

Oberverwaltungsgericht NRW, 13 B 557/20.NE

Datum: 19.05.2020
Gericht: Oberverwaltungsgericht NRW
Spruchkörper: 13. Senat
Entscheidungsart: Beschluss
Aktenzeichen: 13 B 557/20.NE
ECLI: ECLI:DE:OVGNRW:2020:0519.13B557.20NE.00

Tenor: Das Verfahren wird eingestellt, soweit die Beteiligten den Rechtsstreit übereinstimmend für erledigt erklärt haben.

Im Übrigen wird der Antrag abgelehnt.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Der Streitwert wird auf 5.000 Euro festgesetzt.

Gründe

- I. 1
- Die in einer nordrhein-westfälischen Gemeinde wohnende Antragstellerin wendet sich im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes gegen im Zuge der Bekämpfung der Corona-Pandemie erlassene Regelungen zur Kontaktbeschränkung und Einhaltung eines Mindestabstands im öffentlichen Raum sowie die Verpflichtung, in bestimmten sozialen Situationen eine Mund-Nase-Bedeckung zu tragen. 2
- Die mit Art. 1 der Vierten Verordnung zur Änderung von Rechtsverordnungen zum Schutz vor dem Coronavirus SARS-CoV-2 vom 8. Mai 2020 (GV. NRW. S. 340a) erlassene, am 11. Mai 2020 in Kraft getretene und am 15. Mai 2020 geänderte (GV. NRW. S. 340d) Verordnung zum Schutz vor Neuinfizierungen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 (Coronaschutzverordnung - CoronaSchVO) trifft insoweit folgende Bestimmungen: 3
- § 1 4
- Verhaltenspflichten im öffentlichen Raum, Personengruppen 5
- (1) Jede in die Grundregeln des Infektionsschutzes einsichtsfähige Person ist verpflichtet, sich im öffentlichen Raum so zu verhalten, dass sie sich und andere keinen vermeidbaren Infektionsgefahren aussetzt. 6
- (2) Mehrere Personen dürfen im öffentlichen Raum nur zusammentreffen, wenn es sich um 7
1. Verwandte in gerader Linie, Geschwister, Ehegatten, Lebenspartnerinnen und Lebenspartner, 8
2. Personen aus maximal zwei verschiedenen häuslichen Gemeinschaften, 9
3. die Begleitung minderjähriger und unterstützungsbedürftiger Personen, 10

4. zwingend notwendige Zusammenkünfte aus betreuungsrelevanten Gründen,	11
handelt. Satz 1 Nummer 1 gilt unabhängig davon, ob die Betroffenen in häuslicher Gemeinschaft leben; Umgangsrechte sind uneingeschränkt zu beachten.	12
(3) Andere Ansammlungen und Zusammenkünfte von Personen im öffentlichen Raum sind bis auf weiteres unzulässig; ausgenommen sind:	13
1. unvermeidliche Ansammlungen bei der bestimmungsgemäßen Verwendung zulässiger Einrichtungen (insbesondere bei der Nutzung von Beförderungsleistungen des Personenverkehrs sowie seiner Einrichtungen),	14
2. die Teilnahme an nach dieser Verordnung zulässigen Veranstaltungen und Versammlungen,	15
3. zulässige sportliche Betätigungen nach § 9,	16
4. zwingende berufliche Zusammenkünfte.	17
§ 2	18
Abstandsgebot, Mund-Nase-Bedeckung	19
(1) Außerhalb der nach § 1 zulässigen Gruppen ist im öffentlichen Raum zu allen anderen Personen grundsätzlich ein Mindestabstand von 1,5 Metern einzuhalten.	20
(2) Wenn die Einhaltung des Mindestabstands aus medizinischen, rechtlichen, ethischen oder baulichen Gründen nicht möglich ist, wird das Tragen einer textilen Mund-Nase-Bedeckung (zum Beispiel Alltagsmaske, Schal, Tuch) empfohlen. Die vorstehenden Regelungen gelten nicht, wenn Einsatzsituationen von Sicherheitsbehörden, Feuerwehr, Rettungsdienst und Katastrophenschutz eine Unterschreitung des Mindestabstands erforderlich machen.	21
(3) Inhaber, Leiter und Beschäftigte sowie Kunden, Nutzer und Patienten sind zum Tragen einer Mund-Nase-Bedeckung im Sinne von Absatz 2 Satz 1 verpflichtet	22
1. in Museen, Ausstellungen, Galerien, Schlössern, Burgen, Gedenkstätten und ähnlichen Einrichtungen (außer im Freien),	23
2. in geschlossenen Räumlichkeiten von Tierparks, Zoologischen und Botanischen Gärten sowie von Garten- und Landschaftsparks,	24
2a. in Innenbereichen von Ausflugschiffen, Kutschen, historischen Eisenbahnen und ähnlichen Einrichtungen,	25
3. beim praktischen Fahrunterricht und der Fahrprüfung,	26
4. in Verkaufsstellen und Handelsgeschäften, auf Wochenmärkten, auf sämtlichen Allgemeinflächen von Einkaufszentren, „Shopping Malls“, „Factory Outlets“ und vergleichbaren Einrichtungen sowie in Wettvermittlungsstellen,	27
5. in sämtlichen Verkaufs- und Ausstellungsräumen von Handwerkern und Dienstleistern sowie bei der Erbringung und Inanspruchnahme von Handwerks- und Dienstleistungen, die ohne Einhaltung eines Sicherheitsabstands von 1,5 Metern zum Kunden erbracht werden,	28
6. bei der Abholung von Speisen in gastronomischen Einrichtungen,	29
7. in Arztpraxen und ähnlichen Einrichtungen des Gesundheitswesens,	30
8. bei der Nutzung von Beförderungsleistungen des Personenverkehrs und seiner Einrichtungen sowie	31
9. in Warteschlangen vor den vorgenannten Einrichtungen.	32

Dies gilt nicht für Kinder bis zum Schuleintritt und Personen, die aus medizinischen Gründen keine Mund-Nase-Bedeckung tragen können. Die Verpflichtung nach Satz 1 kann für Inhaber, Leiter und Beschäftigte durch gleich wirksame Schutzmaßnahmen (Abtrennung des Arbeitsplatzes durch Glas, Plexiglas o. ä.) ersetzt werden. Die Mund-Nase-Bedeckung kann vorübergehend abgelegt werden, wenn das zur Ermöglichung einer Dienstleistung oder ärztlichen Behandlung oder aus anderen Gründen (z. B. Kommunikation mit einem gehörlosen oder schwerhörigen Menschen, zur Einnahme von Speisen und Getränken in Zügen des Personennahverkehrs) zwingend erforderlich ist. 33

§ 10 Freizeit- und Vergnügungsstätten 34

[...] 35

(4) Auf Spielplätzen im Freien haben Begleitpersonen untereinander einen Mindestabstand von 1,5 Metern zu gewährleisten, soweit sie nicht zu den in § 1 Absatz 2 genannten Gruppen (Familien, zwei häusliche Gemeinschaften usw.) gehören. Die nach dem Landesrecht für Schutzmaßnahmen nach § 28 Absatz 1 des Infektionsschutzgesetzes zuständigen Behörden können eine Begrenzung der Nutzerzahl und im Einzelfall auch Ausnahmen von Satz 1 festlegen. [...] 36

