die zur Verhinderung der (Weiter-)Verbreitung der Krankheit geboten sind, so dass dem Ermessen durch den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz von vornherein Grenzen gesetzt sind (vgl. OVG Bremen, Beschl. v. 09.04.2020 - 1 B 97/20, juris Rn. 30 unter Verweis auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts).

Es spricht zwar einiges dafür, dass wegen der erheblichen Auswirkungen auf die Berufsfreiheit für eine Vielzahl von Normadressaten prinzipiell eine über die Grenzen von Art. 80

Abs. 1 Satz 2 GG hinausgehende Verpflichtung zur Normierung flächendeckender Betriebsuntersagungen durch den parlamentarischen Gesetzgeber besteht. Der Gesetzesvorbehalt in Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG ist nach Möglichkeit entsprechend den Belangen der jeweils berührten Lebensgebiete durch fachlich orientierte Gesetze auszufüllen (vgl. BVerwG, EuGH-Vorlage v. 24.10.2001 - 6 C 3.01, juris Rn. 53 m.w.N.).

In der Rechtsprechung ist allerdings anerkannt, dass es im Rahmen unvorhergesehener Entwicklungen aus übergeordneten Gründen des Gemeinwohls geboten sein kann, nicht hinnehmbare gravierende Regelungslücken jedenfalls für einen Übergangszeitraum insbesondere auf der Grundlage von Generalklauseln zu schließen und auf diese Weise selbst sehr eingriffsintensive Maßnahmen, die an sich einer besonderen Regelung bedürfen, vorübergehend zu ermöglichen. Der Rückgriff auf die Generalklausel, der um der effizienten Gefahrenabwehr willen in atypischen Situationen gerade auch intensive Grundrechtseingriffe und Grundrechtseingriffe gegenüber einer Vielzahl von Personen rechtfertigt, wird erst unzulässig, wenn die Situation von einer atypischen zu einer typischen geworden ist und sich für die Maßnahme Standards entwickelt haben (BVerfG, Beschl. v. 08.11.2012 - 1 BvR 22/12, juris Rn. 25; BVerwG, Beschl. v. 31.01.2019 - 1 WB 28.17, juris Rn. 35; BVerwG, EuGH-Vorlage v. 24.10.2001 - 6 C 3.01, juris Rn. 54 m.w.N.; vgl. auch bereits: OVG Bremen, Beschl. v. 09.04.2020 - 1 B 97/20 juris Rn. 34 m.w.N.).

Diese Voraussetzungen für die Anwendung der infektionsschutzrechtlichen Generalklausel zur Vermeidung nicht mehr vertretbarer Schutzlücken liegen aktuell vor. Bei dem vorliegenden Pandemiefall handelt es sich um ein derart außergewöhnliches und in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland beispielloses Ereignis, dass der zuständige Bundesgesetzgeber eine spezielle Ermächtigung für Maßnahmen, wie sie jetzt für dessen Bewältigung etwa mit § 4 Abs. 2 der Zwanzigsten Coronaschutzverordnung ergriffen werden, bislang nicht vorsehen musste. Vom Gesetzgeber konnte auch nicht erwartet werden, eine solche Rechtsgrundlage bereits jetzt geschaffen zu haben. Die Pandemie hat Deutschland erst ab etwa März dieses Jahres mit voller Wucht getroffen. Die Entwicklung gestaltete sich bislang dynamisch und unvorhersehbar. Nachdem nach der sog. ersten Welle die Infektionszahlen deutlich zurückgegangen waren und die Ausbreitungsgeschwindigkeit erheblich gesunken war, war nicht vorhersehbar, dass tatsächlich wieder flächendeckende Maßnahmen erforderlich werden würden. Wissenslücken in Bezug auf die Erkrankung selbst und ihre Ausbreitung werden erst allmählich geschlossen. Ob eine Impfung oder eine effektive und flächendeckende Behandlung zeitnah möglich sein wird und wie die Gesellschaft somit zukünftig mit der Pandemie umgehen muss, werden erst die nächsten Monate zeigen. Daher erscheint der übergangsweise Rückgriff auf die Generalklausel jedenfalls derzeit noch

gerechtfertigt. Im Übrigen bereitet der Bundestag derzeit eine Änderung des Infektionsschutzgesetzes vor. Danach soll insbesondere der § 28 um einen § 28a ergänzt werden, der genau beschreibt, wie weit der Bundestag Bundesregierung und Länder ermächtigt, besonders einschneidende Maßnahmen konkret benennt und weitere tatbestandliche Voraussetzungen – insbesondere die Feststellung einer pandemischen Lage von nationaler Tragweite durch den Bundestag – normiert (vgl. BT-Drs. 19/23944 vom 03.11.2020). Schließlich besteht derzeit auch ein dringender Handlungsbedarf, der zur Schließung gravierender, bei einer Abwägung der gegenläufigen verfassungsrechtlichen Positionen nicht mehr vertretbarer Schutzlücken den vorübergehenden Rückgriff auf die infektionsschutzrechtliche Generalklausel gebieten würde (dazu sogleich auch unter **cc**); vgl. auch OVG NRW, Beschl. v. 06.04.2020 - 13 B 398/20.NE, juris Rn. 61).

(3) Auch ein Verstoß gegen das Zitiergebot aus Art. 19 Abs. 1 Satz 2 GG besteht nicht. Zwar benennt § 32 Satz 3 IfSG Art. 12 Abs. 1 GG nicht als ein solches Grundrecht, das durch die Rechtsverordnung zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten eingeschränkt werden kann. Dies ist jedoch auch nicht erforderlich.

