
THÜRINGER OBERVERWALTUNGSGERICHT



- 3. Senat -

3 EN 311/20

Beschluss

In dem Normenkontrollverfahren

des Herrn _____ E _____ als Inhaber des C _____,
M _____, _____ W _____

Antragsteller

bevollmächtigt:
Rechtsanwalt Mike Hausdörfer,
Untere Marktstraße 4, 07422 Bad Blankenburg

gegen

den Freistaat Thüringen,
vertreten durch die Thüringer Ministerin für Arbeit, Soziales,
Gesundheit, Frauen und Familie,
Werner-Seelenbinder-Straße 6, 99096 Erfurt

Antragsgegner

wegen

Gesundheits-, Hygiene-, Lebens- und Arzneimittelrechts,
hier: einstweilige Anordnung nach § 47 Abs. 6 VwGO

hat der 3. Senat des Thüringer Oberverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht Bathe, den Richter am Oberverwaltungsgericht Peters und den an das Gericht abgeordneten Richter am Verwaltungsgericht Kirschbaum

am 7. Mai 2020 **beschlossen** :

Der Antrag wird abgelehnt.

Der Antragsteller hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

Der Streitwert wird auf 7.500,00 EUR festgesetzt.

G r ü n d e

I.

Der Antragsteller, der in W_____ ein Fitnessstudio betreibt, begehrt im Wege einer einstweiligen Anordnung die teilweise Außervollzugsetzung der Dritten Thüringer SARS-CoV-2-Eindämmungsmaßnahmenverordnung.

Die Thüringer Ministerin für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie hat am 18. April 2020 - in Ablösung zweier zuvor erlassener weitgehend gleichgerichteter Verordnungen - die Dritte Thüringer Verordnung über erforderliche Maßnahmen zur Eindämmung der Ausbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 (Dritte Thüringer SARS-CoV-2-Eindämmungsmaßnahmenverordnung - 3. ThürSARS-CoV-2-EindmaßnVO -) erlassen, die als Art. 1 der Thüringer Verordnung zur Verlängerung und Änderung der erforderlichen Maßnahmen zur Eindämmung der Ausbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 zunächst im Wege einer Notveröffentlichung nach § 9 Thüringer Verkündungsgesetz noch am selben Tag veröffentlicht und unter dem 24. April 2020 im Gesetz- und Verordnungsblatt (GVBl. 2020 S. 135) bekannt gemacht wurde. Die Rechtsverordnung wurde in der Folge durch drei Änderungsverordnungen vom 22. April 2020, vom 23. April 2020 und vom 2. Mai 2020, jeweils im Wege der Notveröffentlichung nach § 9 ThürVerkG veröffentlicht und mittlerweile im Gesetz- und Verordnungsblatt bekannt

gemacht (GVBl. 2020 S. 145, 145 f., 149 ff.), geändert. Die Rechtsverordnung, soweit im vorliegenden Streit erheblich, hat danach folgenden Wortlaut:

Aufgrund des § 32 Satz 1 in Verbindung mit den §§ 28, 29, 30 Abs. 1 Satz 2 und § 31 des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) vom 20. Juli 2000 (BGBl. I S. 1045), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 27. März 2020 (BGBl. I S. 587), in Verbindung mit § 7 der Thüringer Verordnung zur Regelung von Zuständigkeiten und zur Übertragung von Ermächtigungen nach dem Infektionsschutzgesetz vom 2. März 2016 (GVBl. S. 155) verordnet das Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie

...

Dritte Thüringer Verordnung über erforderliche Maßnahmen zur Eindämmung der Ausbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 (Dritte Thüringer SARS-CoV-2-Eindämmungsmaßnahmenverordnung - 3. ThürSARS-CoV-2-EindmaßnVO -)

§ 1

Grundsätzliche Pflichten

Jede Person ist angehalten, die physisch sozialen Kontakte zu anderen Menschen außer zu den Angehörigen des eigenen Haushalts auf ein absolut nötiges Minimum zu reduzieren. Zu anderen als den in Satz 1 genannten Personen ist ein Mindestabstand von mindestens 1,5 m einzuhalten.

§ 2

Aufenthalt im öffentlichen Raum

(1) Der Aufenthalt im öffentlichen Raum ist nur allein, im Kreise der Angehörigen des eigenen Haushalts und zusätzlich höchstens mit einer weiteren haushaltsfremden Person gestattet.

...

§ 5

Schließung von Einrichtungen und Angeboten

(1) Für den Publikumsverkehr sind vorbehaltlich der Absätze 1a, 3 und 4 die folgenden Einrichtungen und Angebote unabhängig von der jeweiligen Trägerschaft oder den Eigentumsverhältnissen zu schließen:

1. Bars, Cafés, einschließlich Eiscafés, Kneipen, Clubs, Diskotheken, Theater, Kinos, Konzerthäuser und bis zum 26. April 2020 Museen; § 7 Abs. 1 Satz 2 und 3 gilt entsprechend,

2. Fitnessstudios, Schwimm-, Freizeit- und Erlebnisbäder, Thermen, Saunen und Solarien,

3. Angebote von Volkshochschulen, Musikschulen und sonstigen Bildungseinrichtungen; ausgenommen sind die Staatlichen Studienseminare für Lehrerbildung sowie das Institut für Lehrerfortbildung, Lehrplanentwicklung und Medien,

4. Vereine, sonstige Sport- und Freizeiteinrichtungen und -angebote sowie Sportanlagen, Bolzplätze, zoologische und botanische Gärten, Tierparks und ähnlichen Einrichtungen,

5. Spielhallen und Spielbanken,

6. Tanzlustbarkeiten,

7. Ausstellungen, Messen, Spezialmärkte, Wettannahmestellen und ähnliche Unternehmen im Sinne der Gewerbeordnung in der Fassung vom 22. Februar 1999 (BGBl. I S. 202) in der jeweils geltenden Fassung,

8. Vergnügungsstätten im Sinne der Baunutzungsverordnung in der Fassung vom 21. November 2017 (BGBl. I S. 3786) in der jeweils geltenden Fassung,

9. Prostitutionsstätten, -fahrzeuge und -veranstaltungen im Sinne des Prostituiertenschutzgesetzes vom 21. Oktober 2016 (BGBl. I S. 2372) in der jeweils geltenden Fassung,

10. Einrichtungen, Angebote und Maßnahmen für Familien nach § 16 des Achten Buches Sozialgesetzbuch (SGB VIII), insbesondere Familienzentren, Familienferienstätten, Familienbildungsangebote freier Träger sowie Verbände und Gruppenangebote in Geburtshäusern,

11. Mehrgenerationenhäuser,

12. offene Senioreneinrichtungen der Seniorenarbeit, insbesondere Seniorenclubs und Seniorenbüros,

13. Jugendbildungs-, Jugenderholungs- und Jugendfreizeitstätten einschließlich Jugendclubs sowie Jugendherbergen im Sinne des § 11 SGB VIII,

14. Tagespflegeeinrichtungen nach dem Elften Buch Sozialgesetzbuch; ausgenommen sind Tagespflegeeinrichtungen, die konzeptionell eng mit einer stationären Einrichtung nach § 2 des Thüringer Wohn- und Teilhabegesetzes (ThürWTG) vom 10. Juni 2014 (GVBl. S. 161) in der jeweils geltenden Fassung oder nicht selbstorganisierten ambulant betreuten Wohnformen nach § 3 Abs. 2 ThürWTG verbunden sind und somit ausschließlich deren Bewohner betreuen,