Die Antragstellerin hat am 23. April 2020 einen Normenkontrollantrag gestellt (13 D 54/20.NE) und zugleich den Erlass einer einstweiligen Anordnung beantragt. 37

Zur Begründung macht sie im Wesentlichen geltend: Die im öffentlichen Raum geltenden Kontaktbeschränkungen, das Gebot zur Einhaltung eines Mindestabstands von 1,5 Metern und die Pflicht zum Tragen einer Mund-Nase-Bedeckung seien unverhältnismäßig. Aufgrund der Regelungen sei es ihr nur noch eingeschränkt möglich, soziale Kontakte zu pflegen. Sie könne sich nicht wie früher mit mehreren Freundinnen in der Öffentlichkeit treffen, was sie psychisch schwer belaste. Die Einschätzung des Verordnungsgebers, die Mund-Nase-Bedeckung verlangsamt die Verbreitung des Virus, beruhe ebenso wie die Beurteilung der Gefahrenlage nicht auf validen wissenschaftlichen Erkenntnissen. Auch vermittele die Mund-Nase-Bedeckung das falsche Gefühl der Sicherheit und erhöhe das Infektionsrisiko bei nicht sachgerechter Handhabung. Es gebe zudem mildere Mittel als die Maskenpflicht. Der Antragsgegner könne beispielsweise Risikogruppen aufklären und ihnen FFP2- oder FFP3-Masken zu Verfügung stellen. Die Regelung sei darüber hinaus unangemessen, weil Personen, die aus gesundheitlichen Gründen keine Mund-Nase-Bedeckung tragen könnten, stigmatisiert würden. 38

Die Antragstellerin hat sich zunächst auch gegen die Untersagung des Betriebs von Spielplätzen gewandt. Nachdem die entsprechende Regelung zwischenzeitlich außer Kraft getreten ist, haben die Beteiligten den Rechtsstreit insoweit übereinstimmend für erledigt erklärt. 39

Sie beantragt nunmehr, 40

im Wege der einstweiligen Anordnung den Vollzug von §§ 1 Abs. 2 und Abs. 3, 10 Abs. 4 sowie § 2 Abs. 1 und Abs. 3 CoronaSchVO bis zu einer Entscheidung über ihren Normenkontrollantrag auszusetzen. 41

Der Antragsgegner verteidigt die angegriffenen Regelungen und beantragt, 42

den Antrag abzulehnen. 43

II. 44

Das Verfahren wird in entsprechender Anwendung des § 92 Abs. 3 Satz 1 VwGO eingestellt, soweit die Beteiligten es hinsichtlich der am 6. Mai 2020 außer Kraft getretenen Regelung über die Betriebsuntersagung für Spielplätze übereinstimmend für erledigt erklärt haben. 45

Im Übrigen hat der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung, der sich nach verständiger Würdigung des Vorbringens der Antragstellerin nunmehr gegen die Coronaschutzverordnung in der Fassung vom 15. Mai 2020 richtet, keinen Erfolg. Der gemäß § 47 Abs. 6, Abs. 1 Nr. 2 VwGO 46

i. V. m. § 109a JustG NRW statthafte und auch im Übrigen zulässige Antrag ist unbegründet (1.). Die von der Antragstellerin beehrte einstweilige Anordnung ist nicht zur Abwehr schwerer Nachteile oder aus anderen wichtigen Gründen dringend geboten (§ 47 Abs. 6 VwGO). Der Normenkontrollantrag in der Hauptsache bleibt voraussichtlich ohne Erfolg, weil sich die von der Antragstellerin angegriffenen §§ 1 Abs. 2 und Abs. 3, 10 Abs. 4 sowie § 2 Abs. 1 und Abs. 3 CoronaSchVO bei einer wegen der Eilbedürftigkeit der Entscheidung nur möglichen summarischen Prüfung voraussichtlich als rechtmäßig erweisen (1.). Unabhängig davon würde jedenfalls eine von den Erfolgsaussichten losgelöste Folgenabwägung zu Lasten der Antragstellerin ausgehen (2.).

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

1. Rechtsgrundlage für §§ 1 Abs. 2 und Abs. 3, 10 Abs. 4 sowie § 2 Abs. 1 und Abs. 3 CoronaSchVO ist § 32 Sätze 1 und 2 i. V. m. § 28 Abs. 1 Sätze 1 und 2 IfSG in der Fassung vom 27. März 2020 (BGBl. I 587). Nach § 32 Satz 1 IfSG werden die Landesregierungen ermächtigt, unter den Voraussetzungen, die für Maßnahmen nach den §§ 28 bis 31 IfSG maßgebend sind, auch durch Rechtsverordnungen entsprechende Gebote und Verbote zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten zu erlassen. Die Landesregierungen können gemäß § 32 Satz 2 IfSG die Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen nach Satz 1 der Vorschrift durch Rechtsverordnung auf andere Stellen übertragen. Werden Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt oder ergibt sich, dass ein Verstorbener krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider war, so trifft die zuständige Behörde nach § 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 IfSG die notwendigen Schutzmaßnahmen, insbesondere die in den §§ 29 bis 31 IfSG genannten, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist. Gemäß § 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 IfSG kann die zuständige Behörde 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. Nach Satz 2 der Regelung kann die Behörde unter den Voraussetzungen des Satz 1 unter anderem Ansammlungen von Menschen beschränken oder verbieten. 48

a. §§ 1 Abs. 2 und Abs. 3, 10 Abs. 4 sowie § 2 Abs. 1 und Abs. 3 CoronaSchVO finden in § 32 Satz 1 i. V. m. § 28 Abs. 1 Sätze 1 und 2 IfSG eine hinreichende gesetzliche Grundlage. Der Senat hat bereits mit Beschluss vom 6. April 2020- 13 B 398/20.NE –, juris, 49

vgl. ferner Senatsbeschlüsse vom 15. April 2020 – 13 B 440/20.NE –, juris, Rn. 46, und vom 16. April 2020 – 13 B 452/20.NE – und – 13 B 471/20.NE –, 50

auf den er zur Vermeidung von Wiederholungen Bezug nimmt, entschieden, dass die Verordnungsermächtigung hinsichtlich der Regelungen der Coronaschutzverordnung voraussichtlich den verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsanforderungen genügt (juris, Rn. 37 ff.) und etwaige verfassungsrechtliche Bedenken mit Blick auf den Vorbehalt des Gesetzes jedenfalls im vorliegenden Pandemiefall nicht durchgreifen (juris, Rn. 50 ff.). Hieran hält er auch mit Blick auf das Antragsvorbringen fest. 51

b. Die formelle Rechtmäßigkeit der Coronaschutzverordnung steht nicht in Zweifel. Das Zitiergebot des Art. 80 Abs. 1 Satz 3 GG wurde ausweislich der Präambel gewahrt. Eine über das Zitiergebot hinausgehende generelle verfassungsrechtliche Begründungspflicht beim Erlass von Rechtsverordnungen kennt das Grundgesetz nicht. 52