Gemäß Art. 19 Abs. 1 Satz 2 GG muss ein grundrechtseinschränkendes Gesetz das eingeschränkte Grundrecht ausdrücklich benennen. Die Regelung dient der Sicherung derjenigen Grundrechte, die aufgrund eines speziellen, vom Grundgesetz vorgesehenen Gesetzesvorbehalts über die im Grundrecht selbst angelegten Grenzen hinaus eingeschränkt werden könnten. Indem das Gebot den Gesetzgeber zwingt, solche Eingriffe im Gesetzeswortlaut auszuweisen, will es sicherstellen, dass nur wirklich gewollte Eingriffe erfolgen; auch soll sich der Gesetzgeber über die Auswirkungen seiner Regelungen für die betroffenen Grundrechte Rechenschaft geben. Von derartigen Grundrechtseinschränkungen werden in der Rechtsprechung andersartige grundrechtsrelevante Regelungen unterschieden, die der Gesetzgeber in Ausführung der ihm obliegenden, im Grundrecht vorgesehenen Regelungsaufträge, Inhaltsbestimmungen oder Schrankenbeziehungen vornimmt. Hierunter fallen sowohl berufsregelnde Gesetze i. S. v. Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG (vgl. OVG Bremen, Beschl. v. 09.04.2020 – 1 B 97/20, juris Rn. 35 m.w.N.) als auch Gesetze, die das Recht auf informationelle Selbstbestimmung (aus Art. 2 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) einschränken können (vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschl. v. 25.06.2020 – 1 S 1739/20, juris Rn. 87).

bb) Die Zwanzigste Coronaverordnung ist formell rechtmäßig. Sie ist von der Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz erlassen worden. Auf diese hat der Senat (Landesregierung) die Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen nach § 32 Satz 1 IfSG gemäß § 6 Satz 1 der bremischen Verordnung über die zuständigen Behörden nach

dem Infektionsschutzgesetz i.V.m. § 32 Satz 2 IfSG wirksam übertragen (dazu ausführlich: OVG Bremen, Beschl. v. 22.04.2020 - 1 B 111/20, juris Rn. 33). Die Zwanzigste Coronaverordnung ist am 10.11.2020 gemäß § 1 Abs. 2 BremVerkündungsG ordnungsgemäß im Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen bekanntgemacht worden.

cc) Auch in materieller Hinsicht bestehen nach summarischer Prüfung gegen die hier angegriffenen Regelungen der § 2 Abs. 1, § 2a, § 3, § 4 Abs. 2 Nr. 9 und § 8 der Zwanzigsten Coronaverordnung keine durchgreifenden Bedenken.

(1) Die Tatbestandsvoraussetzungen des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG sind erfüllt, weil derzeit im ganzen Bundesgebiet und damit auch in der Freien Hansestadt Bremen nach der Einschätzung des vom Gesetzgeber durch § 4 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Nr. 1 IfSG hierzu vorrangig berufenen Robert-Koch-Instituts (RKI) fortwährend Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige und Ausscheider festgestellt werden (vgl. RKI, Täglicher Lagebericht zur Coronavirus-Krankheit-2019 vom 07.11.2020, https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/Nov_2020/2020-11-05-de.pdf?__blob=publicationFile). Aktuell ist nach den Feststellungen des RKI eine weitere Zunahme der Übertragung des Coronavirus in der Bevölkerung in Deutschland zu beobachten. Die Inzidenz der letzten 7 Tage ist deutschlandweit weiter auf 133 Fälle pro 100.000 Einwohner angestiegen. Seit Anfang September nimmt der Anteil älterer Personen unter den Covid-19-Fällen wieder zu. Die Zahl der intensivmedizinisch behandelten Covid-19-Fälle ist in den vergangenen zwei Wochen von 1200 Patienten am 24.10.2020 auf 2839 Patienten am 07.11.2020 angestiegen. Insgesamt wurden in Deutschland 642.488 laborbestätigte Covid-19-Fälle an das RKI übermittelt, darunter 11.226 Todesfälle in Zusammenhang mit Covid-19-Erkrankungen.

In einem solchen Fall hat die zuständige Behörde die notwendigen Schutzmaßnahmen zu treffen, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist. Die Schutzmaßnahmen können auch gegen sogenannte Nichtstörer gerichtet werden (vgl. BT-Drs. 19/18111, S. 25; OVG Bremen, Beschl. v. 09.04.2020 - 1 B 97/20, juris Rn. 43). Hierfür bedarf es entgegen der Auffassung der Antragstellerin auch nicht des Nachweises, dass von dem nunmehr untersagten Verhalten in der Vergangenheit ein signifikantes Ausbreitungsrisiko ausgegangen ist. Ausreichend ist in der gegenwärtigen Situation eines dynamischen Ausbreitungsgeschehens mit einem hohen Anteil nicht rückverfolgbarer Infektionen vielmehr bereits die Möglichkeit, dass es im Zusammenhang mit der Ausbreitung des Virus zu einer Ansteckung in den jeweiligen Bereichen bzw. durch das jeweilige Verhalten kommen kann. Daher genügt es, dass das Ausbruchsgeschehen nach

den derzeitigen wissenschaftlichen Erkenntnissen möglicherweise auch im Zusammenhang mit den hier angegriffenen Maßnahmen steht, wie es bei der Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung (vgl. OVG Bremen, Beschl. v. 12.05.2020 – 1 B 140/20, juris Rn. 20; OVG Lüneburg, Beschl. v. 06.07.2020 – 13 MN 238/20, juris Rn. 10 ff. unter Verweis auf Einschätzungen des RKI, der WHO und weiterer Quellen), der Beschränkung von Kontakten im privaten Umfeld (RKI, Epidemiologisches Bulletin 38/2020, 17.09.2020, S. 5 f., abrufbar unter: www.rki.de/DE/Content/Infekt/EpidBull/epid_bull_node.html), sowie der Ausübung körpernaher Dienstleistungen (vgl. zur Bedeutung des Mindestabstands und der Kontaktdauer: RKI, SARS-CoV-2 Steckbrief zur Coronavirus-Krankheit-2019, Stand: 30.10.2020, www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Steckbrief.html), gegeben ist.

