

Oberverwaltungsgericht Niedersachsen

BESCHLUSS

Art 3 GG, Art 4 GG, § 28 IfSG, § 47 Abs 6 VwGO

- 1. Das Verbot unterbindet die gezielte Zusammenkunft zahlreicher Personen zum Zweck auch länger andauernder gemeinsamer Verrichtungen mit Blick auf deren erhöhtes infektionsschutzrechtliches Gefährdungspotenzial. Mildere, zur Zielerreichung gleich geeignete Mittel, stehen angesichts der Vielzahl von Personen und des Zusammentreffens in einem überschaubaren geschlossenen Raum nicht zur Verfügung. Die individuelle Glaubensausübungsfreiheit und auch religiöse Versammlungen unter freiem Himmel blieben zudem möglich.**
- 2. Der damit noch für die Gültigkeitsdauer der Verordnung bis zum 06.05.2020 verbundene Eingriff in die kollektive Glaubensausübungsfreiheit wird vom öffentlichen Interesse an einer weiteren Ausbreitung des Infektionsgeschehens überwogen.**

OVG Niedersachsen, Beschluss vom 23.04.2020, Az.: 13 MN 109/202

Tenor:

Der Antrag wird abgelehnt.

Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.

Der Streitwert des Verfahrens wird auf 5.000 EUR festgesetzt.

Gründe:

I.

1

Der Antragsteller, ein eingetragener Verein, der sich für die Rechte der Muslime einsetzt und in A-Stadt religiöse Zusammenkünfte in einer von ihm genutzten Moschee ausrichtet, wendet sich im Verfahren vorläufigen Rechtsschutzes gegen Regelungen der (4.) Niedersächsischen Verordnung zum Schutz vor Neuinfektionen mit dem Corona-Virus betreffend das Verbot von Zusammenkünften in Moscheen.

2

Das Niedersächsische Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung, handelnd durch die Ministerin, erließ am 17. April 2020 die Niedersächsische Verordnung zum Schutz vor Neuinfektionen mit dem Corona-Virus, der mittlerweile 4. Landesverordnung zur Kontaktbeschränkung mit dem Ziel einer Eindämmung der Corona-Pandemie. Diese Verordnung wurde im Niedersächsischen Gesetz- und Verordnungsblatt vom 17. April 2020, S. 74 ff., verkündet und trat am 20. April 2020 in Kraft. Die Verordnung sieht unter anderem folgende Regelungen vor:

3

§ 1 ...

(5) 1 Verboten sind: ...

3. Zusammenkünfte in Kirchen, Moscheen, Synagogen und die Zusammenkünfte anderer Glaubensgemeinschaften, einschließlich der Zusammenkünfte in Gemeindezentren, ...

2 Auch der Besuch der Zusammenkünfte nach Satz 1 Nrn. 1, 3 und 4 ist mit Ausnahme der Sitzungen kommunaler Vertretungen und Gremien verboten.

...

4

§ 2

(1) Kontakte einer Person außerhalb der eigenen Wohnung sind nur erlaubt, wenn dabei die in Absätzen 2 und 3 genannten Bedingungen eingehalten werden.

(2) 1 In der Öffentlichkeit einschließlich des Öffentlichen Personenverkehrs hat jede Person soweit möglich einen Mindestabstand von 1,5 Metern zu anderen Personen einzuhalten. ...

(3) 1 Der Aufenthalt im öffentlichen Raum ist vorbehaltlich des Satzes 2 jeder einzelnen Person gestattet. 2 Zusammenkünfte und Ansammlungen im öffentlichen Raum sind auf höchstens zwei Personen beschränkt; hiervon ausgenommen sind Zusammenkünfte von Angehörigen sowie Personen, die in einer gemeinsamen Wohnung leben. ...

(4) 1 Für Versammlungen unter freiem Himmel kann die zuständige Behörde Ausnahmen von der Beschränkung nach Absatz 3 Satz 2 Halbsatz 1 erteilen, wenn durch die Veranstalterin oder den Veranstalter der Schutz vor Infektionen durch geeignete Maßnahmen sichergestellt wird. 2 Die zuständige Behörde kann die Versammlung zum Zweck der Verhütung und Bekämpfung des Corona-Virus SARS-CoV-2 beschränken oder mit Auflagen versehen.

5

§ 3

Unter den Voraussetzungen des § 2 zulässig sind insbesondere die nachfolgend genannten Verhaltensweisen: ...

7. (betrifft die Versorgung in Verkaufsstellen und Geschäften unter bestimmten Voraussetzungen) ...

6

12a. die Begleitung Sterbender;

13. die Wahrnehmung einer seelsorgerischen Betreuung durch einzelne Geistliche; ...

7

§ 8

(1) 1 Die Betreiberinnen und Betreiber von Verkaufsstellen und Ladengeschäften nach § 3 Nr. 7 sind verpflichtet, einen Mindestabstand von 1,5 Metern zwischen den Kundinnen und Kunden sicherzustellen. 2 Sie haben sicherzustellen, dass sich nur so viele Kundinnen und Kunden in den Verkaufsräumen befinden, dass durchschnittlich 10 Quadratmeter Verkaufsfläche je anwesende Person gewährleistet sind. 3 Die Berechnung der Verkaufsfläche richtet sich nach der Baunutzungsverordnung. 4 Die

Betreiberinnen und Betreiber haben Vorkehrungen zu treffen, die den Zutritt zu den Verkaufsflächen steuern, Warteschlangen vermeiden und Anforderungen der Hygiene gewährleisten.