Vgl. Nierhaus, in: BK-GG, 86. EL November 1998, Art. 80 Abs. 1 Rn. 404, 419; Remmert, in: Maunz/Dürig, GG, 89. EL Oktober 2019, Art. 80 Rn. 131; Uhle, in: BeckOK GG, 42. Ed. Dezember 2019, Art. 80 Rn. 32c); a. A. Mann, in: Sachs, GG, 8. Aufl. 2018, Art. 80 Rn. 32; siehe insoweit auch BVerfG, Kammerbeschluss vom 13. Mai 2020 – 1 BvR 1021/20 –, juris, Rn. 7. 53

- c. Auch die von der Antragstellerin erhobenen materiell-rechtlichen Einwände gegen §§ 1 Abs. 2 und Abs. 3, 10 Abs. 4 sowie § 2 Abs. 1 und Abs. 3 CoronaSchVO greifen voraussichtlich nicht.
- Die tatbestandlichen Voraussetzungen über die Kontaktbeschränkung im öffentlichen Raum und das in diesem Zusammenhang verordnete Abstandsgebot sowie die Verpflichtung, unter bestimmten Bedingungen eine Mund-Nase-Bedeckung zu tragen, liegen vor. 55
- Vgl. zur Mund-Nase-Bedeckung bereits den Senatsbeschluss vom 30. April 2020- 13 B 539/20.NE -, juris, Rn. 23 ff. 56
- aa. Insbesondere ermächtigt § 32 Satz 1 i. V. m. § 28 Abs. 1 IfGS den Verordnungsgeber zum Erlass von Ansammlungs- bzw. Kontaktbeschränkungen, wie sie hier in Rede stehen. Der Gesetzgeber hat § 28 Abs. 1 Sätze 1 und 2 IfSG durch Art. 1 Nr. 6 des Gesetzes zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite vom 27. März 2020 „aus Gründen der Normklarheit“ „angepasst“. 57
- Vgl. dazu BT-Drs. 19/18111, S. 10, 25. 58
- Anders als in der Vorgängerregelung stellt der Gesetzgeber in § 28 Abs. 1 Satz 2 IfSG n. F. nicht mehr auf Ansammlungen „einer größeren Anzahl“ von Menschen ab, sondern ermächtigt zum Erlass von Beschränkungen und Verboten von „sonstigen Ansammlungen von Menschen“. Damit werden jedenfalls nunmehr auch Zusammenkünfte kleinerer Gruppengröße von der Befugnis zum Erlass einer beschränkenden Maßnahme erfasst, soweit und solange dies im konkreten Fall zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist. 59
- Zu diesem Ansatz siehe bereits die Begründung zu § 28 Abs. 1 Satz 2 a. F., BT-Drs. 14/2530, S. 74 f., wonach mit der Regelung sichergestellt werden sollte, dass alle Zusammenkünfte von Menschen, die eine Verbreitung von Krankheitserregern begünstigen, erfasst werden; vgl. dazu und zum Verständnis dieser Bestimmung auch Ruschemeier/Peters, Allein im öffentlichen Raum: Social Distancing zwischen Ausgangsbeschränkungen und Kontaktverbot, VerfBlog, 22. März 2020, <https://verfassungsblog.de/allein-im-oeffentlichen-raum/>; Guckelberger, Ausgangsbeschränkungen und Kontaktverbote anlässlich der Corona-Pandemie, NVwZ - Extra 9a/2020, 1 (8 f.). 60
- Im Infektionsschutzgesetz ist allerdings nach wie vor nicht definiert, welcher Personenzahl es mindestens bedarf, damit ein Zusammensein von Personen eine (einfache) „Ansammlung“ darstellt. 61
- Zu möglichen Begriffsauslegungen siehe Peglau, Coronaschutzverordnung NW und Infektionsschutzgesetz - eine erste Betrachtung aus straf- bzw. bußgeldrechtlicher Sicht, jurisPR-StrafR 7/2020 Anm. 1. 62
- Unabhängig davon bestehen aber mit Blick auf den in der kurzfristigen Änderung des § 28 Abs. 1 IfSG unmissverständlich zum Ausdruck kommenden Willen des Gesetzgebers, dass Kontaktbeschränkungen ein zulässiges Mittel zur Bekämpfung der Corona-Pandemie sein sollen, jedenfalls keine durchgreifenden Bedenken, auf Kleingruppen von mehr als zwei Personen (vgl. § 1 Abs. 2 Nr. 2, Abs. 3 CoronaSchVO) bezogene Kontaktbeschränkungen gegebenenfalls auf die Generalklausel in § 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 IfSG zu stützen. 63
- Vgl. auch Guckelberger, Ausgangsbeschränkungen und Kontaktverbote anlässlich der Corona-Pandemie, NVwZ - Extra 9a/2020, 1 (9). 64
- (Auch) Das Gebot, außerhalb der nach § 1 CoronaSchVO zulässigen Gruppen im öffentlichen Raum zu allen anderen Personen grundsätzlich einen Mindestabstand von 1,5 Metern einzuhalten, und die Verpflichtung, unter bestimmten Voraussetzungen eine Mund-Nase-Bedeckung zu tragen, stellen Schutzmaßnahmen im Sinne von § 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 IfSG dar. 65
- Zu Letzterem siehe bereits Senatsbeschluss vom 30. April 2020 – 13 B 539/20.NE –, juris, Rn. 25 ff. 66

Die Vorschrift ist bewusst offen ausgestaltet und eröffnet den Infektionsschutzbehörden bzw. über den Verweis in § 32 Satz 1 IfSG dem Ordnungsgeber ein möglichst breites Spektrum an Handlungsbefugnissen, das durch die Notwendigkeit der Maßnahme im Einzelfall begrenzt wird. 67

Vgl. dazu BVerwG, Urteil vom 22. März 2012 - 3 C 16.11 -, juris, Rn. 24; Senatsbeschluss vom 6. April 2020 - 13 B 398/20.NE -, juris, Rn. 44; Bay. VGH, Beschluss vom 30. März 2020 - 20 CS 20.611 -, juris, Rn. 11. 68

bb. Es bestehen bei summarischer Prüfung auch keine durchgreifenden Bedenken gegen die Bestimmtheit der angegriffenen Regelungen. Dass von dem Begriff der textilen Mund-Nase-Bedeckung, der durch die benannten Beispiele Alltagsmaske, Schal und Tuch konkretisiert wird (vgl. § 2 Abs. 2 Satz 1 Halbsatz 2 CoronaSchVO), jede Form einer textilen Barriere erfasst wird, und zwar unabhängig von einer Kennzeichnung oder zertifizierten Schutzkategorie, ist unschwer durch Auslegung anhand des Wortlauts zu ermitteln. Ebenso dürfte die Umschreibung in § 2 Abs. 2 Satz 1 Halbsatz 1 CoronaSchVO, der das Tragen einer textilen Mund-Nase-Bedeckung empfiehlt, wenn die Einhaltung des nach § 2 Abs. 1 CoronaSchVO (nur) „grundsätzlich“ zu beachtenden Mindestabstands von 1,5 Metern aus „medizinischen, rechtlichen, ethischen oder baulichen Gründen“ nicht möglich ist, derart bestimmt sein, dass Reichweite und Anwendungsbereich der Ausnahmeregelung für den Normadressaten schon aus der Rechtsverordnung selbst zu erkennen sind und sich durch Auslegung ermitteln lassen. 69