(2) Die in den § 2 Abs. 1, § 2a, § 3, § 4 Abs. 2 Nr. 9 und § 8 der Zwanzigsten Coronaverordnung angeordneten Maßnahmen stellen auch notwendige Schutzmaßnahmen im Sinne des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG dar. Der Begriff der Schutzmaßnahmen ist umfassend und eröffnet der Infektionsschutzbehörde und auch der Ordnungsgeberin ein breites Spektrum an geeigneten Schutzmaßnahmen. Dem Ermessen der Ordnungsgeberin werden aber insbesondere durch den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz Grenzen gesetzt (vgl. BVerwG, Urt. v. 22.03.2012 - 3 C 16.11, juris Rn. 24). Die in den genannten Vorschriften angeordneten Maßnahmen werden den Anforderungen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes mit Blick auf die derzeit bestehende exponentielle Ausbreitung des Infektionsgeschehens und dem damit drohenden Notstand des Gesundheitssystems gerecht.

(a) Die Maßnahmen verfolgen einen legitimen Zweck. Mit ihnen soll entsprechend dem Beschluss der Bundeskanzlerin und der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder im Zusammenwirken mit den übrigen in der Zwanzigsten Coronaverordnung normierten Maßnahmen und Vorgaben angesichts der durch das Coronavirus ausgelösten Pandemie dazu beigetragen werden, in Wahrnehmung der staatlichen Schutzpflicht aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 Satz 2 GG (vgl. BVerfG, Beschl. v. 16.10.1977 - 1 BvQ 5/77, juris Rn. 13 f.; Maunz/Dürig/Di Fabio, GG, Stand: 91. EL April 2020, Art. 2 Abs. 2 Rn. 41 und 81 m.w.N.) Neuinfektionen soweit als möglich vorzubeugen, die Ausbreitungsgeschwindigkeit der übertragbaren Krankheit Covid-19 innerhalb der Bevölkerung zu verringern und damit Leben und Gesundheit jedes/jeder Einzelnen wie auch der Bevölkerung insgesamt sowie die Funktionsfähigkeit des öffentlichen Gesundheitssystems zu schützen. Die Ordnungsgeberin reagiert mit den angegriffenen Maßnahmen – wie die Antragsgegnerin auch ausgeführt hat – auf eine in der letzten Zeit zu verzeichnende besorgniserregende Entwicklung des Infektionsgeschehens gerade auch in der Freien Hansestadt Bremen. Nach den Angaben des fachkundigen RKI, das nach § 4 IfSG zentrale

Aufgaben im Zusammenhang mit der Vorbeugung übertragbarer Krankheiten und der Verhinderung ihrer Weiterverbreitung zu erfüllen hat, ist derzeit ein exponentieller Anstieg der Übertragungen in nahezu allen Regionen Deutschlands und auch im Land Bremen festzustellen. Der Inzidenzwert lag danach am 11.11.2020 deutschlandweit bei 138,1 Neuinfektionen/100.000 Einwohner/7 Tage und in Bremen mit 186,1 (Stadtgemeinde Bremen: 196,8) sogar noch erheblich über diesem Durchschnittswert (vgl. den Lagebericht des RKI vom 11.11.2020). Die Belastung der Krankenhäuser mit sowohl stationären als auch teilweise der intensivmedizinischen Behandlung bedürftigen COVID-19-Erkrankten ist ebenfalls in einer Weise gestiegen, dass eine Aus- und Überlastung der Behandlungskapazitäten – insbesondere bei Berücksichtigung nicht nur des vorhandenen Bestands an freien Intensivbetten, sondern auch der begrenzten Verfügbarkeit des dafür erforderlichen ärztlichen und pflegerischen Personals – als nicht mehr fernliegend erscheint. Die durch das Coronavirus bewirkte Gefährdung der Bevölkerung in Deutschland wird daher vom RKI weiterhin allgemein als hoch und für Risikogruppen sogar als sehr hoch bewertet. Das Risiko einer schweren Erkrankung steigt ab 50 bis 60 Jahren stetig mit dem Alter an. Insbesondere ältere Menschen können, bedingt durch das weniger gut reagierende Immunsystem, nach einer Infektion schwerer erkranken. Zu den Risikogruppen gehören dabei nach den derzeitigen wissenschaftlichen Erkenntnissen aber nicht allein Ältere, sondern auch Menschen mit bestimmten chronischen Erkrankungen – wie etwa Diabetes, Herz-Kreislauferkrankungen, COPD, Adipositas – sowie Immunsupprimierte – und damit ein nicht unerheblicher Teil der (auch jüngeren) deutschen Bevölkerung (vgl. zum Vorstehenden auch: VG Berlin, Beschl. v. 03.11.2020 - VG 14 L 508/20, juris). Diese Gefährdungseinschätzung des RKI als nationaler Behörde nach § 4 Abs. 1 IfSG wird nach dem Dafürhalten des Senats durch die von der Antragstellerin angeführten, vereinzelt geäußerten Zweifel an der Zuverlässigkeit der zum Nachweis von SARS-CoV-2 verwendeten sog. PCR-Tests nicht erschüttert (vgl. hierzu Nds. OVG, Beschl. v. 09.11.2020 - 13 MN 472/20, juris Rn. 30; BayVG, Beschl. v. 08.09.2020 - 20 NE 20.2001, juris Rn. 28). Die angegriffenen Maßnahmen erweisen sich auch im Einzelnen als zur Erreichung dieses legitimen Zwecks verhältnismäßige Mittel.