15. Beratungsstellen bis zum 26. April 2020,

16. Frauenzentren.

(1a) Abweichend von Absatz 1 dürfen die folgenden Einrichtungen für den Publikumsverkehr unter Beachtung und Einhaltung der Hygienevorschriften nach § 3 Abs. 5 und § 4 Satz 1 bis 3 öffnen:

1. zoologische und botanische Gärten, Tierparks und ähnliche Einrichtungen unter freiem Himmel,

1a. Autokinos und ähnliche mediale Darstellungen unter freiem Himmel unter der Voraussetzung, dass die Anforderungen des § 2 Abs. 1 innerhalb eines Kraftfahrzeugs gewahrt sind,

1b. für den Individualunterricht und den Unterricht in Kleinstgruppen Musikschulen und Jugendkunstschulen sowie Nachhilfesschulen und ähnliche Nachhilfeeinrichtungen jeweils in Anlehnung an die Hygienevorgaben der Fachverbände,

1c. für den Individualsport unter freiem Himmel, bei dem die Kontaktbeschränkung und der Mindestabstand nach § 1 Satz 2 eingehalten werden können, zu Freizeit- und Trainingszwecken; zu diesem Zweck ist die Nutzung von Einrichtungen und Anlagen unter freiem Himmel mit Ausnahme der Schwimm-, Freizeit- und Erlebnisbäder zulässig, soweit der Träger der Einrichtung oder Anlage einer Öffnung ausdrücklich zustimmt,

1d. ab dem 7. Mai 2020 Sportanlagen und -einrichtungen, soweit dies

a) für die Vorbereitung und Durchführung der sportpraktischen Prüfungen zum Erwerb der allgemeinen Hochschulreife an den Spezialgymnasien für Sport sowie zum Erwerb des Realschulabschlusses oder

b) für die Durchführung der Eignungsprüfung zur Aufnahme in ein Spezialgymnasium für Sport

erforderlich sind.

2. Ausstellungen im Kunst- und Kulturbereich, Museen und Galerien,

3. Volkshochschulen, soweit sie nach § 13 des Thüringer Erwachsenenbildungsgesetzes vom 18. November 2010 (GVBl. S. 328) in der jeweils geltenden Fassung auf den Erwerb der allgemeinen Hochschulreife als externen Schulabschluss und ab dem 4. Mai 2020, soweit sie gemäß § 13 des Thüringer Erwachsenenbildungsgesetzes in der jeweils geltenden Fassung auf den Erwerb der weiteren externen Schulabschlüsse vorbereiten; insoweit gilt § 8 Abs. 1 Satz 3 und 4 entsprechend,

3a. Volkshochschulen und anerkannte freie Träger der Erwachsenenbildung für die Fortsetzung der Grundbildungskurse, der Integrationskurse Start Deutsch und Start Bildung sowie der Kurse Deutsch als Fremdsprachen-Qualifizierung (DaZ-Quali) für die Lehrer an den Thüringer Schulen; die überbetriebliche Ausbildung für Jugendliche mit multiplen Vermittlungshemmnissen kann ebenfalls fortgesetzt werden; § 8 Abs. 1 Satz 3 und Abs. 1f gilt entsprechend,

3b. sonstige Bildungseinrichtungen, soweit auf den diesjährigen Erwerb eines externen Hauptschulabschlusses vorbereitet wird; § 8 Abs. 1f gilt entsprechend,

4. Beratungsstellen.

§ 6 Abs. 5 gilt entsprechend. Eine Steuerung und Begrenzung des Zugangs ist insbesondere in kleinen und beengten Gebäuden erforderlich. Die Einrichtungen nach Satz 1 erstellen ein Schutzkonzept für die Beachtung und Einhaltung der Hygienevorschriften.

(2) Bei Beratungsstellen und anderen sozialen Einrichtungen mit Beratungsangebot soll die Möglichkeit für Beratungen durch Nutzung digitaler Medien sowie Telefonie gesichert werden.

(3) Für den Sportbetrieb von Kaderathleten können Ausnahmen durch die zuständige Behörde zugelassen werden.

(4) Bibliotheken dürfen unter Beachtung und Einhaltung der Hygienevorschriften nach § 3 Abs. 5 und § 4 Satz 1 bis 3 geöffnet werden.

§ 16

Einschränkung von Grundrechten

Die Grundrechte der Freiheit der Person (Artikel 2 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes, Artikel 3 Abs. 1 Satz 2 der Verfassung des Freistaats Thüringen), der Versammlungsfreiheit (Artikel 8 des Grundgesetzes, Artikel 10 der Verfassung des Freistaats Thüringen), der Freizügigkeit (Artikel 11 des Grundgesetzes, Artikel 5 Abs. 1 der Verfassung des Freistaats Thüringen) und der Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 Abs. 1 des Grundgesetzes, Artikel 8 der Verfassung des Freistaats Thüringen) werden insoweit eingeschränkt.

...

Nach Artikel 3 der Thüringer Verordnung zur Verlängerung und Änderung der erforderlichen Maßnahmen zur Eindämmung der Ausbreitung des Coronavirus SARS-

CoV-2 trat die Dritte Thüringer SARS-CoV-2-Eindämmungsmaßnahmenverordnung am 20. April 2020 in Kraft und soll nach einer zwischenzeitlichen Änderung durch Art. 3 der Zweiten Thüringer Verordnung zur Verlängerung und Änderung der erforderlichen Maßnahmen zur Eindämmung der Ausbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 mit Ablauf des 25. Mai 2020 außer Kraft treten.

Der Antragsteller hat am 30. April 2020 beim Thüringer Oberverwaltungsgericht den Erlass einer einstweiligen Anordnung gerichtet auf Feststellung der Unwirksamkeit der Thüringer SARS-CoV-2-Eindämmungsmaßnahmenverordnung, soweit sie die Schließung von Fitnessstudios betrifft, beantragt.

Zur Begründung trägt der Antragsteller im Wesentlichen vor, dass die Rechtsverordnung sein Grundrecht aus Art. 14 GG am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb verletze. Die Rechtsverordnung leide bereits daran, dass sie ihren Zweck einer Infektionsverhütung und -verbreitung und selbst einer Verlangsamung der Infektionsausbreitung verfehle. Ein möglicher anfänglicher Einschätzungsspielraum der Regierung habe sich im Verlauf der epidemischen Krise erheblich reduziert. Die vom Robert-Koch-Institut (RKI) und anderen Experten genannte maßgebliche Reproduktionszahl rechtfertigte nicht mehr die getroffenen Maßnahmen. Diese Zahl habe bereits zum Zeitpunkt des Erlasses der Maßnahmen am 26. März 2020 bei unter 1 gelegen und stagniere seitdem. Dies belege, dass die getroffenen Maßnahmen nicht notwendig und geeignet seien; der epidemische Verlauf sei beendet. Dies bestätigten auch die Meldungen in sozialen und alternativen Medien, während das RKI und regierungsnahe Medien versuchten, die Bedeutung der Zahl zu Unrecht herunterzuspielen. Auch die Schwere der Covid-19-Erkrankung rechtfertige nicht die erheblichen Grundrechtseinschränkungen. Die überbewertete Erkrankung sei mit einer herkömmlichen Grippewelle vergleichbar, was ein Vergleich der Infektions- und Todeszahlen belege. Die erwartete Patientenflut sei ausgeblieben. Überdies würden bei vergleichbaren Risiken durch andere Krankheiten oder durch den Straßenverkehr keine ähnlichen Maßnahmen ergriffen. Jedenfalls stünden mildere Mittel zur Gefahrabwehr zur Verfügung. So sei er - der Antragsteller - in der Lage, seine Leistungen auf einen Kernangebot zu reduzieren und dabei die Einhaltung der Sicherheits- und Hygienestandards durch organisatorische und bauliche Maßnahmen - ebenso wie Supermärkte - zu garantieren. Die Schließung von Fitnessstudios und der damit einhergehende Eingriff in die Grund-

rechte stünden überdies in keinem Verhältnis zu dem verfolgten Zweck des Gesundheitsschutzes. Das von ihm betriebene Studio habe 1.100 Mitglieder und einen Jahresumsatz von 800.000,00 Euro. Durch die Schließung werde auf Jahre seine wirtschaftliche Existenz in Frage gestellt. Es sei auch zu berücksichtigen, dass Fitnessstudios der Gesunderhaltung der Bevölkerung dienen.