cc. Auch der weite Adressatenkreis der Regelungen ist voraussichtlich nicht zu beanstanden. § 28 Abs. 1 IfSG erlaubt Maßnahmen auch gegenüber Dritten (sog. „Nichtstörer“), wenn ein Tätigwerden allein gegenüber Kranken, Krankheitsverdächtigen, Ansteckungsverdächtigen oder Ausscheidern (sog. „Störern“) eine effektive Gefahrenabwehr nicht gewährleistet. Letzteres ist hier schon deshalb der Fall, weil aus tatsächlichen Gründen vielfach gar nicht klar ist, ob eine Person „Störer“ oder „Nichtstörer“ ist. Nach aktuellem Erkenntnisstand kann nämlich eine Übertragung des Virus durch eine infizierte Person schon bis zu drei Tage vor Symptombeginn oder auch bei einem asymptomatischen Verlauf der Erkrankung, den der Betroffene selbst gar nicht wahrgenommen hat, stattfinden. 70

Vgl. insoweit erneut Senatsbeschluss vom 30. April 2020 – 13 B 539/20.NE –, juris, Rn. 28 ff.; siehe ferner Nds. OVG, Beschluss vom 5. Mai 2020 – 13 MN 119/20 –, juris, Rn. 41. 71

dd. Schließlich spricht Überwiegendes dafür, dass §§ 1 Abs. 2 und Abs. 3, 10 Abs. 4 sowie § 2 Abs. 1 und Abs. 3 CoronaSchVO dem in § 28 Abs. 1 IfSG zum Ausdruck kommenden Gebot strikter Verhältnismäßigkeit genügen. 72

Die Regelungen dienen einem legitimen Zweck. Der Ordnungsgeber durfte bei ihrem Erlass davon ausgehen, dass die Corona-Pandemie nach wie vor eine ernstzunehmende Gefahrensituation begründet, die staatliches Einschreiten nicht nur rechtfertigt, sondern mit Blick auf die Schutzpflicht des Staates für Leben und Gesundheit der Bevölkerung weiterhin gebietet. 73

Vgl. zu dieser Schutzpflicht BVerfG, Urteil vom 28. Januar 1992 – 1 BvR 1025/82 u. a. -, juris, Rn. 69, m. w. N. 74

Auch wenn sich das Infektionsgeschehen aufgrund der ergriffenen Maßnahmen in letzter Zeit verlangsamt hat und insbesondere die Anzahl der festgestellten Neuinfektionen rückläufig ist, besteht die Gefahr der Verbreitung der Infektion und daran anknüpfend einer Überlastung des Gesundheitswesens mit gravierenden Folgen für die Gesundheitsversorgung der Bevölkerung fort. Nach den maßgeblichen Feststellungen des Robert Koch-Instituts handelt es sich immer noch um eine sehr dynamische Situation. Die Gefährdung für die Bevölkerung wird deshalb nach wie vor als hoch eingeschätzt, für Risikogruppen sogar als sehr hoch. Dabei variiert die Gefährdung von Region zu Region. Die Belastung für das Gesundheitswesen hängt maßgeblich von der regionalen Verbreitung der Infektion, den vorhandenen Kapazitäten und den eingeleiteten Gegenmaßnahmen wie Isolierung, Quarantäne und physischer Distanzierung ab und kann örtlich sehr hoch sein. 75

Vgl. Robert Koch-Institut, Täglicher Lagebericht des RKI zur Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19), Aktualisierter Stand für Deutschland, abrufbar unter: 76

https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/Gesamt.html, Stand: 17. Mai 2020; siehe dazu auch Nds. OVG, Beschluss vom 27. April 2020 - 13 MN 98/20 -, juris, Rn. 54.

Allein der Umstand, dass gegenwärtig Intensivbetten in einem erheblichen Umfang frei sind, lässt deshalb, anders als die Antragstellerin wohl meint, nicht auf eine Verminderung oder gar einen Wegfall der Gefährdungssituation schließen. 77

Der Senat teilt auch nicht die grundsätzliche Kritik der Antragstellerin an der Rolle des Robert Koch-Instituts. In der Rechtsprechung ist anerkannt, dass der Einschätzung dieser Behörde nach dem in den einschlägigen Regelungen im Infektionsschutzgesetz (vgl. § 4 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Nr. 1 IfSG) zum Ausdruck kommenden Willen des Gesetzgebers im Bereich des Infektionsschutzes besonderes Gewicht zukommt. 78

Vgl. Senatsbeschluss vom 6. April 2020 – 13 B 398/20.NE –, juris, Rn. 76 f., unter Hinweis auf Bay. VerfGH, Entscheidung vom 26. März 2020 - Vf. 6-VII-20 -, juris, Rn. 16.; siehe insoweit auch BVerfG, Beschluss vom 10. April 2020 – 1 BvQ 28/20 –, juris, Rn. 13. 79

Dem steht nicht entgegen, dass das Robert Koch-Institut als Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit Teil der Exekutive ist. Dies ist kein Grund, dessen wissenschaftliche Unabhängigkeit in Frage zu stellen. Im Übrigen ist zwar richtig, dass die Risikoeinschätzung des Robert Koch-Instituts teils auf Annahmen und Modellrechnungen beruht. Dieser Umstand ist jedoch unvermeidbare Folge der – auch von der Antragstellerin beschriebenen – nach wie vor unsicheren Datenlage, die sich unter den Bedingungen seriöser Wissenschaft nicht beliebig schnell verdichten lässt. 80

Angesichts dessen ist es nicht zu beanstanden, wenn der Ordnungsgeber annimmt, dass die seit dem 7. Mai 2020 zugelassenen weitgehenden Lockerungen in nahezu allen gesellschaftlichen Bereichen an anderer Stelle durch Schutzmaßnahmen begleitet werden müssen, um die errungenen Erfolge - mit nicht absehbaren wirtschaftlichen und sozialen Folgen - nicht wieder zu verspielen. Dabei ist ihm wegen der Fragilität der Lage und wegen der fortbestehenden tatsächlichen Ungewissheiten nach wie vor eine Einschätzungsprärogative im Hinblick auf das gewählte Mittel einzuräumen, soweit und solange sich nicht andere Maßnahmen eindeutig als gleich geeignet und weniger belastend darstellen. 81

Vgl. dazu im Einzelnen den Senatsbeschluss vom 29. April 2020 - 13 B 512/20.NE -, juris, Rn. 44 ff.; siehe auch BVerfG, Kammerbeschluss vom 13. Mai 2020 – 1 BvR 1021/20 –, juris, Rn. 10. 82

