VGH München, Beschluss v. 09.04.2020 – 20 NE 20.688

Titel:

Erfolgloser Eilantrag einer Partei gegen die bayerische "Corona-Verordnung"

Normenketten:

VwGO § 47 Abs. 6
IfSG § 28 Abs. 1 S. 1, § 32 S. 1
BayIfSMV § 4 Abs. 2, 3

Leitsätze:

1. Bei der Aussetzungsentscheidung nach § 47 Abs. 6 VwGO kommt den Erfolgsaussichten des Normenkontrollantrags eine umso größere Bedeutung zu, je kürzer die Geltungsdauer der in der Hauptsache angegriffenen Normen befristet und je geringer damit die Wahrscheinlichkeit ist, dass eine Entscheidung über den Normenkontrollantrag noch vor dem Außerkrafttreten der Normen ergehen kann. (Rn. 22) (redaktioneller Leitsatz)
2. Die Verordnungsermächtigung nach § 32 S. 1 i.V.m. § 28 Abs. 1 S. 1 IfSG in der Fassung des „Gesetzes zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite“ vom 27. März 2020 ist jedenfalls im Rahmen des einstweiligen Rechtsschutzverfahrens nicht zu beanstanden.(Rn. 27) (redaktioneller Leitsatz)
3. Die Tatbestandsvoraussetzung des § 28 Abs. 1 S. 1 IfSG, d.h. die Feststellung von Kranken, Krankheitsverdächtigen, Ansteckungsverdächtigen oder Ausscheidern, ist derzeit im ganzen Bundesgebiet nach der Einschätzung des vom Gesetzgeber hierzu vorrangig berufenen Robert-Koch-Instituts erfüllt. (Rn. 41) (redaktioneller Leitsatz)
4. Der im Wortlaut des § 28 Abs. 1 S. 1 IfSG zum Ausdruck kommende und im verfassungsrechtlichen Übermaßverbot verankerte Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wird durch die beim Vorliegen „triftiger Gründe“ geltenden Ausnahmen vom Ausgangsverbot hinreichend gewahrt. (Rn. 48) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Corona-Pandemie, Vorläufige Ausgangsbeschränkung, Parteipolitische Betätigung, hinreichende Ermächtigungsgrundlage, Meinungsfreiheit, Versammlungsfreiheit, Partei als Grundrechtsträgerin, Normenkontrollantrag, COVID-19, verfassungsrechtliches Übermaßverbot

Fundstelle:

BeckRS 2020, 5449

Tenor

I. Der Antrag wird abgelehnt.

II. Der Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens.

III. Der Wert des Verfahrensgegenstands wird auf 10.000,00 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1
Mit ihrem Eilantrag nach § 47 Abs. 6 VwGO verfolgt die Antragstellerin das Ziel, den Vollzug des § 4 Abs. 2 der Verordnung zur Änderung der Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung (BayIfSMV - BayMBl. 2020 Nr. 162) vom 31. März 2020 einstweilen auszusetzen.

2
1. Der Antragsgegner hat am 31. März 2020 durch das Staatsministerium für Gesundheit und Pflege die in der Hauptsache streitgegenständliche Verordnung erlassen, deren § 4 Abs. 2 und 3 folgenden Wortlaut hat:

3
§ 4 Vorläufige Ausgangsbeschränkung

(1) …

4
(2) Das Verlassen der eigenen Wohnung ist nur bei Vorliegen triftiger Gründe erlaubt.

5
(3) Triftige Gründe im Sinn des Abs. 2 sind insbesondere:

6
1. die Ausübung beruflicher Tätigkeiten,

7
2. die Inanspruchnahme medizinischer und veterinärmedizinischer Versorgungsleistungen, der Besuch bei Angehörigen therapeutischer Berufe, soweit dies medizinisch dringend erforderlich ist, sowie Blutspenden,

8
3. Versorgungsgänge für die Gegenstände des täglichen Bedarfs (insbesondere Einrichtungen im Sinne von § 2 Abs. 4 Satz 2); nicht zur Deckung des täglichen Bedarfs gehört die Inanspruchnahme sonstiger Dienstleistungen wie etwa der Besuch von Friseurbetrieben,

9
4. der Besuch bei Lebenspartnern, Alten, Kranken oder Menschen mit Einschränkungen (außerhalb von Einrichtungen) und die Wahrnehmung des Sorge- und Umgangsrechts im jeweiligen privaten Bereich,

10
5. die Begleitung von unterstützungsbedürftigen Personen und Minderjährigen,

11
6. die Begleitung Sterbender sowie Beerdigungen im engsten Familienkreis,

12
7. Sport und Bewegung an der frischen Luft, allerdings ausschließlich alleine oder mit Angehörigen des eigenen Hausstandes und ohne jede sonstige Gruppenbildung und

13
8. Handlungen zur Versorgung von Tieren.