Der Antragsteller beantragt,

(festzustellen, dass) die 3. Thüringer SARS-CoV-2- Eindämmungsmaßnahmenverordnung vom 18. April 2020, verkündet als Artikel 1 der Thüringer Verordnung zur Verlängerung und Änderung der erforderlichen Maßnahmen zur Eindämmung der Ausbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 vom 18. April 2020, geändert durch Artikel 1 der Ersten Verordnung zur Änderung der Dritten Thüringer SARS-CoV-2-Eindämmungsmaßnahmenverordnung vom 22. April 2020, zuletzt geändert durch Artikel 1 der Verordnung vom 23. April 2020, dieser in Kraft getreten am 24. April 2020, unwirksam ist, soweit diese in § 5 Abs. 1 Ziff. 2 regelt, dass Fitnessstudios zu schließen sind.

Der Antragsgegner beantragt,

den Antrag abzulehnen.

Der Antragsgegner ist dem Antragsvorbringen entgegengetreten. Er verweist auf aktuelle Rechtsentwicklungen, die eine zukünftige Öffnung von Fitnessstudios abhängig von der Ausarbeitung von Sicherheits- und Hygienekonzepten machen werde. Von solchen Sportstätten gingen besondere Gefahren für eine Infektionsausbreitung aus. Es bestünde weiterhin eine pandemische Lage, auch in Thüringen.

II.

Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung hat keinen Erfolg.

1. Der Senat versteht den Antrag so (§ 88 VwGO), dass der Antragsteller den Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 47 Abs. 6 VwGO begehrt, § 5 Abs. 1 Nr. 2 Al-

tern. 1 der Dritten Thüringer Verordnung über erforderliche Maßnahmen zur Eindämmung der Ausbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 (Dritte Thüringer SARS-CoV-2-Eindämmungsmaßnahmenverordnung - 3. ThürSARS-CoV-2-EindmaßnVO -) vom 18. April 2020 (ThürGVBl. S. 135), zuletzt geändert durch Verordnung vom 2. Mai 2020 (GVBl. S. 149 ff.) bis zu einer Entscheidung über seinen Normenkontrollantrag außer Vollzug zu setzen.

Im Interesse effektiver Rechtsschutzgewährung bei einer sich fortlaufend kurzfristig ändernden Rechtslage bezieht der Senat die nach dem zuletzt vom Antragsteller gestellten Antrag erlassene Änderung der angegriffenen Verordnung mit in die rechtliche Prüfung ein, zumal diese Novellierung mit Verordnung vom 2. Mai 2020 die hier angegriffene Betriebsschließung von Fitnessstudios bestätigt hat.

2. Der so verstandene Antrag ist zulässig.

Seine Statthaftigkeit ergibt sich aus § 47 Abs. 6 VwGO in Verbindung mit § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO und § 4 ThürAGVwGO. Danach entscheidet das Oberverwaltungsgericht auch außerhalb des Anwendungsbereiches des § 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO über die Gültigkeit von - wie hier - im Rang unter dem Landesgesetz stehenden Rechtsvorschriften.

Der Antragsteller ist als Betreiber eines Fitnessstudios, soweit er sich gegen dessen durch die Rechtsverordnung unmittelbar angeordnete Schließung wendet, ersichtlich gemäß § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO antragsbefugt. Er ist nach eigenem Vortrag in existenzgefährdender Weise in seinen Grundrechten aus Art. 14 GG, jedenfalls auch aus Art. 12 GG betroffen.

Der Zulässigkeit des Antrags steht auch nicht entgegen, dass der Antragsteller bislang in der Hauptsache noch keinen Normenkontrollantrag anhängig gemacht hat, da er in Anlehnung an den für den vorläufigen Rechtsschutz geltenden Vorschriften nach §§ 80, 123 VwGO auch bereits zuvor gestellt werden kann (Beschluss des Senats vom 20. April 2016 - 3 EN 222/16 - juris).

3. Der Antrag ist aber nicht begründet.

a. 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.

Ob dies der Fall ist, beurteilt sich in Anlehnung an die Regelung in § 32 BVerfGG (vgl. auch § 26 ThürVerfGHG). An die vorläufige Aussetzung einer bereits in Kraft gesetzten Norm, an deren Vollzug ein erhebliches Allgemeininteresse besteht, ist deshalb ein besonders strenger Maßstab anzulegen. Insoweit sind die Folgen, die eintreten, wenn die einstweilige Anordnung nicht erginge, ein Normenkontrollantrag (§ 47 VwGO) aber später Erfolg hätte, gegenüber den Nachteilen abzuwägen, die aufträten, wenn die begehrte einstweilige Anordnung erlassen würde, der Normenkontrollantrag aber erfolglos bliebe. Die Erfolgsaussichten in der Hauptsache sind bei der Entscheidung über den Antrag auf Erlass der einstweiligen Anordnung nach § 47 Abs. 6 VwGO nur dann als Bestandteil der Folgenabwägung in die Bewertung einzubeziehen, wenn sich schon bei summarischer Prüfung im Anordnungsverfahren mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit ergibt, dass ein Normenkontrollantrag unzulässig, offensichtlich unbegründet oder offensichtlich begründet ist (st. Rspr. des Senats: vgl. nur Beschluss vom 23. August 2011 - 3 EN 77/11 - LKV 2011, 472 m. w. N.).

Unter Beachtung dieses Prüfungsmaßstabes ergibt sich bei nur möglicher summarischer Prüfung bereits einiges gegen den Erfolg eines Normenkontrollantrags, sein Ausgang ist allenfalls offen. Die begehrte einstweilige Anordnung ist auch nicht auf Grund der nach den genannten Maßgaben erforderlichen Folgenabwägung geboten.

b. Bei der im vorliegenden Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes summarischen Prüfung der Rechtmäßigkeit der angegriffenen Verordnungsbestimmung ist vorab anzumerken, dass der aktuelle Erlass infektionsschutzrechtlicher Regelungen angesichts der - vom Antragsgegner geltend gemachten - Abwendung erheblicher Risiken für den Einzelnen und die Gesellschaft und damit einhergehender Gefährdungen existentieller Rechtsgüter wie Leib und Leben einerseits und den damit verbundenen gravierenden Beschränkungen grundrechtlich geschützter Freiheitsräume bis hin zu deren vorübergehender Außerkraftsetzung andererseits schwierigste Rechts- und Tatsachenfragen aufwirft, die in der fachjuristischen Diskussion kontrovers diskutiert werden (vgl. nur Diskussionen auf <https://verfassungsblog.de>; Übersicht zu den tagesaktuellen Beiträgen vgl. nur Presseschau auf <https://www.lto.de/recht/presseschau/>) und auch im vorliegenden Verfahren nicht abschließend geklärt werden können.