(aa) Die Schließung von Kosmetikstudios für die Erbringung von Dienstleistungen an Kunden (§ 4 Abs. 2 Nr. 9 Zwanzigste Coronaverordnung) ist zur Erreichung der dargelegten infektionsschutzrechtlichen Zielsetzung geeignet. Dafür genügt es, wenn der verfolgte Zweck durch die Maßnahme gefördert werden kann, ohne dass die vollständige Zweckerreichung gesichert sein muss (vgl. BVerfG, Beschl. v. 909.02.2001 - 1 BvR 781/98, juris Rn. 22; Beschl. v. 26.04.1995 - 1 BvL 19/94 und 1 BvR 1454/94, juris Rn. 52). Nach den derzeitigen wissenschaftlichen Erkenntnissen ist das Coronavirus in erster Linie durch

beim Atmen, Sprechen, Singen, Husten und Niesen abgegebene Tröpfchen sowie Aerosole von Mensch zu Mensch leicht übertragbar, wobei innerhalb von Menschenansammlungen sowie in geschlossenen Räumen und bei körperlicher Anstrengung generell eine erhöhte Infektionsgefahr besteht. Im Rahmen einer kosmetischen Behandlung kommt es notwendig zu Berührungen und nicht ganz flüchtiger körperlicher Nähe. Das sich hieraus ergebende Infektionspotential wird durch die Schließung vermieden. Ferner trägt die Schließung von Kosmetikstudios auch generell zu einer Reduzierung von Kontakten in der Bevölkerung bei und eignet sich daher zu der bezweckten Eindämmung des Infektionsgeschehens.

(bb) § 4 Abs. 2 Nr. 9 der Zwanzigsten Coronaverordnung ist auch erforderlich. Gegenüber der Schließung von Kosmetikstudios in ihrer Eingriffsintensität mildere, zur Zielerreichung aber gleich geeignete Maßnahmen drängen sich dem Senat jedenfalls in der gegenwärtigen Pandemie-Situation nicht auf.

Eine Fortführung des Betriebs unter Einhaltung eines Hygienekonzepts wäre nicht gleichermaßen geeignet. Denn auch Hygienekonzepte, die beispielsweise das Tragen von Mund-Nasen-Bedeckungen oder den Ausschluss von gesichtsnahen Behandlungen vorsehen, können das mit der Durchführung körpernaher kosmetischer Dienstleistungen einhergehende Risiko von Infektionen mit dem Coronavirus lediglich reduzieren, beseitigen können sie es hingegen nicht. Insoweit hat die Antragsgegnerin zutreffend ausgeführt, dass in einer Situation, in der das Infektionsgeschehen bereits so weit außer Kontrolle geraten ist, dass eine Kontaktnachverfolgung von den Gesundheitsämtern nicht mehr geleistet werden kann, von Schutz- und Hygienemaßnahmen kein hinreichender Beitrag zur Infektionseindämmung mehr geleistet werden kann. Dafür muss erst die Zahl der Neuinfektionen wieder in die nachverfolgbare Größenordnung von unter 50 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner in einer Woche sinken.

Die Ordnungsgeberin ist im Übrigen auch nicht verpflichtet, sich mit ihrem Einschreiten auf Risikogruppen zu beschränken und allein diesen in besonderem Maße Schutz zu teil werden zu lassen. Es unterfällt vielmehr ihrer Einschätzungsprärogative, dass sie die als insgesamt hoch eingeschätzte Gefährdung für die Gesundheit der gesamten Bevölkerung in den Blick nimmt. Diese Einschätzungsprärogative folgt schon daraus, dass wissenschaftlich derzeit nicht geklärt ist, ob und ggf. wie ein Schutz der vielfältigen und durchaus zahlreichen Risikogruppen im Einzelnen bewerkstelligt werden kann und ob auch mit einem solchen Vorgehen tatsächlich die derzeit konkret drohende Überlastung des Gesund-

heitssysteme noch verhindert werden kann. Jedenfalls ein erheblicher Teil der fachkundigen Wissenschaftler hält ein solches Vorgehen nicht für zielführend. Es ist nicht zu beanstanden, dass die Verordnungsgeberin dieser Einschätzung folgt.

(d) Bei summarischer Prüfung ist schließlich auch nicht feststellbar, dass das angegriffene Verbot mit hoher Wahrscheinlichkeit einen rechtswidrigen, insbesondere unverhältnismäßigen oder gleichheitswidrigen Eingriff in das Grundrecht auf Berufsausübungsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG beinhaltet.