Nach dieser Maßgabe dürften sich sowohl die in Rede stehende Beschränkung von Zusammenkünften und Ansammlungen von Personen im öffentlichen Raum und das damit im Zusammenhang stehende Gebot zur Einhaltung eines Mindestabstands von 1,5 Metern als auch die in bestimmten sozialen Situationen greifende Pflicht zum Tragen einer Mund-Nase-Bedeckung als geeignet zur Erreichung des beabsichtigten Zwecks erweisen, die Ansteckungsgefahr trotz der stufenweisen (Wiederer-)Öffnung aller Bereiche des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Lebens weiterhin einzudämmen. 83

Vgl. dazu die Pressemitteilung der Landesregierung vom 6. Mai 2020, Ministerpräsident Armin Laschet stellt Nordrhein-Westfalen-Plan vor, abrufbar unter: <https://www.land.nrw.de/pressemitteilung/ministerpraesident-armin-laschet-stellt-nordrhein-westfalen-plan-vor>. 84

Dabei ist ein Mittel bereits dann geeignet, wenn mit seiner Hilfe der gewünschte Erfolg gefördert werden kann. Es ist nicht erforderlich, dass der Erfolg in jedem Einzelfall auch tatsächlich erreicht wird oder jedenfalls erreichbar ist; die Möglichkeit der Zweckerreichung genügt. 85

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 10. April 1997 – 2 BvL 45/92 –, juris, Rn. 61, m. w. N. 86

Dass der Ordnungsgeber die Grenzen seines Einschätzungsspielraums überschritten haben könnte, ist nicht festzustellen. 87

Die Bestimmungen zur Kontaktbeschränkung und zum Abstandsgebot beruhen auf der Grundannahme, dass durch eine Reduzierung unmittelbarer persönlicher Kontakte und die Einhaltung bestimmter Abstände zu anderen Personen die Ausbreitung des sich primär im Wege einer Tröpfcheninfektion besonders leicht von Mensch zu Mensch übertragbaren neuartigen Coronavirus verlangsamt und die Infektionsdynamik verzögert werden kann. Die Richtigkeit dieser Annahme stützt sich auf einschlägige fachwissenschaftliche Erkenntnisse. 88

Vgl. Robert Koch-Institut, SARS-CoV-2 Steckbrief zur Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19), Übertragungswege, abrufbar unter: https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Steckbrief.html#doc13776792bodyText1; Stand: 15. Mai 2020, und Antworten auf häufig gestellte Fragen zum Coronavirus SARS-CoV-2, Welchen Vorteil bringt Abstand halten bzw. die Beschränkung sozialer Kontakte?, abrufbar unter: <https://www.rki.de/SharedDocs/FAQ/NCOV2019/gesamt.html>; Stand: 15. Mai 2020. 89

Für ihre (fortbestehende) Tragfähigkeit spricht nicht zuletzt auch, dass es in Nordrhein-Westfalen zwischenzeitlich zu einem deutlichen Rückgang der registrierten Neuinfektionen gekommen ist. 90

Vgl. zur Entwicklung der Zahlen z. B. WDR, Aktuelle Daten zur Corona-Krise in NRW, <https://www1.wdr.de/nachrichten/themen/coronavirus/corona-daten-nrw-100.html>. 91

Auch die Geeignetheit der Pflicht zum Tragen einer Mund-Nase-Bedeckung in bestimmten Bereichen wird von der Antragstellerin nicht durchgreifend in Frage gestellt. Wie sich in den letzten Tagen gezeigt hat, geht die schrittweise erfolgte Aufhebung von Schutzmaßnahmen mit einem Anstieg an persönlichen und sozialen Kontakten einher. Deshalb ist es aller Voraussicht nach nicht zu beanstanden, wenn der Ordnungsgeber davon ausgeht, dass die unbemerkte Übertragung von infektiösen Tröpfchen im öffentlichen Raum, wo mehrere Menschen zusammentreffen und der physische Abstand von mindestens 1,5 Metern nicht immer eingehalten werden kann (z. B. beim Einkaufen oder in öffentlichen Verkehrsmitteln), allein durch kontaktbeschränkende Maßnahmen nicht hinreichend zu vermeiden ist, sondern es flankierend zusätzlich des Tragens einer Mund-Nase-Bedeckung bedarf. 92

Vgl. dazu schon den Senatsbeschluss vom 30. April 2020 - 13 B 539/20.NE -, juris, Rn. 57; VG Mainz, Beschluss vom 28. April 2020 - 1 L 276/20.MZ -, juris, Rn. 15; VG Berlin, Beschluss vom 7. Mai 2020- 14 L 76/20 -, Pressemitteilung abrufbar bei juris. 93

Zwar ist die Eignung sog. Behelfsmasken als Mittel zur Verringerung der Infektionszahlen bisher nicht wissenschaftlich nachgewiesen. Nach der aktuellen Empfehlung des Robert Koch-Instituts, der der Ordnungsgeber gefolgt ist, ist bei dem derzeitigen Erkenntnisstand aber davon auszugehen, dass auch gegebenenfalls privat hergestellte textile Mund-Nase-Bedeckungen eine (wenn auch im Vergleich zu einem chirurgischen Mund-Nasen-Schutz geringere) Filterwirkung auf Tröpfchen und Aerosole entfalten können, die zu einer Reduzierung der Ausscheidung von Atemwegsviren über die Ausatemluft führen kann. Hierdurch erscheint es wiederum möglich, dass ihr Tragen einen Beitrag zur weiteren Verlangsamung der Ausbreitung des von Mensch zu Mensch übertragbaren Coronavirus leistet. 94

Vgl. Robert Koch-Institut, Epidemiologisches Bulletin 19/2020, Mund-Nasen-Bedeckung im öffentlichen Raum als weitere Komponente zur Reduktion der Übertragungen von COVID-19, auch unter Verweis auf vergleichbare Empfehlungen des Europäischen Zentrums für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten (ECDC) sowie des amerikanischen Public-Health-Institut CDC, abrufbar unter: https://www.rki.de/DE/Content/Infekt/EpidBull/Archiv/2020/Ausgaben/19_20_MNB.pdf?__blob=publicationFile; Stand: 3. Update vom 7. Mai 2020; vgl. auch Hess. VGH, Beschluss vom 5. Mai 2020- 8 B 1153/20.N -, juris, Rn. 35, 39; Bay. VGH, Beschluss vom 7. Mai 2020 - 20 NE 20.926 -, juris, Rn. 20; OVG Saarl., Beschluss vom 13. Mai 2020- 2 B 175/20 -, juris, Rn. 20; VG Hamburg, Beschluss vom 27. April 2020 - 10 E 1784/20 -, Abdruck S. 8 f., abrufbar unter: <https://justiz.hamburg.de/contentblob/13884996/e64d72bae0de6f4d356eb29e0e915d87/data/10e1784-20.pdf>; VG Mainz, Beschluss vom 28. April 2020 - 1 L 276/20.MZ -, juris, Rn. 14 f.; VG Saarlouis, Beschluss vom 30. April 95

2020 - 6 L 452/20 -, juris, Rn. 24; die Frage offen lassend Nds. OVG, Beschluss vom 5. Mai 2020 - 13 MN 119/20 -, juris, Rn. 46.