Ungeachtet dieser zu einem späteren Zeitpunkt in der Rechtsprechung - nicht zuletzt der Verfassungsgerichte - zu klärenden Grundsatzfragen, sprechen durchaus gewichtige Aspekte für eine Rechtmäßigkeit der erlassenen und hier konkret angegriffenen Regelung der Betriebsschließung von Fitnessstudios nach § 5 Abs. 1 Nr. 2 Altern. 1 der Dritten Thüringer Verordnung über erforderliche Maßnahmen zur Eindämmung der Ausbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 (Dritte Thüringer SARS-CoV-2-Eindämmungsmaßnahmenverordnung - 3. ThürSARS-CoV-2-EindmaßnVO -) vom 18. April 2020, die durch die nachfolgenden Änderungsverordnungen inhaltlich nicht aufgehoben wurde. Jedenfalls belegen die vom Antragsteller vorgetragene Bedenken vor allem in tatsächlicher Hinsicht deren Rechtswidrigkeit nicht zwingend.

aa. Rechtsgrundlage für die streitige Verordnungsbestimmung ist § 32 Satz 1 und 2 i. V. m. § 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 IfSG in der Fassung vom 27. März 2020. Nach § 32 Satz 1 IfSG werden die Landesregierungen ermächtigt, unter den Voraussetzungen, die für Maßnahmen nach den §§ 28 bis 31 IfSG maßgebend sind, auch durch Rechtsverordnungen entsprechende Gebote und Verbote zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten zu erlassen. Die Landesregierungen können gemäß § 32 Satz 2 IfSG die Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen nach Satz 1 der Vorschrift durch Rechtsverordnung auf andere Stellen übertragen; nach § 7 der Thüringer Verordnung zur Regelung von Zuständigkeiten und zur Übertragung von Ermächtigungen nach dem Infektionsschutzgesetz vom 2. März 2016 (GVBl. S. 155) wurde diese Verordnungsermächtigung auf das für das Gesundheitswesen zuständige Ministerium übertragen.

Durchgreifende Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der gesetzlichen Ermächtigunggrundlage bestehen nicht. Insoweit nimmt der Senat im Hinblick auf insoweit anderweitig geäußerte Bedenken (Bestimmtheit der Norm, Parlamentsvorbehalt, Zitiergebot - hier insbesondere im Hinblick auf Art. 12 GG -) Bezug auf seine bisherige Rechtsprechung (Beschlüsse des Senats vom 10. April 2020 - 3 EN 248/20 -, juris Rdn. 34 ff., vom 9. April 2020 - 3 EN 238/20 - juris Rdn. 43 ff. und vom 8. April 2020 - 3 EN 245/20 - juris Rdn. 36 ff.).

bb. Es bestehen gegen den Erlass der Rechtsverordnung keine durchgreifenden formellen Bedenken. Die streitige Rechtsverordnung wurde zunächst im Wege der Notveröffentlichung nach § 9 des Thüringer Verkündungsgesetzes (ThürVerkG) publiziert und mittlerweile im Thüringer Gesetz- und Verordnungsblatt bekannt gemacht

(GVBl. 2020 S. 135), ebenso die weiteren Änderungsverordnungen (GVBl. 2020 S. 146, 145 f., 149 ff.).

cc. Auch bestehen nach einer allerdings angesichts des tatsächlichen Umfangs und der rechtlichen Schwierigkeiten der Angelegenheit nur möglichen vorläufigen Einschätzung jedenfalls keine Bedenken gegen die erlassene Verordnung, die eine materielle Rechtswidrigkeit nahelegen.

Nach § 28 Abs. 1 Satz 1 und 2 IfSG trifft die zuständige Behörde die notwendigen Schutzmaßnahmen, insbesondere die in §§ 29 bis 31 IfSG genannten, wenn Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt werden oder sich ergibt, dass ein Verstorbener krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider war, 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.

Der Anwendungsbereich des § 28 IfSG ist grundsätzlich eröffnet. Eine übertragbare Krankheit mit einer erheblichen Anzahl von Erkrankungen mit teilweise letalem Ausgang ist festgestellt. Es ist nicht ernstlich streitig, dass derzeit eine nach dem Infektionsschutzgesetz zu bekämpfende übertragbare Krankheit festzustellen ist. Dass es sich bei der Coronavirus-Krankheit COVID-19 um eine übertragbare Krankheit im Sinne des § 2 Nr. 3 IfSG handelt, unterliegt keinem Zweifel. Sie ist im ganzen Bundesgebiet - einschließlich Thüringen - nach der Einschätzung des vom Gesetzgeber durch § 4 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Nr. 1 IfSG hierzu vorrangig berufenen Robert-Koch-Instituts - nachdem die Weltgesundheitsorganisation bereits seit dem 11. März 2020 von einer weltweiten Pandemie ausgeht - verbreitet (vgl. zuletzt Risikobewertung zum 30. April 2020: https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikobewertung.html; zu den aktuellen Fallzahlen am 6. Mai 2020: https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Fallzahlen.html, für Thüringen: <https://corona.thueringen.de/covid-19-bulletin/>). Soweit der Antragsteller

meint, es gebe auch andere epidemische Krankheiten mit erheblichen letalen Verläufen wie die Influenza, streitet dies nicht gegen die Feststellung des Robert-Koch-Instituts.

Die Feststellung einer übertragbaren Krankheit bedingt, dass die zuständige Stelle - sei es die zuständige Behörde im Wege des Erlasses von Verwaltungsakten oder die Landesregierung bzw. die von ihr ermächtigte Stelle im Wege des Erlasses einer Rechtsverordnung - zum Handeln verpflichtet ist. Die Stelle hat lediglich ein Ermessen hinsichtlich der Auswahl der anzuwendenden Schutzmaßnahmen.

Diese Maßnahmen zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten können sich auch gegen Dritte richten; die Feststellung von Kranken, Krankheitsverdächtigen, Ansteckungsverdächtigen oder Ausscheidern eröffnet zwar den Anwendungsbereich der Norm, begrenzt damit jedoch nicht den Kreis möglicher Adressaten infektionsschutzrechtlicher Anordnungen (vgl. BVerwG, Urteil vom 22. März 2012 - 3 C 16.11 -, juris, Rdn. 26, unter Hinweis auf BT-Drs. 8/2468, S. 27; OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 6. April 2020 - 13 B 398/20.NE -; OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 23. März 2020 - OVG 11 S 12/20 -, juris Rdn. 8). Dies hat der Gesetzgeber durch die Novellierung des § 28 Abs. 1 IfSG durch Gesetz vom 27. März 2020 auch klargestellt, indem er ausdrücklich die zuständige Behörde ermächtigt, notwendige Schutzmaßnahmen auch gegenüber „Personen“ (also nicht nur Personen nach § 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 IfSG) zu treffen, um sie beispielsweise zu verpflichten, bestimmte Orte nicht zu betreten.