14
Die Verordnung wurde am 31. März 2020 im Wege einer Notbekanntmachung im Bayerischen Ministerialblatt (2020 Nr. 162) und im Internet bekanntgemacht. Die Veröffentlichung erfolgte im Bayerischen Gesetz- und Verordnungsblatt am 7. April 2020 (GVBl. 2020 Nr. 9, S. 194).

15
2. Die Antragstellerin ist eine politische Partei und hat bereits mit Schriftsatz ihres Bevollmächtigten vom 29. März 2020, beim Verwaltungsgerichtshof eingegangen am selben Tag, einstweiligen Rechtsschutz nach § 47 Abs. 6 VwGO gegen § 1 der Verordnung des Bayerischen Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege vom 24. März 2020 über eine vorläufige Ausgangsbeschränkung anlässlich der Corona-Pandemie (2126-1-4-G, BayMBl. 2020 Nr. 130) beantragt. Sie trägt zur Begründung ihres auf Außervollzugsetzung gerichteten Eilantrags vor, § 1 Abs. 4 der Verordnung schränke sie in der Ausübung des Rechts der allgemeinen Handlungsfreiheit, der Meinungsfreiheit, der Versammlungsfreiheit und der Freizügigkeit ein. Sie sei gemäß Art. 19 Abs. 3 GG und Art. 21 GG selbst Trägerin dieser Grundrechte. In Ausübung ihres verfassungsmäßigen Auftrags, an der politischen Willensbildung mitzuwirken führe sie regelmäßig öffentliche und nicht-öffentliche Versammlungen, Veranstaltungen, Informationsstände und Hauseinsätze durch, bei denen sie ihre politische Meinung äußere und ein Meinungsaustausch mit den Bürgen stattfinde. Es fehle bereits eine hinreichende Ermächtigungsgrundlage. Die getroffene Regelung sei auch unverhältnismäßig, weil sie nicht erforderlich sei und andere Maßnahmen bereits ausreichten, um den Infektionsschutz zu gewährleisten. Die Verhältnismäßigkeitsprüfung habe hier besonders zu berücksichtigen, dass gerade die vorliegende Verordnungsregelung nicht erst das Betreten des öffentlichen Raums, sondern bereits das Verlassen der eigenen Wohnung untersage und sogar noch unter Strafe

stellen. Dies verstoße evident gegen das Übermaßverbot. Eine Ungleichbehandlung liege vor, weil der Verordnungsgeber massive Grundrechtseingriffe bei den Adressaten der Verordnung verfüge, gleichzeitig aber im Bereich des Wirtschaftslebens, insbesondere der industriellen Großproduktion, einen wesentlich anderen, nämlich niedrigeren Maßstab an das hinzunehmende Ansteckungsrisiko durch die Corona-Pandemie anlege. Geboten sei vielmehr die sofortige Stilllegung der Industrieproduktion, Logistik und Verwaltung, sofern es nicht gesellschaftsnotwendige Versorgungsgüter oder Notmaßnahmen betreffe sowie dort die Durchführung effektiver Schutzmaßnahmen. Im Sinne der Gleichbehandlung hätten für diese Bereiche strikte Maßnahmen wie allgemeine Testung, 2 m Abstand, Desinfektion aller Werkzeuge und Maschinen wie Hygienemaßnahmen angeordnet werden müssen.

16
Nach entsprechenden Hinweis des Senats hat die Antragstellerin ihren Antrag umgestellt und beantragt nunmehr, anzuordnen, dass § 4 Abs. 2 der Verordnung zur Änderung der Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung (BayMBl. 2020 Nr. 162) vom 31. März 2020 bis zur Entscheidung des Gerichts über einen noch zu stellenden Normenkontrollantrag (§ 47 I VwG0) nicht zu vollziehen ist.

17
3. Der Antragsgegner tritt dem Eilantrag entgegen und trägt zur Begründung vor, die Antragstellerin hätte keine Nachteile oder Belange von solcher Tragweite aufgezeigt, dass eine einstweilige Anordnung dringend geboten i.S.v. § 47 Abs. 6 VwGO erscheine. Auf das vom BayVGH entschiedene Parallelverfahren Az.: 20 NE 20.632 werde verwiesen.