Diese Beurteilung wird nicht durch den Umstand in Frage gestellt, dass das Robert Koch-Institut zu Beginn der Pandemie noch keine allgemeine Empfehlung zum Tragen einer Maske abgegeben und mitgeteilt hatte, es gebe keine hinreichende Evidenz dafür, dass der Mund-Nase-Schutz das Risiko einer Ansteckung für eine gesunde Person, die ihn trage, signifikant verringere. Diese Einschätzung über die Schutzwirkung sog. Behelfsmasken steht zu der jetzigen Empfehlung nicht im Widerspruch, die anders als zunächst den Fokus nicht in erster Linie auf den Aspekt des Eigenschutzes richtet, sondern vorrangig den Gesichtspunkt des Fremdschutzes in den Blick nimmt. Die Neubewertung von Schutzmaßnahmen, auch unter Berücksichtigung neuer Erkenntnisse über das Virus, ist notwendiger Bestandteil eines wissenschaftlichen Diskurses. 96

Vgl. zu dieser Entwicklung z. B. Tagesschau.de, Corona-Schutz: Auch RKI empfiehlt nun allen eine Maske, 2. April 2020, abrufbar unter: <https://www.tagesschau.de/inland/schutzmasken-coronavirus-103.html>, und Krankenhaushygieniker: „Selbst genähte Masken schützen“, 2. April 2020, abrufbar unter: <https://www.tagesschau.de/inland/schutzmasken-coronavirus-101.html>; Berliner Morgenpost, Reproduktionszahl - Coronavirus: RKI-Fallzahlen - Infektionen steigen weiter, 8. Mai 2020, abrufbar unter: <https://www.morgenpost.de/vermischtes/article228995569/Coronavirus-RKI-Fallzahl-Reproduktionszahl-Wieler-Deutschland-Pandemie.html>. 97

Der Einschätzung des Robert Koch-Instituts steht auch nicht entgegen, dass es unter der Vielzahl wissenschaftlicher Meinungen andere Stimmen gibt, die die Wirksamkeit einer einfachen Mund-Nase-Bedeckung gänzlich verneinen. Der Verordnungsgeber verletzt seinen Einschätzungsspielraum grundsätzlich nicht dadurch, dass er bei mehreren vertretbaren Auffassungen einer den Vorzug gibt, solange er dabei nicht feststehende, hiermit nicht vereinbare Tatsachen ignoriert. 98

Vgl. so schon den Senatsbeschluss vom 30. April 2020 - 13 B 539/20.NE -, juris, Rn. 45; Hess. VGH, Beschluss vom 7. April 2020 - 8 B 892/20.N -, juris, Rn. 49; VG Hamburg, Beschluss vom 27. April 2020 - 10 E 1784/20 -, Abdruck S. 9, abrufbar unter: <https://justiz.hamburg.de/contentblob/13884996/e64d72bae0de6f4d356eb29e0e915d87/data/10e1784-20.pdf>. 99

Es ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt auch nicht ersichtlich, dass Gefahren, die durch eine nicht sachgerechte Anwendung der Mund-Nase-Bedeckung im Einzelfall, 100

vgl. dazu Robert Koch-Institut, Epidemiologisches Bulletin 19/2020, Mund-Nasen-Bedeckung im öffentlichen Raum als weitere Komponente zur Reduktion der Übertragungen von COVID-19, abrufbar unter: https://www.rki.de/DE/Content/Infekt/EpidBull/Archiv/2020/Ausgaben/19_20_MNB.pdf?blob=publicationFile; Stand: 3. Update vom 7. Mai 2020, 101

entstehen können, die Eignung der sog. Maskenpflicht in Gänze in Frage stellen. Es ist schon zweifelhaft, ob Gefahren durch eine nicht sachgerechte Anwendung ernsthaft zu befürchten sind, da diese unschwer möglich ist. Leicht zugängliche Hilfestellung bieten zudem zahlreiche Institutionen, aber auch der Antragsgegner auf seiner Internetseite an. Diese enthalten Anleitungen zur Benutzung und Reinigung der Alltagsmasken und den Hinweis, dass die Maske gewechselt werden soll, wenn sie durch Atemluft feucht geworden ist. 102

Vgl. MAGS NRW, Sonderseite des Gesundheitsministeriums zum Coronavirus in Nordrhein-Westfalen, Informationen zum Mund-Nasen-Schutz in Leichter Sprache, sowie Selbstgenähter Mundschutz: Das gilt es zu beachten! - Merkblatt, abrufbar unter: <https://www.mags.nrw/coronavirus>. 103

Auf etwaige Risiken hat der Verordnungsgeber damit ausreichend reagiert. 104

Vgl. auch VG Hamburg, Beschluss vom 27. April 2020 - 10 E 1784/20 -, Abdruck S. 9, abrufbar unter: <https://justiz.hamburg.de/contentblob/13884996/e64d> 105

72bae0de6f4d356eb29e0e915d87/data/10e1784-20. pdf; VG Mainz, Beschluss vom 28. April 2020 - 1 L 276/20.MZ -, juris, Rn. 19.

Ferner geht der Senat unter Berücksichtigung der aktuellen Erkenntnislage davon aus, dass die Mund-Nase-Bedeckung keine allgemeinen Gesundheitsgefahren für den Träger hervorruft. Insbesondere ergeben sich aus der Dissertation von Butz mit dem Titel „Rückatmung von Kohlendioxid bei Verwendung von Operationsmasken als hygienischer Mundschutz an Fachpersonal“ aus dem Jahr 2004/2005 (abrufbar unter: <http://mediatum.ub.tum.de/doc/602557/602557.pdf>) keine zuverlässigen Anhaltspunkte für solche Gefahren. Der Senat folgt insoweit den überzeugenden Ausführungen des Verwaltungsgerichts Mainz in dem Beschluss vom 28. April 2020 - 1 L 276/20.MZ -, juris, Rn. 17 f., auf die er Bezug nimmt. Darüber hinaus hat die Autorin zwischenzeitlich selbst erklärt, dass aus ihrer Arbeit in Bezug auf die hier maßgebliche Fragestellung seriöserweise keine gesundheitlichen Beeinträchtigungen abgeleitet werden könnten.

Siehe dpa-Faktencheck, Doktorarbeit über OP-Masken von 2004 verneint Atemnot und Sauerstoffmangel, 4. Mai 2020, abrufbar unter: <https://www.presseportal.de/pm/133833/4587771>.

Angesichts der anhaltenden Berichterstattung in den Medien zum Schutzzweck der Mund-Nase-Bedeckung ist auch nicht davon auszugehen, dass diese den Träger in eine „trägerische Sicherheit“ wiegt, vielmehr dürfte allgemein bekannt sein, dass weitere Schutzvorkehrungen, wie etwa die Einhaltung des Sicherheitsabstands, durch das Tragen der Maske nicht obsolet werden.

Die Kontaktbeschränkungen und das in diesem Zusammenhang verordnete Abstandsgebot sowie die Verpflichtung, in bestimmten sozialen Situationen eine Mund-Nase-Bedeckung zu tragen, dürften auch erforderlich sein. Mildere aber gleich effektive Mittel sind nicht ersichtlich. Insbesondere zeigen Untersuchungen, dass aufgrund der frühen Infektiosität bereits vor dem Auftreten von Krankheitssymptomen ein hoher Anteil von Übertragungen unbemerkt erfolgt, so dass diese durch eine Verhaltensänderung des Betroffenen (wie eine Selbstquarantäne) nicht verhindert werden können.