Die Bandbreite der Schutzmaßnahmen, die bei Auftreten einer übertragbaren Krankheit in Frage kommen können, lässt sich nicht im Vorfeld bestimmen. Der Gesetzgeber hat § 28 Abs. 1 IfSG daher als Generalklausel ausgestaltet. Das behördliche Ermessen wird dadurch beschränkt, dass es sich um "notwendige" Schutzmaßnahmen handeln muss, nämlich Maßnahmen, die zur Verhinderung der (Weiter-)Verbreitung der Krankheit erforderlich sind. Weiterhin betont das Gesetz den zeitlichen Aspekt: Maßnahmen dürfen nur getroffen werden, „solange“ sie erforderlich sind. Insgesamt sind dem Ermessen durch den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz Grenzen gesetzt (vgl. BVerwG Urteil vom 22. März 2012 - 3 C 16.11 - juris Rdn. 24 unter Bezugnahme auf die Gesetzgebungsmaterialien: BT-Drs. 8/2468, S. 27).

Es bestehen - anders als der Antragsteller vorträgt - durchaus gewichtige Gründe, anzunehmen, dass jedenfalls im hier zu beurteilenden Fall der Untersagung des Betriebs eines Fitnessstudios die Anordnung derzeit noch verhältnismäßig ist. Hierzu im Einzelnen:

Nach der Einschätzung des Robert-Koch-Instituts in seiner für das jetzige Verfahren maßgeblichen Risikobewertung handelt sich weltweit und in Deutschland um eine sehr dynamische und ernst zu nehmende Situation. Bei einem Teil der Fälle sind die Krankheitsverläufe schwer, auch tödliche Krankheitsverläufe kommen vor. Die Anzahl der neu übermittelten Fälle ist (zurzeit) rückläufig. Die Gefährdung für die Gesundheit der Bevölkerung in Deutschland wird derzeit insgesamt als hoch eingeschätzt, für Risikogruppen als sehr hoch. Die Wahrscheinlichkeit für schwere Krankheitsverläufe nimmt mit zunehmendem Alter und bestehenden Vorerkrankungen zu. Diese Gefährdung variiert von Region zu Region. Die Belastung des Gesundheitswesens hängt maßgeblich von der regionalen Verbreitung der Infektion, den vorhandenen Kapazitäten und den eingeleiteten Gegenmaßnahmen (Isolierung, Quarantäne, physische Distanzierung) ab und kann örtlich sehr hoch sein. Diese Einschätzung kann sich kurzfristig durch neue Erkenntnisse ändern (vgl. https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikobewertung.html; Stand: 30. April 2020). Dies knüpft an die vorgehende Bewertung an, dass ohne wirksame Gegenmaßnahmen eine Überlastung des Gesundheitswesens eintreten kann mit der Folge, dass aus Kapazitätsgründen nicht mehr alle Patienten, die einer intensivmedizinischen Behandlung bedürfen (insbesondere auch die zahlreichen Patienten, die eine Behandlung nicht wegen einer schweren Erkrankung an COVID-19 dringend benötigen), ausreichend versorgt werden können.

Der mit den in der Dritten Thüringer SARS-CoV-2 Eindämmungsmaßnahmenverordnung getroffenen Regelungen bezweckte Erhalt der Leistungsfähigkeit des Gesundheitswesens und insbesondere der Krankenhäuser zur Behandlung schwer- und schwersterkrankter Menschen (vgl. hierzu die Begründung der Rechtsverordnung unter A. Allgemeines; weiterhin: <https://www.tmasgff.de/covid-19#c673>) stellt ein überragendes Gemeinwohlinteresse dar. Die so verstandene Leistungsfähigkeit des Gesundheitssystems durch geeignete Mittel zu gewährleisten und damit einhergehend das Leben und die Gesundheit der durch eine Überforderung des Gesundheitssystems unmittelbar Gefährdeten zu schützen, ist grundlegende (Schutz-)Aufgabe des Staates.

Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG verpflichtet diesen, sich schützend und fördernd vor das Leben und die körperliche Unversehrtheit zu stellen (vgl. BVerfG, Urteil vom 28. Januar 1992 - 1 BvR 1025/82 u. a. -, juris Rdn. 69, m. w. N.). Wie der Staat diese Aufgabe wahrnimmt, unterliegt seinem weiten Gestaltungsspielraum. Die Verfassung gibt den Schutz lediglich als Ziel vor, nicht aber seine Ausgestaltung im Einzelnen (vgl. BVerfG, Urteil vom 10. Februar 2004 - 2 BvR 834/02 u. a. -, juris Rdn. 165, m. w. N.; vgl. zu allem auch zuletzt: OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 6. April 2020 - 13 B 398/20.NE -; BayVGh, Beschluss vom 30. März 2020 - 20 NE 20.632 -, juris Rdn. 57 ff.).

Diese Feststellungen werden auch nicht durch die Ausführungen des Antragstellers grundhaft in Frage gestellt. Hierbei ist zunächst anzumerken, dass der Senat der tendenziösen Wertung des Antragstellers nicht folgt, offenbar grundsätzlich regierungsamtlichen Informationen abwertend gegenüber zu treten, wie es die Gleichsetzung des Virologen Prof. Dr. Drosten und des Robert-Koch-Instituts, aber vor allem Bezeichnungen wie „regierungsnahe Medien“ und „Mainstream-Medien“ suggerieren, und den von ihm so benannten „alternativen Medien“ einen fachlichen Mehrwert einzuräumen. Dies verkennt die unabhängige Rolle und die zentrale fachliche Bedeutung, die dem Robert-Koch-Institut, wie ausgeführt, von Gesetzes wegen zukommt. Das Robert-Koch-Institut erfasst kontinuierlich die aktuelle Lage, bewertet alle Informationen und schätzt das Risiko für die Bevölkerung in Deutschland ein; es sind für den Senat keine Anhaltspunkte erkennbar, dass das Institut dieser Aufgabe der fachlichen Expertise nicht nachkommt.

Der Grundannahme des Antragstellers, der epidemische Verlauf sei jedenfalls seit Anfang März 2020 beendet, ist durch die bundes- und landesweiten Zahlen von nachgewiesenen Infektionsfällen und im Zusammenhang mit der COVID-19-Erkrankung stehender Sterbefälle nicht zu belegen. Trotz erkennbarer Abflachung der Steigerungsrate ist weiterhin ein hoher Bestand von Erkrankungen und Todesfällen festzustellen (vgl. hierzu die täglichen Bulletins der RKI - https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Fallzahlen.html - und der Thüringer Landesregierung - <https://corona.thueringen.de/covid-19-bulletin/> -). Auch der Umstand, dass eine „Patientenschwemme“ nicht eingetreten sei, widerspricht nicht der Feststellung eines

weiterhin bestehenden Risiken. Zum einen zeigen sich durchaus regionale Unterschiede, zum anderen war die Verhinderung der Überlastung der Krankenhäuser gerade Ziel der ergriffenen Maßnahmen.

Auch der Verweis auf die Entwicklung der Reproduktionszahl führt nicht zwingend zu der vom Antragssteller vertretenen Auffassung, dass die Notwendigkeit aller getroffenen Maßnahmen in Frage zu stellen sei. Dies verkennt, dass diese Kennziffer nur ein Indikator der epidemischen Entwicklung ist. Hierzu wie auch zur Bedeutung der Kennziffer im Übrigen sowie zu der vom Antragsteller problematisierten Entwicklung der Zahlen nimmt der Senat Bezug auf die im Internet veröffentlichten Auskünfte des Robert-Koch-Instituts (<https://www.rki.de/SharedDocs/FAQ/NCOV2019/gesamt.html>):

Was versteht man unter der Reproduktionszahl R, und wie wichtig ist sie für die Bewertung der Lage?