II.

18
Der zulässige Eilantrag hat in der Sache keinen Erfolg.

19
Der Senat geht im einstweiligen Rechtsschutzverfahren davon aus, dass sich die Antragstellerin im Freistaat Bayern grundsätzlich parteipolitisch betätigt und damit eine Rechtsverletzung i.S.d. § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO durch die Anwendung der streitgegenständlichen Norm geltend machen kann.

20
Die Voraussetzungen für den Erlass einer einstweiligen Anordnung gem. § 47 Abs. 6 VwGO, wonach das Normenkontrollgericht auf Antrag eine einstweilige Anordnung erlassen kann, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile oder aus anderen wichtigen Gründen dringend geboten ist, liegen nach Auffassung des Senats im Ergebnis nicht vor.

21
1. Die Antragstellerin konnte die streitgegenständliche Verordnung in zulässiger Weise zum Gegenstand dieses Normenkontrollverfahrens machen, weil der ursprünglich erhobene Normenkontrollantrag sich auf die Nachfolgeregelung des § 4 Abs. 2 erstreckt (vgl. Eyermann, VwGO, 15. Aufl., § 47 Rn 69) oder jedenfalls als Antragsänderung entsprechend § 91 Abs. 1 VwGO sachdienlich ist. Prüfungsgegenstand des streitgegenständlichen Anordnungsverfahrens ist allein § 4 Abs. 2 BayIfSMV, weil die Antragstellerin dies zum einen ausdrücklich beantragt hat und zunächst davon ausgegangen werden kann, dass § 4 Abs. 2 BayIfSMV in keinem untrennbaren Zusammenhang zu den übrigen in der BayIfSMV getroffenen materiellen Regelungen steht.

22
2. Prüfungsmaßstab im Verfahren nach § 47 Abs. 6 VwGO sind nach der neueren Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts in erster Linie die Erfolgsaussichten des in der Hauptsache anhängigen Normenkontrollantrags, soweit sich diese im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes bereits absehen lassen (vgl. BVerwG, B.v. 25.2.2015 – 4 VR 5.14 – juris Rn. 12; zustimmend OVG NW, B.v. 25.4.2019 - 4 B 480/19.NE - juris Rn. 9). Dabei erlangen die Erfolgsaussichten des Normenkontrollantrags eine umso größere Bedeutung für die Entscheidung im Eilverfahren, je kürzer die Geltungsdauer der in der Hauptsache angegriffenen Normen befristet und je geringer damit die Wahrscheinlichkeit ist, dass eine Entscheidung über den Normenkontrollantrag noch vor dem Außerkrafttreten der Normen ergehen kann. Das muss insbesondere dann gelten, wenn - wie hier - die in der Hauptsache angegriffenen Normen in quantitativer und qualitativer Hinsicht erhebliche Grundrechtseingriffe enthalten oder begründen, sodass

sich das Normenkontrollverfahren (ausnahmsweise) als zur Gewährung effektiven Rechtsschutzes nach Art. 19 Abs. 4 GG geboten erweisen dürfte.

23
Ergibt demnach die Prüfung der Erfolgsaussichten der Hauptsache, dass der Normenkontrollantrag voraussichtlich unzulässig oder unbegründet sein wird, ist der Erlass einer einstweiligen Anordnung nicht zur Abwehr schwerer Nachteile oder aus anderen wichtigen Gründen dringend geboten. Erweist sich dagegen, dass der Antrag zulässig und (voraussichtlich) begründet sein wird, so ist dies ein wesentliches Indiz dafür, dass der Vollzug bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache suspendiert werden muss. In diesem Fall kann eine einstweilige Anordnung ergehen, wenn der (weitere) Vollzug vor einer Entscheidung im Hauptsacheverfahren Nachteile befürchten lässt, die unter Berücksichtigung der Belange der Antragstellerin, betroffener Dritter und/oder der Allgemeinheit so gewichtig sind, dass eine vorläufige Regelung mit Blick auf die Wirksamkeit und Umsetzbarkeit einer für den Antragstellerin günstigen Hauptsacheentscheidung unaufschiebbar ist. Lassen sich die Erfolgsaussichten des Normenkontrollverfahrens im Zeitpunkt der Entscheidung über den Eilantrag nicht (hinreichend) abschätzen, ist über den Erlass einer beantragten einstweiligen Anordnung im Wege einer Folgenabwägung zu entscheiden: Gegenüberzustellen sind die Folgen, die eintreten würden, wenn eine einstweilige Anordnung nicht erginge, das Hauptsacheverfahren aber Erfolg hätte, und die Nachteile, die entstünden, wenn die begehrte einstweilige Anordnung erlassen würde, das Normenkontrollverfahren aber erfolglos bliebe. Die für den Erlass der einstweiligen Anordnung sprechenden Erwägungen müssen die gegenläufigen Interessen dabei deutlich überwiegen, mithin so schwer wiegen, dass der Erlass der einstweiligen Anordnung – trotz offener Erfolgsaussichten der Hauptsache – dringend geboten ist (vgl. BVerwG, B.v. 25.2.2015 – 4 VR 5.14 – juris Rn. 12).