Der mit der Schließung verbundene Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit manifestiert sich natürlich in Umsatzeinbußen, die möglicherweise durch die in Aussicht gestellten staatlichen Ausgleichszahlungen nicht vollständig kompensiert werden. Dem so gewichteten Eingriff stehen jedoch überwiegende öffentliche Interessen gegenüber. Dabei ist zum einen zu berücksichtigen, dass das angegriffene Verbot – wie bereits erörtert – dem Schutz der Gesundheit und des Lebens jedes/jeder Einzelnen wie auch dem Erhalt eines funktionsfähigen Gesundheitswesens sowie insgesamt der Bevölkerungsgesundheit und damit Individual- und Gemeinschaftsgütern von höchstem verfassungsrechtlichem Rang dient. Zum anderen ist in Rechnung zu stellen, dass das in Rede stehende Verbot derzeit bis zum 30.11.2020 befristet ist und der Verordnungsgeber bislang seiner Verpflichtung zur fortlaufenden Evaluation und Überprüfung der verfügbaren Infektionsschutzmaßnahmen, soweit ersichtlich, nachgekommen ist, d.h. die Aufrechterhaltung einschränkender Maßnahmen den jeweiligen aktuellen Gegebenheiten des Pandemieverlaufs und den zwischenzeitlich gewonnenen Erkenntnissen hinsichtlich der Ausbreitungswege des Virus und der Effektivität verhängter Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung angepasst hat. Eine Bewertung und ggf. Anpassung der aktuell ergriffenen Maßnahmen soll daher, wie den Medien zu entnehmen ist und wie auch die Antragsgegnerin vorgetragen hat, bereits Mitte November erfolgen. Überdies wird der Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit der Betreiber von Kosmetikstudios dadurch gemildert, dass von Seiten der Bundesregierung für Unternehmen, die von der zielgerichteten, zeitlich befristeten Maßnahme, dem „Teil-Lockdown“ betroffen sind, umfangreiche Ausgleichszahlungen in Aussicht gestellt worden sind, die über die bestehenden bisherigen Unterstützungsprogramme noch einmal deutlich hinausgehen. Zudem sind Kosmetikstudios lediglich für den zur Zweckerreichung erforderlichen Bereich der Erbringung von Dienstleistungen an Kunden geschlossen zu halten. Eine Öffnung zum Verkauf von Pflegemitteln, Kosmetikprodukten und Accessoires, worauf sich ausweislich der zur Gerichtsakte gereichten Gewerbeanmeldung das Gewerbe der Antragstellerin ebenfalls bezieht, ist auch unter Geltung des § 4 Abs. 2 Nr. 9 der Zwanzigsten Coronaverordnung weiterhin zulässig.

Es ist schließlich auch nicht von einer gleichheitswidrigen und daher rechtswidrigen Einschränkung der Berufsausübungsfreiheit des Art. 12 Abs. 1 GG durch die in Rede stehende Maßnahme auszugehen. Der allgemeine Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG gebietet dem Normgeber, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln (vgl. BVerfG, Beschl. v. 07.02.2012 - 1 BvL 14/07, juris Rn. 40; Beschl. v. 15.07.1998 - 1 BvR 1554/89 u.a., juris Rn. 63). Es sind nicht jegliche Differenzierungen verwehrt, allerdings bedürfen sie der Rechtfertigung durch Sachgründe, die dem Differenzierungsziel und dem Ausmaß der Ungleichbehandlung angemessen sind. Je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen reichen die Grenzen für die Normsetzung vom bloßen Willkürverbot bis zu einer strengen Bindung an Verhältnismäßigkeitserfordernisse. Insoweit gilt ein stufenloser, am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit orientierter verfassungsrechtlicher Prüfungsmaßstab, dessen Inhalt und Grenzen sich nicht abstrakt, sondern nur nach den jeweils betroffenen unterschiedlichen Sach- und Regelungsbereichen bestimmen lassen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 18.07.2012 - 1 BvL 16/11, juris Rn. 30; Beschl. v. 21.06.2011 - 1 BvR 2035/07, juris Rn. 65; Beschl. v. 21.07.2010 - 1 BvR 611/07 u.a., juris Rn. 79).

Hiernach sind die sich aus dem Gleichheitssatz ergebenden Grenzen für die Infektionsschutzbehörde weniger streng (vgl. OVG Bremen, Beschl. v. 15.06.2020 - 1 B 176/20, juris Rn. 46 m.w.N.). Auch kann die strikte Beachtung des Gebots innerer Folgerichtigkeit nicht eingefordert werden (vgl. OVG Bremen, Beschl. v. 15.06.2020 - 1 B 176/20, juris Rn. 46 m.w.N.). Zudem ist die sachliche Rechtfertigung nicht allein anhand des infektionsschutzrechtlichen Gefahrengrades der betroffenen Tätigkeit zu beurteilen. Vielmehr sind auch alle sonstigen relevanten Belange zu berücksichtigen, etwa die Auswirkungen der Ge- und Verbote für die betroffenen Unternehmen und Dritte und auch öffentliche Interessen an der uneingeschränkten Aufrechterhaltung bestimmter unternehmerischer Tätigkeiten (vgl. Nds.OVG, Beschl. v. 09.11.2020 - 13 MN 472/20, juris Rn. 60 m.w.N.).

Unter Zugrundelegung dieser Maßstäbe erscheint die von der Antragstellerin angeführte Ungleichbehandlung von Kosmetikstudios im Vergleich zu den weiterhin geöffneten Betrieben und Einrichtungen, insbesondere auch den Friseurgeschäften, angesichts der zu berücksichtigenden Bedürfnisse größerer Teile der Bevölkerung sowie der wirtschaftlichen, sozialen und psychologischen Auswirkungen von Verboten in unterschiedlichen Bereichen – hinsichtlich derer dem Ordnungsgeber ein gerichtlich nur eingeschränkt überprüfbarer Einschätzungs- und Prognosespielraum zusteht – jedenfalls noch als sachlich gerechtfertigt.