Vgl. dazu nochmals Robert Koch-Institut, Epidemiologisches Bulletin 19/2020, Mund-Nasen-Bedeckung im öffentlichen Raum als weitere Komponente zur Reduktion der Übertragungen von COVID-19, abrufbar unter: https://www.rki.de/DE/Content/Infekt/EpidBull/Archiv/2020/Ausgaben/19_20_MNB.pdf?__blob=publicationFile; Stand: 3. Update vom 7. Mai 2020.

Soweit die Antragstellerin vorschlägt, vorrangig Risikogruppen mit FFP2- oder FFP3-Masken auszustatten und entsprechend zu schulen, muss dies schon daran scheitern, dass solche Masken nicht ansatzweise in ausreichender Zahl zur Verfügung stehen; denn allein diejenigen, die 60 Jahre oder älter sind, machen etwa 30 % der Gesamtbevölkerung aus. Im Übrigen ist der Staat nach der Freiheitsordnung des Grundgesetzes nicht darauf beschränkt, den Schutz gesundheits- und lebensgefährdeter Menschen allein durch Beschränkungen ihrer eigenen Freiheit zu bewerkstelligen. Vielmehr haben der Gesetzgeber und auch die von ihm zum Verordnungserlass ermächtigte Exekutive von Verfassungs wegen einen Spielraum für den Ausgleich widerstreitender Grundrechte, wenn wie hier Freiheits- und Schutzbedarfe verschiedener Grundrechtsträger in unterschiedliche Richtung weisen.

Vgl. BVerfG, Kammerbeschluss vom 13. Mai 2020 – 1 BvR 1021/20 –, juris, Rn. 9 f.

Auch der Verweis auf Schweden als Vorbild im Umgang mit der Corona-Pandemie kann die Erforderlichkeit der Maßnahme nicht in Frage stellen. Der schwedische Weg ist durchaus umstritten und verursacht bislang - bezogen auf die Einwohnerzahl - dreimal so viele Tote wie in Deutschland. Unter diesen Umständen ist es nicht zu beanstanden, wenn der Ordnungsgeber einen anderen Weg einschlägt.

Vgl. Hess. VGH, Beschluss vom 5. Mai 2020 - 8 B 1153/20.N -, juris, Rn. 41; Tagesschau.de, Corona in Schweden - Keine Intensivmedizin für 80-Jährige?, 5. Mai 2020, abrufbar unter: <https://www.tagesschau.de/faktenfinder/corona-schweden-intensivme-dizin-101.html>.

Schließlich erscheinen die Beschränkungen von Zusammenkünften und Ansammlungen von Personen im öffentlichen Raum ebenso wie das Abstandsgebot und die Verpflichtung, in bestimmten Situationen eine Mund-Nase-Bedeckung zu tragen, mit Blick auf den vom Verordnungsgeber verfolgten Schutz überragend wichtiger Gemeinschaftsgüter auch angemessen. Insoweit sei zunächst angemerkt, dass - anders als die Antragstellerin wohl meint - es das einzig objektiv richtige angemessene Abwägungsergebnis nicht gibt. Dies gilt schon deshalb, weil - wie bereits ausgeführt - der Abwägungsentscheidung des Verordnungsgebers eine von zahlreichen Unbekannten gekennzeichnete und stetig fortschreitende wissenschaftliche Erkenntnislage zu Grunde liegt, Folgen von bereits erfolgten Lockerungen der Schutzmaßnahmen erst mit Zeitverzögerungen ersichtlich werden, gesellschaftliche und wirtschaftliche Folgen des „lock down“ in die Abwägungsentscheidung eingestellt werden dürfen, und die einzelnen Schutzmaßnahmen ohnehin nicht isoliert betrachtet werden können, sondern Teil eines Gesamtpakts zur Reduzierung der Verbreitungsgeschwindigkeit des Virus sind. Lockerungen an einer Stelle können deswegen Beschränkungen an anderer Stelle zur Folge haben und umgekehrt.

Ausgehend hiervon sind die von der Antragstellerin angegriffenen Regelungen voraussichtlich nicht zu bestehen. Sie führen zwar unverkennbar zu Grundrechtseinschränkungen von erheblicher Intensität, wobei in erster Linie das Grundrecht auf allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) und gegebenenfalls das allgemeine Persönlichkeitsrecht (Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG) betroffen sind. Diese Rechte treten hier jedoch angesichts der weiterhin drohenden Überforderung des Gesundheitswesens gegenüber dem mit der Verordnung bezweckten Schutz von Leben und Gesundheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) zurück.

Im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen ist, dass die Kontaktbeschränkungen und das Abstandsgebot nur Zusammenkünfte und Ansammlungen im öffentlichen Raum betreffen, Treffen in häuslicher Umgebung hingegen nicht verboten sind. Neben den Ausnahmen in § 1 Abs. 3 Halbsatz 2 CoronaSchVO für unvermeidliche Ansammlungen bei der bestimmungsgemäßen Verwendung zulässiger Einrichtungen, die Teilnahme an zulässigen Veranstaltungen und Versammlungen, zulässige sportliche Betätigungen sowie zwingende berufliche Zusammenkünfte enthält § 1 Abs. 2 CoronaSchVO unter anderem Regelungen, die dem Schutz der Familie (Art. 6 GG) Rechnung tragen, um Belastungen abzumildern, die mit der Kontaktbeschränkung einhergehen. Erlaubt sind etwa Zusammenkünfte von Verwandten in gerader Linie, Geschwistern, Ehegatten, Lebenspartnerinnen und Lebenspartnern (§ 1 Abs. 2 Nr. 1 CoronaSchVO). Darüber hinaus sieht die Regelung Ausnahmen für unterstützungsbedürftige Personen und aus betreuungsrelevanten Gründen vor (§ 1 Abs. 2 Nr. 3 und 4 CoronaSchVO) und erlaubt überdies auch erstmals Zusammentreffen von Personen aus maximal zwei verschiedenen häuslichen Gemeinschaften ohne Vorgaben zur Personenanzahl (§ 1 Abs. 2 Nr. 2 CoronaSchVO). Die Ausnahmeregelungen gelten grundsätzlich auch auf Spielplätzen im Freien (§ 10 Abs. 4 Satz 1 CoronaSchVO). Dass außerhalb der in §§ 2 Abs. 2, 1 Abs. 2 und 3 CoronaSchVO benannten Konstellationen grundsätzlich ein Mindestabstand von 1,5 Metern einzuhalten ist, beschränkt die individuelle Bewegungsfreiheit nicht übermäßig. Das Verlassen der eigenen Wohnung bzw. das Betreten des öffentlichen Raums ist grundsätzlich gestattet. So sind etwa Spaziergänge mit Familienangehörigen oder einzelnen Freunden möglich. Auch das gemeinsame Spielen von Eltern und Großeltern mit ihren Kindern und Enkelkindern etwa im Park, im Wald oder auf einem Spielplatz ist nicht untersagt. Damit bleibt neben der im häuslichen Bereich weiterhin möglichen Pflege sozialer oder persönlicher Kontakte ein nicht unerhebliches Maß an Kontaktmöglichkeiten auch in der Öffentlichkeit gewahrt. Ohne weiteres möglich ist zudem die Kommunikation per Post, Telefon und über die weitreichenden Möglichkeiten, die das Internet bietet.