24
3. Nach diesen Maßstäben kommt eine vorläufige Außervollzugsetzung der mit dem Normenkontrollantrag der Antragstellerin angegriffenen § 4 Abs. 2 BayIfSMV nicht in Betracht. Soweit der durch die Notwendigkeit der Gewährung effektiven Rechtsschutzes gegen die bis zum 19. April 2020 befristete Verordnung vorgegebene enge Zeitrahmen eine rechtliche Prüfung der streitgegenständlichen Verordnung zulässt, wird sich der Normenkontrollantrag der Antragstellerin voraussichtlich als unbegründet erweisen. Bei summarischer Prüfung bestehen gegen den mit dem Normenkontrollantrag angegriffenen § 4 Abs. 2 BayIfSMV keine durchgreifenden Bedenken.

25
Dabei verkennt der Senat nicht, dass die in der Hauptsache angegriffenen Normen außerordentlich weitreichende - in der jüngeren Vergangenheit beispiellose - Einschränkungen der Freiheitsrechte sämtlicher Menschen begründet, die sich dauerhaft oder vorübergehend im Gebiet des Freistaats Bayern aufhalten. Diese massiven Eingriffe sind aber - soweit im Eilverfahren feststellbar - von einer hinreichend bestimmten, ihrerseits verfassungskonformen gesetzlichen Grundlage getragen und zur Erreichung eines legitimen Ziels - unmittelbar der befristeten Verhinderung weiterer Infektionsfälle, mittelbar der Gewährleistung einer möglichst umfassenden medizinischen Versorgung von Personen, die an COVID-19 erkrankt sind - geeignet. Ein Verstoß gegen das verfassungsrechtliche Übermaßverbot ist jedenfalls derzeit nicht festzustellen.

26
a) § 4 Abs. 2 BayIfSMV dürfte allerdings erst durch die Veröffentlichung im Gesetz- und Verordnungsblatt am 7. April 2020 (GVBl. Nr. 9 S. 194) ordnungsgemäß verkündet und damit wirksam geworden sein. Zwar erfolgte zunächst eine Notbekanntmachung der Verordnung am 31. März 2020 im Ministerialblatt gem. Art. 51 Abs. 4 Satz 1 des Landesstraf- und Verordnungsgesetzes (LStVG). Ob die gesetzlichen Voraussetzungen hierfür vorgelegen haben, lässt sich im einstweiligen Anordnungsverfahren jedoch nicht abschließend feststellen. Das gilt auch für die Voraussetzungen des Art. 51 Abs. 4 Satz 2 LStVG. Mit der Bekanntmachung im Gesetz- und Verordnungsblatt am 7. April 2020 ist § 4 Abs. 2 und 3 BayIfSMV jedenfalls letztlich ordnungsgemäß bekanntgegeben und damit wirksam geworden.

27
b) Der in der Hauptsache angegriffene § 4 Abs. 2 der Verordnung findet in § 32 Satz 1 i.V.m. § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG eine hinreichende gesetzliche Grundlage. Die Verordnungsermächtigung nach § 32 Satz 1 i.V.m. § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG ist in der zum Entscheidungszeitpunkt maßgeblichen Fassung, die sie durch

das „Gesetz zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite“ vom 27. März 2020 (BGBl. 2020 I S. 587 ff.; BT-Drucks 19/18111) erhalten hat, jedenfalls im Rahmen des einstweiligen Rechtsschutzverfahrens nicht zu beanstanden.