Es ist unter Berücksichtigung der eingeschränkten gerichtlichen Kontrolle grundsätzlich nicht zu beanstanden, dass das der Verordnung zugrundeliegende Auswahl- und Rege- lungskonzept die Bereiche Bildung und Erwerbsleben, soweit es nicht den Freizeitbereich betrifft, offenhält und hinsichtlich der Einschränkungen an das Freizeitverhalten der Gesell- schaft anknüpft. Ein solches Konzept erscheint nachvollziehbar und schlüssig und ist nicht offensichtlich unzulänglich. Dies gilt auch in Bezug auf die Differenzierung zwischen Fri- seurgeschäften und Kosmetikstudios. Es ist jedenfalls nicht unsachlich, dass der Verord- nungsgeber für Friseurgeschäfte im Unterschied zu Kosmetikstudios derzeit von einer Schließung abgesehen hat. Hierfür spricht zunächst, dass an regelmäßigen Friseurbesu- chen ein in weiten Teilen der Bevölkerung bestehender Bedarf besteht, der über denjeni- gen an Nagel- und Kosmetikstudios hinausgeht (vgl. OVG Sachsen-Anhalt, Beschl. v. 08.05.2020 – 3 R 77/20, juris Rn. 44; OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 06.11.2020 – OVG 11 S 98/20, juris Rn. 53). Auch ein im Vergleich zu Kosmetikstudios deutlich höherer Kundendurchlauf lässt die Berücksichtigung dieser Erwägung derzeit nicht als unsachge- mäß erscheinen (dahingehend OVG Saarland, Beschl. v. 09.11.2020 – 2 B 323/20, bisher nur als Pressemitteilung veröffentlicht). Dem Normgeber ist auch im gegenwärtigen Pro- zess der Ausgestaltung intensiverer Infektionsschutzmaßnahmen vor dem Hintergrund des dynamischen Infektionsgeschehens und der weiterhin ungewissen Entwicklung ein Ein- schätzungs- und Prognosespielraum zuzugestehen. Wie bereits bei den schrittweise er- folgten Lockerungen der in der ersten Jahreshälfte getroffenen Maßnahmen sind auch hier- bei Ungleichbehandlungen kaum vermeidbar. Dabei ist es nicht grundsätzlich unsachlich, vorübergehende Differenzierungen unter Zurückstellung des infektionsschutzrechtlich ef- fektivsten Wegs an weiteren relevanten Belangen zu orientieren und hierbei ein Interesse der Bevölkerung an der Aufrechterhaltung bestimmter unternehmerischer Tätigkeiten zu berücksichtigen (für solche Differenzierungen höhere Anforderungen an den Parlaments- vorbehalt erwägend, VGH Baden-Württemberg, Beschl. v. 09.11.2020, 1 S 3388/20 u.A., bisher nur als Pressemitteilung veröffentlicht). Dementsprechend waren die sogenannten körpernahen Dienstleistungen in der ursprünglichen Fassung des § 12 der Ersten Corona- verordnung vom 17.04.2020 (Brem.GBl. 2020, 205) noch vollständig untersagt. Mit der Dritten Verordnung zur Änderung der Ersten Coronaverordnung vom 28.04.2020 (Brem.GBl. 2020, 241) wurde vorübergehend zu der nunmehr wieder bestehenden Diffe- renzierung zwischen Friseurbetrieben und Kosmetikstudios übergegangen, um diese be- reits mit der Zweiten Coronaverordnung vom 06.05.2020 zu Gunsten einer Öffnung der Kosmetikstudios aufzulösen (Brem.GBl. 2020, 244). Eine solche fortlaufende Prüfung und ggf. Anpassung ist auch in § 25 Abs. 3 der Zwanzigsten Coronaverordnung vorgesehen. Vor diesem Hintergrund erscheint die streitgegenständliche, in der Zwanzigsten Coronaverordnung für den Zeitraum bis zum 30.11.2020 befristet vorgesehene Diffe- renzierung zwischen Friseurbetrieben und den übrigen körpernahen Dienstleistungen derzeit

noch von dem Sachgrund eines weitergehenden Bedürfnisses innerhalb der Bevölkerung gerechtfertigt.

(bb) Auch gegen die übrigen angegriffenen Regelungen bestehen keine durchgreifenden rechtlichen Bedenken.

(1) Die von der Antragstellerin angegriffenen Regelungen zu den Kontaktbeschränkungen in § 2 Abs. 1, § 2a der Zwanzigsten Coronaverordnung werden sich im Hauptsacheverfahren voraussichtlich als verhältnismäßig erweisen.

Die Begrenzung der Personenanzahl bei Zusammenkünften außerhalb der eigenen Wohnung (§ 2 Abs. 1 Zwanzigste Coronaverordnung) und bei privaten Feierlichkeiten (§ 2a Zwanzigste Coronaverordnung) auf jeweils höchstens zehn Personen eignet sich zur Erreichung der dargelegten infektionsschutzrechtlichen Zielsetzung, weil mit diesen Regelungen insbesondere infektionsbegünstigende größere Menschenansammlungen vermieden werden.

Die Regelungen sind auch erforderlich. In ihrer Eingriffsintensität mildere, zur Zielerreichung aber gleich geeignete Maßnahmen drängen sich dem Senat jedenfalls in der gegenwärtigen Pandemie-Situation nicht auf. Jede denkbare Erhöhung der festgelegten Personenanzahl wäre zur Erreichung des verfolgten Zwecks nicht gleichermaßen effektiv.