Die Reproduktionszahl beschreibt, wie viele Menschen eine infizierte Person im Mittel ansteckt. Sie kann nicht alleine als Maß für Wirksamkeit/Notwendigkeit von Maßnahmen herangezogen werden. Wichtig sind außerdem u.a. die absolute Zahl der täglichen Neuinfektionen sowie die Schwere der Erkrankungen. Die absolute Zahl der Neuinfektionen muss klein genug sein, um eine effektive Kontaktpersonennachverfolgung zu ermöglichen und die Kapazitäten von Intensivbetten nicht zu überlasten.

Am Anfang einer Pandemie gibt es den Startwert R_0 (auch: Basisreproduktionszahl), der beschreibt, wie viele Menschen ein Infizierter im Mittel ansteckt, wenn die gesamte Bevölkerung empfänglich für das Virus ist (weil es noch keine Immunität in der Bevölkerung gibt), noch kein Impfstoff verfügbar und noch keine Infektionsschutzmaßnahmen getroffen wurden.

Bei SARS-CoV-2 liegt R_0 zwischen 2,4 und 3,3, das heißt jeder Infizierte steckt im Mittel etwas mehr als zwei bis etwas mehr als drei Personen an. Ohne Gegenmaßnahmen würde die Zahl der Infektionen rasch exponentiell ansteigen und erst stoppen, wenn bis zu 70 % der Bevölkerung eine Infektion bzw. Erkrankung durchgemacht haben, also immun sind und das Virus ihrerseits nicht mehr weiterverbreiten können.

Durch Infektionsschutzmaßnahmen lässt sich die Reproduktionszahl verringern. Man spricht von einer zeitabhängigen Reproduktionszahl $R(t)$. Es gilt:

- Wenn $R > 1$, dann steigende Anzahl täglicher Neuinfektionen,
- Wenn $R = 1$, dann konstante Anzahl täglicher Neuinfektionen
- Wenn $R < 1$, dann sinkende Anzahl täglicher Neuinfektionen.

Bei SARS-CoV-2 ist das Ziel, die Reproduktionszahl stabil bei unter 1 zu halten.

Die Reproduktionszahl lässt sich anhand der dem RKI übermittelten Daten zu den bestätigten Fällen bestimmen. Allerdings liegen diese Daten mit einem gewissen Meldeverzug vor. Um diesen Meldeverzug auszugleichen und aktuelle Werte von R angeben zu können, wird ein statistisches Verfahren (das sogenannte Nowcasting) vorgeschaltet. Die Anwendung des Nowcastings ist allerdings erst möglich, wenn

der maximale Meldeverzug in einem Ausbruch bekannt ist. Dies war im gegenwärtigen COVID-19-Ausbruch ab Ende März der Fall. Anschließend wurde das Nowcasting-Modell über mehrere Tage angepasst und validiert. Die retrospektive Auswertung wurde erstmals am 9.4.2020 online vorab als [Artikel im Epidemiologischen Bulletin 17/2020](#) veröffentlicht und anschließend zweimal aktualisiert.

...

Stand: 04.05.2020

Wenn die Reproduktionszahl R bereits am 22. März unter 1 lag, warum brauchte man dann noch Kontaktbeschränkungen?

Die Reproduktionszahl beschreibt, wie viele Menschen eine infizierte Person im Mittel ansteckt (siehe auch "[Was versteht man unter der Reproduktionszahl R, und wie wichtig ist sie für die Bewertung der Lage?](#)"). Die Reproduktionszahl kann nicht alleine als Maß für Wirksamkeit/Notwendigkeit von Maßnahmen herangezogen werden. Wichtig sind außerdem u.a. die absolute Zahl der täglichen Neuinfektionen – sie muss klein genug sein, um effektive Kontaktpersonennachverfolgung zu ermöglichen und Kapazitäten von Intensivbetten nicht zu überlasten - sowie die Schwere der Erkrankungen.

Die Tatsache, dass die Reproduktionszahl seit Anfang März unter der Basisreproduktionszahl (R_0) zwischen 2,4 und 3,3 liegt, ist eine Konsequenz der Maßnahmen, die zur Eindämmung des Virus getroffen wurden. Wichtige Meilensteine sind hierbei die Absage großer Veranstaltungen (> 1.000 Teilnehmer) in verschiedenen Bundesländern vom 9. März, die Bund-Länder-Vereinbarung vom 16. März sowie die Einführung eines bundesweiten Kontaktverbots vom 23. März. Die verschiedenen Maßnahmen ergänzen und verstärken sich gegenseitig.

Die Maßnahmen vor dem 23. März führten zu einem Rückgang der Reproduktionszahl zu Werten nahe 1 seit dem 19. März. Am 22. März lag die Reproduktionszahl erstmals unter 1. Die Einführung des bundesweit umfangreichen Kontaktverbots führte dazu, dass die Reproduktionszahl auf einem Niveau unter 1/nah 1 gehalten werden konnte. .

Die Tatsache, dass die Anzahl der Neuerkrankung nach dem 23. März zunächst stagniert und nicht weiter sinkt ist u.a. dadurch zu erklären, dass sich das Kontaktverbot nur auf Kontakte außerhalb geschlossener Settings wie Haushalte oder Altenheim bezieht. Das heißt, dass auch nach dem 23. März innerhalb dieser Settings noch Übertragungen stattgefunden haben. Es ist davon auszugehen, dass die Reproduktionszahl ohne das Kontaktverbot wieder angestiegen und sich der Basisreproduktionszahl angenähert hätte. Genau hier setzt das bundesweite Kontaktverbot an: Durch die Kontaktreduktion im öffentlichen Raum wird der "link" zwischen den unterschiedlichen Settings entfernt, so dass die einzelnen Geschehen in sich beschränkt bleiben. Nach dem 4. April kommt es dann zu einem weiteren deutlichen Rückgang der Anzahl von Neuerkrankungen.

Bezogen auf die Notwendigkeit der Aufrechterhaltung von Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie ist zu betonen, dass noch immer von keiner nennenswerten Immunität in der Bevölkerung auszugehen ist. Eine unkontrollierte Lockerung der Maßnahmen und eine Rückkehr zu „prä-Pandemie-Verhalten“ würde somit zu einem erneuten Anstieg der täglichen Fallzahlen und einer Annäherung der effektiven Reproduktionszahl an die Basisreproduktionszahl führen.

Stand: 22.04.2020

Aus dem ist nach der allein dem Senat möglichen summarischen Prüfung der sachverständigen Äußerungen weiterhin zu schlussfolgern, dass, auch wenn sich der Reproduktionsfaktor mittlerweile reduziert hat, der erreichte Status fragil ist. Ohne wirksame Gegenmaßnahmen ist eine Überlastung des Gesundheitswesens immer noch zu befürchten mit der Folge, dass aus Kapazitätsgründen nicht mehr alle Patienten, die einer intensivmedizinischen Behandlung bedürfen (insbesondere auch die zahlreichen Patienten, die eine Behandlung nicht wegen einer schweren Erkrankung an COVID-19 dringend benötigen), ausreichend versorgt werden können. Eine Überforderung des Gesundheitssystems durch vorschnelle Lockerungen der Schutzmaßnahmen mit nicht absehbaren Folgen gilt es deshalb weiterhin zu vermeiden (vgl. hierzu auch: OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 24. April 2020 - 13 B 520/20.NE -, juris Rdn. 39 ff)

Davon ausgehend erweist sich die Anordnung des Ordnungsgebers, Fitnessstudios vorübergehend (derzeit bis zum 25. Mai 2020) zu schließen, mit hoher Wahrscheinlichkeit als zur Zweckerreichung geeignetes und erforderliches Mittel.