28
Durch § 32 Satz 1 IfSG werden die Landesregierungen ermächtigt, unter den Voraussetzungen, die für Maßnahmen nach den §§ 28 bis 31 IfSG maßgebend sind, auch durch Rechtsverordnungen entsprechende Ge- und Verbote zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten zu erlassen. Nach § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG n.F. sind, wenn Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt werden, die notwendigen Schutzmaßnahmen zu treffen, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist. Insbesondere können Personen verpflichtet werden, den Ort, an dem sie sich befinden, nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen zu verlassen oder bestimmte Orte oder öffentliche Orte nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen zu betreten.

29
In dieser Fassung ist ein Verstoß der Verordnungsermächtigung nach § 32 Satz 1 i.V.m. § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG n.F. gegen höherrangiges Recht, insbesondere das Bestimmtheitsgebot aus Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG, nicht erkennbar. Die Frage, ob dies auch für den bis zum Inkrafttreten der Neufassung geltenden Wortlaut des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG gegolten hat und ob die in der Begründung des Gesetzentwurfs geäußerte Einschätzung zutrifft, es handele sich um eine bloße Anpassung „aus Gründen der Normenklarheit“ (BT-Drucks 19/18111 S. 25), bedarf daher im Rahmen dieses Verfahrens keiner Entscheidung.

30
aa) Nach Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG müssen Gesetze, die zum Erlass von Rechtsverordnungen ermächtigen, Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung bestimmen. Danach soll sich das Parlament ihrer Verantwortung als gesetzgebende Körperschaft nicht dadurch entäußern können, dass es einen Teil der Gesetzgebungsmacht der Exekutive überträgt, ohne die Grenzen dieser Kompetenzen bedacht und diese nach Tendenz und Programm so genau umrissen zu haben, dass der Bürger schon aus der gesetzlichen Ermächtigung erkennen und vorhersehen kann, was ihm gegenüber zulässig sein soll und welchen möglichen Inhalt die aufgrund der Ermächtigung erlassenen Verordnungen haben können (vgl. dazu nur BVerfG, B.v. 21.9.2016 - 2 BvL 1/15 - juris Rn. 54 ff. m.w.N.).

31
Die Ermächtigungsnorm muss in ihrem Wortlaut nicht so genau wie irgend möglich gefasst sei; sie hat von Verfassungs wegen nur hinreichend bestimmt zu sein. Dazu genügt es, dass sich die gesetzlichen Vorgaben mit Hilfe allgemeiner Auslegungsregeln erschließen lassen, insbesondere aus dem Zweck, dem Sinnzusammenhang und der Entstehungsgeschichte der Norm (stRspr; vgl. BVerfG, a.a.O. Rn. 55).

32
Welche Anforderungen an das Maß der erforderlichen Bestimmtheit im Einzelnen zu stellen sind, lässt sich daher nicht allgemein festlegen. Zum einen kommt es auf die Intensität der Auswirkungen der Regelung für die Betroffenen an. Je schwerwiegender die grundrechtsrelevanten Auswirkungen für die von einer Rechtsverordnung potentiell Betroffenen sind, desto strengere Anforderungen gelten für das Maß der Bestimmtheit sowie für Inhalt und Zweck der erteilten Ermächtigung.

33
Zum anderen hängen die Anforderungen an Inhalt, Zweck und Ausmaß der gesetzlichen Determinierung von der Eigenart des zu regelnden Sachverhalts ab, insbesondere davon, in welchem Umfang der zu regelnde Sachbereich einer genaueren begrifflichen Umschreibung überhaupt zugänglich ist. Dies kann es auch rechtfertigen, die nähere Ausgestaltung des zu regelnden Sachbereichs dem Verordnungsgeber zu überlassen, der die Regelungen rascher und einfacher auf dem neuesten Stand zu halten vermag als der Gesetzgeber (vgl. BVerfG, a.a.O. Rn. 57).

34
bb) Nach diesen Maßstäben ist ein Verstoß des § 32 Satz 1 i.V.m. § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG gegen das Bestimmtheitsgebot aus Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG nicht festzustellen.