Es ist auch nicht feststellbar, dass die Regelungen zu den Kontaktbeschränkungen zu einer unangemessenen Belastung der Antragstellerin führen. In Bezug auf § 2 Abs. 1 Zwanzigste Coronaverordnung kann der Antragstellerin schon nicht darin gefolgt werden, dass die Regelung eine Einschränkung des Umgangs von Familienangehörigen bewirke. Denn nach § 2 Abs. 1 Satz 2 gilt diese Regelung ausdrücklich nicht für Kinder unter zwölf Jahren und die in § 1 Abs. 2 Nr. 1, 2 und 4 aufgeführten Familienangehörigen. Eine mögliche Einschränkung von Begegnungen Familienangehöriger ergibt sich allerdings aus der für private Feierlichkeiten angeordneten Personenanzahl von höchstens zehn (§ 2a Zwanzigste Coronaverordnung). Auch dies erscheint dem Senat jedoch mit Blick auf das nach derzeitigen wissenschaftlichen Erkenntnissen von größeren Menschenansammlungen, insbesondere in geschlossenen Räumen, ausgehende erhöhte Infektionsrisiko und unter Berücksichtigung der Befristung der Regelung bis zum 30.11.2020, derzeit als angemessen. Die von der Antragstellerin bestrittenen Anhaltspunkte dafür, dass der Umgang zwischen Familienangehörigen zur Lage des Infektionsgeschehens beigetragen habe, ergeben sich zur Überzeugung des Senats ausreichend aus der Feststellung des RKI, dass die weitaus meisten Ausbrüche dem privaten Bereich zuzurechnen sind (vgl. RKI, Epidemiologisches Bulletin 38/2020, 17.09.2020, S. 5 f., abrufbar unter: www.rki.de/DE/Content/Infekt/EpidBull/epid_bull_node.html).

Soweit die Antragstellerin die festgelegten Personengrenzen als willkürlich ansieht, verhilft auch dies ihrem Eilantrag nicht zum Erfolg. Der Ordnungsgeber darf im Umgang mit dem sich verändernden Infektionsgeschehen auch pauschalierende Betrachtungen und Risikobewertungen vornehmen (OVG Bremen, Beschl. v. 22.10.2020 – 1 B 325/20, juris Rn. 15). In diesem Sinne hat der Senat bereits entschieden, dass er die auf der Grundlage einer Überschreitung des sogenannten 7-Tage-Inzidenzwerts von 50 erfolgte weitere Beschränkung der maximalen Teilnehmerzahl bei Veranstaltungen bei summarischer Prüfung als rechtmäßig ansieht (vgl. OVG Bremen, Beschl. v. 10.10.2020 – 1 B 315/20). Dies gilt auch für die Personenbegrenzungen im privaten Bereich. Die hierfür gewählte Personenzahl von zehn erscheint dem Senat nicht als willkürlich, sondern bei zulässiger pauschalierender Betrachtung als angemessen.

(2) Auch die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung gem. § 3 der Zwanzigsten Coronaverordnung erweist sich als verhältnismäßig. Insoweit hat der Senat bereits mit Beschluss vom 12.05.2020 zu der vergleichbaren Anordnung in § 5 Abs. 3 der Zweiten Coronaverordnung ausgeführt, dass das Tragen von Mund-Nasen-Bedeckungen neben anderen Maßnahmen nach aktuellem Wissensstand dazu beitragen kann, die Verbreitung des Coronavirus weiter einzudämmen (OVG Bremen, Beschl. v. 12.05.2020 – 1 B 140/20, juris Rn. 20; ebenso OVG Lüneburg, Beschl. v. 06.07.2020 – 13 MN 238/20, juris Rn. 10 ff. unter Verweis auf Einschätzungen des RKI, der WHO und weiterer Quellen). Die Maßnahme ist nach den derzeit vorliegenden Erkenntnissen auch weiterhin als erforderlich anzusehen. Angesichts der derzeitigen Entwicklung des Infektionsgeschehens ist es nicht zu beanstanden, wenn sich die Ordnungsgeberin nicht auf die übrigen angeordneten Maßnahmen, wie Abstandsregelungen, Kontaktbeschränkungen und Betriebsschließungen beschränkt, sondern begleitend auch weiterhin die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung anordnet, um die angestrebte Eindämmung des Infektionsgeschehens möglichst effektiv zu erreichen. Die angegriffene Regelung ist auch als angemessen anzusehen. Der von der Antragstellerin angeführte Eingriff in ihr Recht auf körperliche Unversehrtheit ist durch ihre bloße Behauptung, dass vom Tragen sogenannter Alltagsmasken gesundheitliche Risiken ausgingen, schon nicht zur Überzeugung des Senats hinreichend dargelegt. Eine Betroffenheit von konkreten gesundheitlichen Beeinträchtigungen hat die Antragstellerin nicht angeführt. In diesem Fall wäre sie gegebenenfalls nach der Regelung des § 3 Abs. 3 Nr. 3 der Zwanzigsten Coronaverordnung von der Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung befreit. Mit der Maßnahme wird allerdings in das Grundrecht der Allgemeinen Handlungsfreiheit eingegriffen. Dieser Eingriff ist jedoch im Verhältnis zu dem mit der Maßnahme verfolgten Zweck angemessen. Denn entgegen dem Vorbringen der Antragstellerin erstreckt sich die Verpflichtung nicht auf nahezu jeden Bereich des öffentlichen Lebens, sondern beschränkt sich jedenfalls in der streitgegenständlichen

Zwanzigsten Coronaverordnung auf die Nutzung des Öffentlichen Personenverkehrs nebst zugehöriger Einrichtungen, den Besuch von Verkaufsstätten und Wochenmärkten, sowie öffentliche Gebäude, mithin auf solche Gegebenheiten, in denen eine Einhaltung des Mindestabstands wegen eines typischerweise hohen Besucheraufkommens nicht durchgängig gewährleistet werden kann.

(3) Der Eilantrag hat auch hinsichtlich der beanstandeten Regelungen zur Kontaktnachverfolgung gem. § 8 der Zwanzigsten Coronaverordnung keinen Erfolg.