Es entspricht der angeführten fachwissenschaftlichen Erkenntnislage insbesondere des Robert-Koch-Instituts sowie den Ergebnissen, die andere Staaten mit kontaktreduzierenden Maßnahmen erreicht haben, dass die Grundannahme zutreffend ist, dass durch eine weitgehende Reduzierung persönlicher physischer Kontakte die Ausbreitung des sich im Wege einer Tröpfcheninfektion besonders leicht von Mensch zu Mensch übertragbaren neuartigen Coronavirus verlangsamt und die Infektionsdynamik verzögert wird (vgl. Robert-Koch-Institut. https://www.rki.de/Shared-Docs/FAQ/NCOV2019/FAQ_Liste.html; Stand: 1. April 2020).

Teil des Gesamtkonzepts des Antragsgegners zur Reduzierung infektionsbegünstigender sozialer und persönlicher Kontakte ist - derzeit noch - grundsätzlich weiterhin die notwendige Untersagung von Freizeitaktivitäten in Stätten mit Publikumsverkehr, die unter den gegenwärtigen Umständen am ehesten verzichtbar erscheinen. Es liegt auf der Hand, dass es - ungeachtet der unvermeidbaren Kontakte der Beschäftigten untereinander - gerade beim Besuch von Fitnessstudios, selbst in dem Fall, dass es vom Kunden ohne Begleitung aufgesucht wird, regelmäßig zu einer Vielzahl von solchen Kontakten kommt, sei es mit den Beschäftigten oder anderen Kunden, so zum Beispiel während des individuellen Trainings im Fitnessstudio, bei der Geräteeinweisung oder korrigierenden Eingriffen durch das Fachpersonal. Darüber hinaus kommt

es im Übungsbereich, in den Umkleidekabinen und Duschen zu häufig wechselnden Begegnungen zwischen den Sporttreibenden, aber auch mit den Betreuern (vgl. Beschluss des Senats vom 10. April 2020 - 3 EN 248/20 -; OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 24. April 2020 - 13 B 520/20.NE -, juris Rdn. 48). Hinzukommt, dass durch die Art der sportlichen Betätigung regelmäßig der verstärkte und weiterreichende Ausstoß von - möglicherweise infektiösen - Aerosolen konkret zu befürchten ist. Die Schließung dieser Art von Sportstätten (wie auch die vom Gesetz ausdrücklich vorgesehene Möglichkeit der Schließung anderer Sportstätten wie Badeanstalten) ist daher grundsätzlich geeignet, die Entstehung von Infektionsketten zu vermeiden (so bereits: Beschluss des Senats vom 10. April 2020 - 3 EN 248/20 -, juris; vgl. ebenso: OVG Saarland, Beschluss vom 28. April 2020 - 2 B 151/20 -, juris; OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 24. April 2020 - 13 B 520/20.NE -, juris Rdn. 48; OVG Niedersachsen, Beschluss vom 16. April 2020 - 13 MN 77/20 -, juris Rdn. 27, juris).

Es ist auch nicht erkennbar, dass andere weniger einschneidende Maßnahmen zu ergreifen sind. Solange eine epidemische Lage wie vorliegend durch erhebliche Ungewissheiten und sich ständig weiterentwickelnde fachliche Erkenntnisse geprägt ist, ist der zuständigen Stelle - hier dem Ordnungsgeber - eine entsprechende Einschätzungsprärogative im Hinblick auf das gewählte Mittel einzuräumen, soweit sich nicht andere Maßnahmen eindeutig als gleich geeignet und weniger belastend darstellen (OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 6. April 2020 - 13 B 398/20.NE -; BayVGh, Beschlüsse vom 30. März 2020 - 20 NE 20.632 - , juris, Rdn. 60 und - 20 CS 20.611 -, juris Rdn. 22; OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 23. März 2020 - OVG 11 S 12/20 - , juris Rdn. 10). Angesichts einer erheblichen Risiko- und Gefahrenlage, aber nur beschränkten Erkenntnissen über Art, Ursache und Verbreitung der übertragbaren Krankheit, ist dem Ordnungsgeber - solange keine gegenläufigen gesicherten Tatsachen vorliegen - hinsichtlich der zu ergreifenden Maßnahmen ein Entscheidungsspielraum einzuräumen, dem auch notwendigerweise Pauschalierungen, Verallgemeinerungen und Generalisierungen innewohnen.

Nach dieser Maßgabe ist nicht ersichtlich, dass gleich wirksame und effektive Maßnahmen zur Gefahrvermeidung durch persönliche Kontakte als durch Schließung von Fitnessstudios zur Verfügung stehen. Annähernd vergleichbar effektive Handlungsalternativen zu einer strikten Minimierung der Kontakte in einer Umgebung, die ein erhöhtes Risiko der Ansteckung birgt, drängen sich jedenfalls derzeit nicht auf. Allein

Maßnahmen wie z.B. Abstands- und Hygieneregeln oder die Steuerung der Zahl der sich gleichzeitig dort aufhaltenden Personen erscheinen auch unter dem Gesichtspunkt allgemeiner strikter Durchsetzbarkeit derzeit nicht als gleich effizient (OVG Saarland, Beschluss vom 27. April 2020 - 2 B 134/20 -, juris Rdn. 19). Soweit der Antragsteller Möglichkeiten aufzeigt, sein Fitnessstudio organisatorisch und räumlich so einzurichten, dass Infektionen vermieden werden können, berücksichtigt er ungeachtet der fehlenden Glaubhaftmachung dieser allgemeinen Angaben und deren Realisierbarkeit angesichts eines typischen dynamischen Geschehens in einer solchen Sportstätte nicht, dass der Ordnungsgeber als abstrakt-generelle Regelung eine Gesamtbetrachtung aller Fitnessstudios anzustellen hat. Inwieweit die von ihm aufgestellten Standards in allen Studios eingehalten werden können, wird jedoch nicht aufgezeigt. Sie wären jedenfalls mit einem erheblichen staatlichen Kontrollaufwand verbunden (OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 24. April 2020 - 13 B 520/20.NE -, juris Rdn. 53).

Nach der summarischen Prüfung drängt sich auch nicht auf, dass die Regelung unter Abwägung der gegenläufigen verfassungsrechtlichen Positionen unangemessen ist. Der beabsichtigte Verordnungszweck steht nicht außer Verhältnis zu der Schwere des Eingriffs. Die Maßnahme führt zwar unverkennbar zu Grundrechtseinschränkungen von erheblicher Intensität, vorrangig in Bezug auf das Grundrecht der Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG). Dieses Recht wird jedoch nicht unbeschränkt gewährt, sondern unterliegt einem Gesetzesvorbehalt und tritt hier im Ergebnis angesichts der akut drohenden Überforderung des Gesundheitswesens gegenüber dem mit der Verordnung bezweckten Schutz von Leib und Leben (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) zurück. Die existenzsichernde Erzielung von Einnahmen zur Bestreitung des Lebensbedarfs in einem Bereich von gefahrerhöhender Tätigkeit hat vorübergehend zurückzustehen gegenüber der Durchsetzung überragend gewichtiger Gemeinwohlbelange. Hierbei ist neben der zeitlichen Befristung der Maßnahme auch zu berücksichtigen, dass der Bund und der Antragsgegner zahlreiche Hilfsmaßnahmen beschlossen haben, die die Existenz von Unternehmen in der Corona-Krise sichern sollen (vgl. hierzu Übersichten des Thüringer Ministeriums für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft: <https://wirtschaft.thueringen.de/corona/> sowie der Thüringer Aufbaubank: <https://aufbaubank.de/Presse-Aktuelles/Coronavirus-Aktuelle-Informationen-fuer-Unternehmen/Liquiditaetshilfen-und-Risikoentlastung>); darüber hinaus ist für die Beschäftigten

die Möglichkeit eröffnet, unter vereinfachten Bedingungen Kurzarbeitergeld zu erhalten.