35
Auch wenn die Befugnisnorm des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG, auf die die Verordnungsermächtigung nach § 32 Satz 1 IfSG (u.a.) Bezug nimmt, zumindest in ihrem ersten Halbsatz als offene Generalklausel ausgestaltet

ist und dies nach den Gesetzgebungsmaterialien zur insoweit wortgleichen Vorgängerregelung des § 34 Bundes-Seuchengesetz auch explizit sein sollte (vgl. BT-Drucks 8/2468 S. 27 f.), hat der parlamentarische Gesetzgeber jedenfalls mit der Neufassung des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG zum 28. März 2020 durch Einfügung des zweiten Halbsatzes „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“ die Ermächtigungsgrenzen jedenfalls nunmehr insoweit hinreichend bestimmt gefasst, dass § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG zwar keine - mit Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG unvereinbare - Globalermächtigung für die Verordnungsgeber enthält, dass aber allgemeine Ausgangs- und Betretungsverbote - die in besonders erheblichem Maß in die Grundrechte der Betroffenen aus Art. 2 Abs. 2 GG, Art. 8 GG und Art. 11 Abs. 1 GG (anders wohl OVG Berlin-Bbg, B.v. 23.3.2020 - OVG 11 S 12/20 - juris Rn. 6) eingreifen - von der Befugnis umfasst sein können. Inhalt, Zweck und Ausmaß der vom Gesetzgeber erteilten Verordnungsermächtigung sind daher als hinreichend bestimmt anzusehen.

36
c) Die in der Hauptsache angegriffenen Normen sind bei summarischer Prüfung von der Verordnungsermächtigung nach § 32 Satz 1 i.V.m. § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG gedeckt und verstoßen jedenfalls bei verfassungskonformer Auslegung nicht gegen höherrangiges Recht.

37
aa) Die Antragstellerin rügt im Wesentlichen, die Regelung sei nicht von der Ermächtigungsgrundlage gedeckt und verletze zudem das Gebot der Verhältnismäßigkeit. Diese Argumentation greift bei summarischer Prüfung nicht durch.

38
Durch § 4 Abs. 2 i.V.m. Abs. 3 BayIfSMV hat der Verordnungsgeber das Verlassen der eigenen Wohnung unter ein präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt gestellt, wobei der Erlaubnisvorbehalt „triftige Gründe“ voraussetzt, die in Abs. 3 beispielhaft - d.h. nicht abschließend - aufgeführt werden.

39
(1) Die Regelung des § 4 Abs. 2 i.V.m. Abs. 3 BayIfSMV dürfte im Ergebnis von der Verordnungsermächtigung nach § 32 Satz 1 i.V.m. § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG gedeckt sein.

40
Die gesetzliche Verordnungsermächtigung ermöglicht es, unter den Voraussetzungen des § 28 IfSG auch durch Rechtsverordnung dem § 28 IfSG „entsprechende“ Ge- und Verbote zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten zu erlassen. Jedenfalls in seiner am 28. März 2020 in Kraft getretenen Neufassung (vgl. BGBl. 2020 I S. 587 ff.) ermächtigt § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG zum Erlass des in der Hauptsache streitgegenständlichen präventiven Ausgangsverbots mit Erlaubnisvorbehalt.

41
Die Tatbestandsvoraussetzung des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG n.F. - d.h. die Feststellung von Kranken, Krankheitsverdächtigen, Ansteckungsverdächtigen oder Ausscheidern - ist derzeit im ganzen Bundesgebiet und damit auch im Freistaat Bayern nach der Einschätzung des vom Gesetzgeber durch § 4 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Nr. 1 IfSG hierzu vorrangig berufenen Robert-Koch-Instituts vom 26. März 2020 (vgl. https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikobewertung.html) erfüllt.

42
Damit sind die notwendigen Schutzmaßnahmen zu treffen, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist. Die Befugnis nach § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG n.F. steht damit sowohl inhaltlich („soweit“) als auch zeitlich („solange“) unter einem strengen Verhältnismäßigkeitsvorbehalt, an den der Verordnungsgeber gebunden ist. Nach § 28 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 IfSG n.F. können nunmehr insbesondere - d.h. ebenfalls unter Beachtung des inhaltlichen und zeitlichen Verhältnismäßigkeitsvorbehalts - Personen verpflichtet werden, den Ort, an dem sie sich befinden, nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen zu verlassen oder bestimmte Orte oder öffentliche Orte nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen zu betreten.

43
Das in § 4 Abs. 2 und 3 BayIfSMV geregelte präventive Ausgangsverbot mit Erlaubnisvorbehalt wird diesen gesetzlichen Anforderungen gerecht. Bei dem Verbot, die eigene Wohnung außer bei Vorliegen triftiger

Gründe zu verlassen, handelt es sich um eine Verpflichtung i.S.v. § 28 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 IfSG n.F., einen Ort nur unter bestimmten Bedingungen zu verlassen.