Die Regelung zur Rückverfolgung von Kontakten eignet sich zur Erreichung des dargelegten infektionsschutzrechtlichen Zwecks, indem bei Auftreten einer Neuinfektion die potentiell relevanten Kontaktpersonen des Betroffenen leichter identifiziert und nachfolgend erforderlichenfalls (vorläufig) unter Quarantäne gestellt und getestet werden können (vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 18.08.2020 – 13 B 847/20.NE, juris Rn. 174). Auch das RKI sieht die Kontaktnachverfolgung als effektive Maßnahme zur Unterbrechung von Infektionsketten an (RKI, Die Pandemie in Deutschland in den nächsten Monaten - Ziele, Schwerpunktthemen und Instrumente für den Infektionsschutz, Strategie-Ergänzung, Stand 23.10.2020, abrufbar unter: https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Strategie_Ergaenzung_Covid.html). Die Maßnahme ist nach den derzeit vorliegenden Erkenntnissen auch weiterhin als erforderlich anzusehen. Angesichts der derzeitigen Entwicklung des Infektionsgeschehens ist es nicht zu beanstanden, wenn sich die Verwaltungsgeberin nicht auf die übrigen angeordneten Maßnahmen, wie Abstandsregelungen, Kontaktbeschränkungen und Betriebsschließungen beschränkt, sondern begleitend hierzu auch weiterhin Maßnahmen zur Ermöglichung von Kontaktnachverfolgungen trifft, um die angestrebte Eindämmung des Infektionsgeschehens möglichst effektiv zu erreichen. Die Regelung greift auch nicht unangemessen in die Rechte der Antragstellerin ein. Ein Eingriff in die von Art. 12 GG geschützte Berufsausübungsfreiheit der Antragstellerin scheidet aus, weil sie unter Geltung der streitgegenständlichen Zwanzigsten Coronaverordnung schon nicht als für die Führung einer Namensliste verantwortliche Person im Sinne des § 8 Satz 1 der Zwanzigsten Coronaverordnung anzusehen ist. Nach dem rechtmäßigen § 4 Abs. 2 Nr. 9 der Zwanzigsten Coronaverordnung hat die Antragstellerin das von ihr betriebene Kosmetikstudio bis zum 30.11.2020 für die Erbringung von Dienstleistungen geschlossen zu halten, weshalb sie die streitgegenständliche Regelung auch nicht dazu verpflichtet, im Rahmen ihrer beruflichen Tätigkeit Kontaktdaten ihrer Kunden zu erheben. Soweit die Antragstellerin ihr Kosmetikstudio zum Verkauf von Kosmetikprodukten öffnet, handelt es sich hierbei um eine gem. § 5 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 der Zwanzigsten Coronaverordnung von der Verpflichtung des § 8 ausgenommene Verkaufsstätte.

Eine potenzielle Betroffenheit der Antragstellerin ergibt sich allerdings aus der Verpflichtung, bei der eigenen Inanspruchnahme einer von § 8 der Zwanzigsten Coronaverordnung erfassten Tätigkeit ihre Kontaktdaten angeben zu müssen, oder zur Vermeidung auf die Inanspruchnahme zu verzichten. In ersterer Variante kann ein Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, in letzterer ein Eingriff in die Allgemeine Handlungsfreiheit gesehen werden. Diese potenziellen Eingriffe belasten die Antragstellerin jedoch nicht unangemessen. Dabei ist zunächst zu beachten, dass der Anwendungsbereich des § 8 der Zwanzigsten Coronaverordnung wegen der umfangreichen Betriebsschließungen derzeit sehr begrenzt ist. Eine konkrete Situation individueller Betroffenheit hat auch die Antragstellerin nicht dargelegt. Zudem ist zu berücksichtigen, dass der Anwendungsbereich der Verpflichtung zur Datenerhebung gem. § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 i.V.m. Satz 2 der Zwanzigsten Coronaverordnung nur auf Angebote innerhalb von geschlossenen Räumen begrenzt ist, mithin auf solche Bereiche, für die ein besonders hohes Infektionsrisiko besteht. Hiervon sind nach § 5 Abs. 2 Satz 2 der Zwanzigsten Coronaverordnung weitere Bereiche, beispielsweise die angesprochenen Verkaufsstätten, ausgenommen. Hierdurch kann eine nicht gewollte Datenpreisgabe in weiten Teilen des Alltagslebens vermieden werden. Die mit der Maßnahme dennoch verbundenen Eingriffe erscheinen angesichts der vom RKI betonten hohen Bedeutung der Kontaktnachverfolgung für eine effektive Bekämpfung der weiteren Ausbreitung des Coronavirus als angemessen und werden letztlich auch durch die Verpflichtung zur Löschung der Daten nach Ablauf von drei Wochen auf ein angemessenes Maß begrenzt.

III. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Festsetzung des Streitwerts ergibt sich aus § 53 Abs. 2 Nr. 1 i.V.m. § 52 Abs. 1 GKG. Da die von den Antragstellern teilweise angegriffene Verordnung bereits mit Ablauf des 30.11.2020 außer Kraft tritt (§ 25 Abs. 2 der Zwanzigsten Coronaverordnung), zielt der Eilantrag inhaltlich auf eine Vorwegnahme der Hauptsache, weshalb eine Reduzierung des Streitwerts auf der Grundlage von Ziff. 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit hier nicht angebracht erscheint.

Dieser Beschluss ist gemäß § 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5 i.V.m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG unanfechtbar.

gez. Prof. Sperlich

gez. Dr. Koch

gez. Dr. Kiesow