Soweit der Antragsteller meint, dass sich die Maßnahme insgesamt als unangemessen erweise, da der Antragsgegner gegenüber anderen ähnlichen Gesundheitsgefahren nicht in gleicher Weise vorgehe, zeigt dies auch nicht zwingend die Rechtswidrigkeit der Maßnahme auf. Insoweit fehlt es bereits an der substantiierten Darlegung der Vergleichbarkeit der Risiko- und Gefährdungslagen. Insbesondere der Vergleich zur Influenza lässt nicht den Schluss zu, dass Maßnahmen zu unterlassen wären. Ungeachtet dessen, dass die medizinische Vergleichbarkeit der genannten Krankheiten hinsichtlich ihres Aufkommens, ihrer Verbreitung und ihrer Bekämpfung mit der aktuellen Krise nicht ohne weiteres besteht, liegt die besondere Gefahr der Verbreitung des neuartigen Coronavirus in seiner dynamischen exponentiellen Ausbreitung, mit der unmittelbaren Folge der Gefahr einer Überlastung des bestehenden Gesundheitssystems und der daraus folgenden Konsequenz einer erhöhten Letalität (vgl. zur Vergleichbarkeit den Situationsbericht Nr. 46 der WHO vom 06.03.2020: https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200306-sitrep-46-covid-19.pdf?sfvrsn=96b04adf_4; deutsche Übersetzung: <https://www.mdr.de/brisant/corona-grippe-vergleich-100.html>). Dass es sich hierbei nicht nur um theoretische Befürchtungen handelt, belegen die krisenhaften Entwicklungen und Befunde in anderen vergleichbaren Regionen, wie in Norditalien, in der Region Madrid, im Elsass und in der Stadt New York.

Der Senat weist jedoch darauf hin, dass der Ordnungsgeber die fortwährende Beobachtungs- und Überprüfungspflicht hat, ob und inwieweit er an den Einschränkungen festhält. Er hat für die Dauer der Gültigkeit der Verordnung fortlaufend zu überprüfen, ob die Aufrechterhaltung der Verbote noch erforderlich und angemessen ist, wobei die Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit umso strenger werden, je länger die Beschränkungen gelten (OVG Saarland, Beschluss vom 28. April 2020 - 2 B 151/20 -, juris Rdn. 20). Sollten einzelnen Maßnahmen schon zu einem früheren Zeitpunkt nicht mehr erforderlich sein oder sich als weitgehend nutzlos erweisen, müssten diese daher umgehend aufgehoben oder modifiziert werden (vgl. so auch: OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 6. April 2020 - 13 B 398/20.NE -).

Für den Senat bestehen insoweit derzeit keine Anhaltspunkte, dass der Antragsgegner dem nicht nachkommt. Dies belegen die fortdauernden Änderungen der infektionsschutzrechtlichen Verordnungen, die je nach Erkenntnisstand und Vertretbarkeit Lockerungen bestehender Ge- und Verbote bis zu deren Aufhebung bestimmen. Dies gilt insbesondere für den Bereich sportlicher Aktivitäten, in dem der Ordnungsgeber zuletzt durch die Verordnung vom 2. Mai 2020 die Ausübung von Individualsportarten im Freien wieder ermöglicht. Das gleiche für Sportaktivitäten in geschlossenen Räumen, wie Fitnessstudios zu gelten habe, ist jedenfalls angesichts der oben genannten besonderen Risikolage derzeit noch nicht naheliegend. Zuletzt hat der Antragsgegner angekündigt auch insoweit die Tatsachenlage erneut vor dem Hintergrund der epidemischen Entwicklung und tragfähiger Sicherheits- und Hygienekonzepte zu prüfen.

c. Umstände, die es trotz der allenfalls offenen Prozessaussichten gebieten könnten, die einstweilige Anordnung im Rahmen der Folgenabwägung zu erlassen, sind weder durch den Vortrag des Antragstellers noch ansonsten erkennbar (vgl. hierzu auch: BVerfG, Beschluss vom 28. April 2020 - 1 BvR 899/20 -, juris). Bei der Folgenabwägung sind die Auswirkungen auf alle von der angegriffenen Regelung Betroffenen zu berücksichtigen, nicht nur die Folgen für die Beschwerdeführerin.

Würde der Aussetzungsantrag im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes abgelehnt, erwiese sich im Ergebnis des Hauptsacheverfahrens die Verordnung aber als rechtswidrig, wäre zwar der Antragsteller - vorübergehend - in seinen Grundrechten beeinträchtigt. Eine dauerhafte und grundlegende Infragestellung des verfassungsrechtlich gebotenen Schutzes wäre damit jedoch nicht verbunden. Zudem stehen ihm zur Sicherung seiner Existenz - wie benannt - die staatlichen Hilfsprogramme zur Überbrückung in der Krisenphase zur Verfügung.

Würde hingegen dem Aussetzungsantrag stattgegeben, erwiese sich die Verordnung im Hauptsacheverfahren aber als rechtmäßig, träte damit eine konkrete - wie auch durch die Lage in anderen Staaten belegte - erhebliche allgemeine Risiko- und Gefährdungslage ein. Es bestehen für den Senat nach den benannten fachwissenschaftlichen Aussagen keine sachlich begründbaren Zweifel daran, dass die auch nur partielle Öffnung von Einrichtungen der streitgegenständlichen Art unmittelbar zu einer erheblichen Gefahr der Verstärkung von Infektionsketten führt, die zum einen die Funktionsunfähigkeit des Gesundheitssystems zur Folge hat und zum anderen eine Gefahr

für Gesundheit, Leib und Leben einer unüberschaubaren Vielzahl von Menschen begründet.

4. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

5. Die Streitwertfestsetzung beruht auf den §§ 63 Abs. 2 Satz 1, 53 Abs. 2 Nr. 2, 52 Abs. 2 GKG. Der Senat bemisst das Interesse des Antragstellers in Anlehnung an gewerberechtliche Untersagungsverfahren in Höhe von 15.000,00 EUR (vgl. Streitwertkatalog für die Verwaltungsgerichtsbarkeit i. d. F. der am 31.5.2005/1.6.2012 und am 18.7.2013 beschlossenen Änderungen, vgl. Kopp / Schenke, VwGO, 25. Aufl., Anh § 164 Rdn. 14), der hier im Hinblick auf die vorübergehende Dauer der Maßnahme (wenn auch deren Beendigung noch nicht abschließend bestimmbar ist) zu halbieren ist. Eine weitere Halbierung ist wegen der faktischen Vorwegnahme der Hauptsache hingegen nicht angezeigt.

Hinweis:

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

Bathe

Peters

Kirschbaum