44
(2) Die Eignung des mit der Verhängung eines präventiven Ausgangsverbots mit Erlaubnisvorbehalt zur Verfolgung des durch § 1 Abs. 1 IfSG vorgegebenen Ziels - Vorbeugung übertragbarer Krankheiten beim Menschen, frühzeitige Erkennung von Infektionen und Verhinderung ihrer Weiterverbreitung - ist nicht zweifelhaft. Nach den Feststellungen des Robert-Koch-Instituts vom 26. März 2020 (https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikobewertung.html), das nachdrücklich eine Reduzierung von sozialen Kontakten mit dem Ziel der Vermeidung von Infektionen im privaten, beruflichen und öffentlichen Bereich sowie eine Reduzierung der Reisetätigkeit empfiehlt, ist diese Maßnahme geeignet, das Ziel des Verordnungsgebers, die Weiterverbreitung der übertragbaren Krankheit COVID-19 zu verhindern (vgl. hierzu auch Epidemiologisches Bulletin 16 | 2020 Online vorab: 3.4.2020) Die genannte Einschätzung des Robert-Koch-Instituts und damit die Eignung der Maßnahme in Frage zu stellen, sieht der Senat - zumal im Rahmen des Eilverfahrens - weder Anlass noch Möglichkeiten.

45
(3) Im Blick auf die Erforderlichkeit der angegriffenen Regelungen kann der Senat zumindest im Rahmen des Eilverfahrens nicht feststellen, dass andere zur Erreichung des Ziels der Verhinderung weiterer Infektionen mit COVID-19 möglicherweise ebenfalls geeignete Regelungsmodelle - wie insbesondere der bundesweit empfohlene Ansatz, den Aufenthalt im öffentlichen Raum nur alleine, mit einer weiteren nicht im Haushalt lebenden Person oder im Kreis der Angehörigen des eigenen Hausstands zu gestatten (vgl. https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/corona virus/besprechung-der-bundeskanzlerin-mit-den-regierungschefinnen-und-regierungs chefs-der-laender-1733248) - in ihrer Wirkung dem vom Antragsgegner gewählten Regelungsmodell eines präventiven Ausgangsverbots gleichkommen und daher als milderes Mittel in Betracht zu ziehen sind. In einer durch zahlreiche Unsicherheiten und sich ständig weiterentwickelnde fachliche Erkenntnisse geprägten epidemischen Lage wie der vorliegenden ist dem Verordnungsgeber jedenfalls im gegenwärtigen Zeitpunkt der Entwicklung eine Einschätzungsprärogative im Hinblick auf das gewählte Mittel einzuräumen, soweit und solange sich nicht andere Maßnahmen eindeutig als gleich geeignet und weniger belastend darstellen. Eine solche eindeutige Feststellung ist hier nicht möglich. Allein der Umstand, dass andere Verordnungsgeber bei vergleichbaren äußeren Umständen und Regelungszielen ein abweichendes Regelungsmodell gewählt haben, führt jedenfalls nicht dazu, dass die hier streitgegenständlichen Regelungen als unverhältnismäßig anzusehen wären.

46
In diesem Zusammenhang vermag der Senat auch nicht zu erkennen, auf welche Weise der Antragsgegner bei der Auswahl und Ausgestaltung der Maßnahmen gegen den Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG verstoßen hätte. Wenn die Antragstellerin die Meinung vertritt, dass die sofortige Stilllegung der Industrieproduktion, Logistik und Verwaltung erforderlich sei, so macht sie tatsächlich keinen Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz geltend, sondern fordert schwere Eingriffe in anderweitig geschützte Rechtsgüter.

47
Soweit sich die Antragstellerin durch die von ihr beanstandete Ausgangsbeschränkung in ihrer parteipolitischen Tätigkeit (Art. 21 Abs. 1 GG) in unzulässiger Weise beschränkt sieht, verkennt sie, dass diese Beschränkung nicht ihre Mitglieder als Parteimitglieder trifft, sondern eine Regelung ist, welche sich an jedermann richtet und damit nicht an die parteipolitische Betätigung anknüpft (vgl. hierzu BVerfG, E. v. 8.12.2001 - 1 BvQ 49/01 - juris).