Auch § 2 Abs. 3 Satz 1 CoronaSchVO erweist sich nach gegenwärtiger Erkenntnislage als angemessen. So sieht die Regelung keine generelle „Maskenpflicht“ im öffentlichen Raum vor, sondern beschränkt die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nase-Bedeckung räumlich und zeitlich auf bestimmte soziale Situationen. Zudem wird nicht das Tragen eines chirurgischen Mund-Nasen-Schutzes oder einer sog. partikelfiltrierenden Halbmaske verlangt, sondern lediglich einer einfachen Bedeckung, wie sie zum Beispiel eine Alltagsmaske, ein Schal oder ein Tuch darstellen (§ 2 Abs. 3 Satz 1 i. V. m. Abs. 2 Satz 1 CoronaSchVO). Diese Bedeckungen können,

wenn sie nicht ohnehin vorhanden sind, selbst hergestellt oder im örtlichen Handel kostengünstig erworben werden. Abgemildert wird die Pflicht zum Tragen einer Mund-Nase-Bedeckung durch die Ausnahmebestimmung in § 2 Abs. 3 Satz 2 CoronaSchVO für Kinder bis zum Schuleintritt und für Personen, die aus medizinischen Gründen keine Mund-Nase-Bedeckung tragen können. Von der zweiten Fallgruppe werden insbesondere auch Personen erfasst, die aufgrund von Vorerkrankungen einen höheren Atemwiderstand beim Tragen von Masken nicht tolerieren können. Dass die dadurch ggf. entstehende Notwendigkeit für den Betroffenen, die in seiner Person begründete Ausnahme durch Vorlage einer ärztlichen Bescheinigung nachzuweisen, eine Stigmatisierung hervorruft, erkennt der Senat nicht. Überdies kann die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nase-Bedeckung für Beschäftigte durch gleich wirksame Schutzmaßnahmen, wie einer Abtrennung durch eine Glasscheibe, ersetzt werden, so dass auch diese nicht während der gesamten Arbeitszeit die mit der Maske einhergehenden subjektiven Unannehmlichkeiten hinnehmen müssen (vgl. § 2 Abs. 3 Satz 3 CoronaSchVO). § 2 Abs. 3 Satz 4 CoronaSchVO bestimmt zudem, dass die Mund-Nase-Bedeckung vorübergehend abgelegt werden kann, wenn das zur Ermöglichung einer Dienstleistung oder ärztlichen Behandlung oder aus anderen Gründen (z. B. Kommunikation mit einem gehörlosen oder schwerhörigen Menschen, zur Einnahme von Speisen und Getränken in Zügen des Personennahverkehrs) zwingend erforderlich ist.

Hinzu kommt, dass die Verordnung in ihrer zeitlichen Geltung zum einen befristet ist und den 119
Verordnungsgeber zum anderen davon unabhängig eine fortwährende Beobachtungs- und
Überprüfungspflicht trifft, die sich mit zunehmender Dauer der ergriffenen Maßnahmen verdichtet.

2. Selbst wenn man von allenfalls offenen Erfolgsaussichten eines Normenkontrollverfahrens 120
ausgehen wollte, führte die dann vorzunehmende offene Folgenabwägung nicht dazu, dass der
Erlass einer einstweiligen Anordnung dringend geboten wäre. Anknüpfend an die vorstehenden
Ausführungen erscheinen die Folgen einer Fortgeltung der angegriffenen Regelungen nicht
derart gewichtig, dass diese trotz der Gefahren für Leib und Leben, denen sie begegnen sollen,
im Eilrechtsschutz außer Vollzug gesetzt werden müsste. Dies gilt umso mehr, als die
Kontaktbeschränkungen, das Abstandsgebot sowie die Pflicht zum Tragen einer Mund-Nase-
Bedeckung angesichts der weitgehenden Lockerungen im Übrigen inzwischen die zentralen
Instrumente zur Bekämpfung der Corona-Pandemie sind.

Vgl. zur Mund-Nase-Bedeckung auch Bay. VerfGH, Beschluss vom 8. Mai 2020 - Vf. 34-VII-20 -, 121
Pressemitteilung abrufbar bei juris; Nds. OVG, Beschluss vom 5. Mai 2020 - 13 MN 119/20 -,
juris, Rn. 47 ff.; Hess. VGH, Beschluss vom 5. Mai 2020 - 8 B 1153/20.N -, juris, Rn. 46 ff.; Bay.
VGH, Beschlüsse vom 7. Mai 2020 - 20 NE 20.926 -, juris, Rn. 26 f., und vom 11. Mai 2020 - 20
NE 20.843 -, juris, Rn. 25; zum Abstandsgebot und zur Mund-Nase-Bedeckung VerfGH Berlin,
Beschluss vom 7. Mai 2020 - VerfGH 64 A/20 -, juris, Rn. 13; OVG Saarl., Beschluss vom 13. Mai
2020 - 2 B 175/20 -, juris, Rn. 25.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Soweit die Beteiligten den Rechtsstreit 122
übereinstimmend für erledigt erklärt haben, beruht die Kostenentscheidung auf § 161 Abs. 2
VwGO. Hiernach entspricht es billigem Ermessen, der Antragstellerin die Kosten aufzuerlegen,
da diese nach bisherigem Sach- und Streitstand mit ihrem Antrag zur vorläufigen
Außervollzugssetzung der bis zum 6. Mai 2020 verordneten Betriebsuntersagung für Spielplätze
voraussichtlich erfolglos geblieben wäre. Das Verbot, Spielplätze zu betreiben, auf denen sich
typischerweise eine nicht überschaubare Zahl wechselnder Besucher nahekommst, ging von der
wissenschaftlichen Prämisse aus, dass auch Kinder potentiell Virusträger sind und so die
Infektionsverbreitung antreiben, wenn sie das Virus unbemerkt in sich tragen und gegebenenfalls
andere anstecken, und sich zudem – je nach Alter – nicht an Abstandsregeln und Hygiene halten
können. Diese Einschätzung des Verordnungsgebers war unter Berücksichtigung der bis zum
Außerkräfttreten der Regelung bestehenden Gefahrenlage voraussichtlich nicht zu beanstanden.

Die Streitwertfestsetzung beruht auf den §§ 53 Abs. 2 Nr. 2, 52 Abs. 2 GKG. Da die angegriffene 123
Regelung bereits mit Ablauf des 25. Mai 2020 außer Kraft tritt, zielt der Antrag inhaltlich auf eine
Vorwegnahme der Hauptsache, so dass eine Reduzierung des Auffangstreitwerts für das
Eilverfahren nicht veranlasst ist.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).

124