48
(4) Der im Wortlaut des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG n.F. zum Ausdruck kommende und im verfassungsrechtlichen Übermaßverbot verankerte Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wird durch die beim Vorliegen „triftiger Gründe“ geltenden Ausnahmen vom Ausgangsverbot hinreichend gewahrt. Die in § 4 Abs. 2 BayIfSMV beispielhaft, d.h. nicht abschließend aufgezählten Gründe stellen sicher, dass der mit dem präventiven Ausgangsverbot verbundene schwerwiegende Eingriff (zumindest) in die Rechte der Betroffenen aus Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG, Art. 8 Abs. 1 GG und Art. 11 GG diese nicht übermäßig belastet.

49

Die Ausnahmetatbestände vom präventiven Ausgangsverbot sind auch hinreichend bestimmt. Aufgrund der beispielhaften Aufzählung triftiger Gründe in § 4 Abs. 2 BayIfSMV lässt sich mit hinreichender Deutlichkeit erkennen, dass triftige Gründe - selbst wenn sie von der beispielhaften Aufzählung nicht umfasst sein sollten - jedenfalls dann vorliegen, wenn unaufschiebbare gesundheitliche, private oder berufliche Belange von erheblichem Gewicht eine Ausnahme vom Ausgangsverbot rechtfertigen.

50
(5) Für die Verhältnismäßigkeit der angegriffenen Regelungen in zeitlicher Hinsicht spricht, dass der Verordnungsgeber den Geltungszeitraum der Verordnung bis zum Ablauf des 19. April 2020 befristet hat. Unabhängig davon trifft ihn nach Auffassung des Senats im Hinblick auf das Gewicht der mit der Verordnung verbundenen Grundrechtseingriffe aber eine fortlaufende Evaluierungspflicht. Der Verordnungsgeber hat für die Dauer der Gültigkeit der angegriffenen Verordnung ständig zu überwachen, ob deren Aufrechterhaltung noch erforderlich und angemessen ist. Dabei dürften die Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit umso strenger werden, je länger die Regelungen schon in Kraft sind. Sollte sich die Unverhältnismäßigkeit einzelner Regelungen herausstellen, wären diese auch vor Ablauf des befristeten Geltungszeitraums unverzüglich aufzuheben.

51
4. Selbst wenn der Senat von offenen Erfolgsaussichten des Normenkontrollantrags auszugehen hätte, käme eine Folgenabwägung ebenfalls zu dem Ergebnis, dass der Eilantrag abzulehnen ist (so auch bereits BayVerfGH, E.v. 26.3.2020, Vf. 6-VII-20, Rn. 13 ff.; bislang unveröffentlicht). Durch den weiteren Vollzug der angegriffenen Verordnung kommt es zwar zu schwerwiegenden und partiell irreversiblen Eingriffen in die Freiheitsgrundrechte aller Menschen, die sich im Geltungsbereich der Verordnung aufhalten. Würde der Vollzug der Verordnung jedoch ausgesetzt, wäre mit hinreichender Wahrscheinlichkeit mit (deutlich) vermehrten Infektionsfällen zu rechnen, die nach der derzeitigen Risikobewertung des nach § 4 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Nr. 1 IfSG hierzu berufenen Robert-Koch-Instituts vom 26. März 2020 (vgl. https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikobewertung.html) zwingend so weit wie möglich zu verhindern sind, um die weitere Ausbreitung des Virus zu verzögern und damit Zeit für die Schaffung von - bislang nicht ausreichend vorhandenen - Behandlungskapazitäten sowie für die Durchführung und Entwicklung von Schutzmaßnahmen und Behandlungsmöglichkeiten zu gewinnen.

52
Bei einer Abwägung zeitlich befristeter (und vom Verordnungsgeber fortlaufend auf ihre Verhältnismäßigkeit zu evaluierender) Eingriffe in die Grundrechte der Normadressaten auf persönliche Freiheit und Freizügigkeit (Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG und Art. 11 GG) mit dem Grundrecht behandlungsbedürftiger, teilweise lebensbedrohlich erkrankender Personen aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG setzt sich der Schutz des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit durch.

53
5. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Festsetzung des Gegenstandswertes ergibt sich aus § 53 Abs. 2 Nr. 1 i.V.m. § 52 Abs. 1 GKG. Da die von der Antragstellerin teilweise angegriffene Verordnung bereits mit Ablauf des 19. April 2020 außer Kraft tritt (§ 7 Abs. 1 BayIfSMV), zielt der Eilantrag inhaltlich auf eine Vorwegnahme der Hauptsache, weshalb eine Reduzierung des Gegenstandswertes für das Eilverfahren auf der Grundlage von Ziff. 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit hier nicht angebracht erscheint.

54
Dieser Beschluss ist nicht anfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).