...

8

§ 13

1 Diese Verordnung tritt am 20. April 2020 in Kraft und mit Ablauf des 6. Mai 2020 außer Kraft. 2 ...

9

Der Antragsteller hat am Dienstag, dem 21. April 2020, um 20.08 Uhr bei dem Niedersächsischen Oberverwaltungsgericht einen Antrag auf Durchführung des Normenkontrollverfahrens (13 KN 108/20) und einen darauf bezogenen Antrag auf vorläufige Außervollzugsetzung (13 MN 109/20) gestellt. Er sieht formelle Mängel der Verordnung als gegeben an und ist der Ansicht, die Regelungen zum Verbot von Zusammenkünften in Moscheen, zumal im spirituellen und heiligsten Monat Ramadan der Muslime, verstießen gegen die schrankenlos gewährleistete kollektive Glaubens(ausübungs)freiheit aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG sowie - weil vergleichbar gefährliche, jedoch weniger stark verfassungsrechtlich geschützte Ansammlungen in Blumenläden, Autohäusern und sonstigen Verkaufsstätten wieder zugelassen seien - gegen den allgemeinen Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG.

10

Er beantragt,

11

eine einstweilige Anordnung zu erlassen, die es ihm und seinen Mitgliedern ermöglicht, sich unter Einhaltung der Hygienemaßnahmen aus §§ 2 und 8 der Verordnung in den Wochen vom 23. April bis 23. Mai 2020 zum Freitagsgebet in der von ihm genutzten Moschee zu treffen.

12

Der Antragsgegner beantragt,

13

den Antrag abzulehnen.

14

und verteidigt die angegriffene Regelung als rechtmäßig und wirksam.

15

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Gerichtsakte verwiesen.

II.

16

Der Antrag des Antragstellers ist gemäß §§ 88, 122 Abs. 1 VwGO auszulegen als Normenkontrollantrag nach § 47 Abs. 6 VwGO, gerichtet auf einstweilige Außervollzugsetzung des § 1 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 und Satz 2 der (4.)

Niedersächsischen Verordnung zum Schutz vor Neuinfektionen mit dem Corona-Virus vom 17. April 2020 - Nds. CoronaV -, soweit damit bis zum 6. Mai 2020 (§ 13 Satz 1 dieser Verordnung) Zusammenkünfte in Moscheen - namentlich die Freitagsgebete im Ramadan am 24. April 2020 und am 1. Mai 2020 - sowie Besuche solcher Zusammenkünfte ausnahmslos verboten werden. Dieser Antrag bleibt ohne Erfolg.

17

Er ist zulässig, (1.), aber unbegründet (2.) und daher abzulehnen. Diese Entscheidung, die nicht den prozessrechtlichen Vorgaben des § 47 Abs. 5 VwGO unterliegt (vgl. Finkelnburg/Dombert/Külpmann, Vorläufiger Rechtsschutz im Verwaltungsstreitverfahren, 7. Aufl. 2017, Rn. 607; Hoppe, in: Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 47 Rn. 110 ff.), trifft der Senat ohne mündliche Verhandlung durch Beschluss (vgl. Niedersächsisches OVG, Beschl. v. 12.6.2009 - 1 MN 172/08 -, juris Rn. 4 m.w.N.) und gemäß § 76 Abs. 2 Satz 1 NJG ohne Mitwirkung der ehrenamtlichen Richterinnen und Richter.

18

1. Der Antrag ist zulässig.

19

a) Der Normenkontrolleilantrag ist nach § 47 Abs. 6 in Verbindung mit Abs. 1 Nr. 2 VwGO und § 75 NJG statthaft. Die (4.) Niedersächsische Verordnung zum Schutz vor Neuinfektionen mit dem Corona-Virus vom 17. April 2020 ist eine im Range unter dem Landesgesetz stehende Rechtsvorschrift im Sinne des § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO in Verbindung mit § 75 NJG (vgl. zu den insoweit bestehenden Anforderungen: Senatsbeschl. v. 31.1.2019 - 13 KN 510/18 -, NdsRpfl. 2019, 130 f. - juris Rn. 16 ff.).

20

b) Der Antrag ist zutreffend gegen das Land Niedersachsen als normerlassende Körperschaft im Sinne des § 47 Abs. 2 Satz 2 VwGO gerichtet. Das Land Niedersachsen wird durch das Niedersächsische Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung vertreten (vgl. Nr. II. des Gemeinsamen Runderlasses der Staatskanzlei und sämtlicher Ministerien, Vertretung des Landes Niedersachsen, v. 12.7.2012 (Nds. MBl. S. 578), zuletzt geändert am 15.9.2017 (Nds. MBl. S. 1288), in Verbindung mit Nr. 4.22 des Beschlusses der Landesregierung, Geschäftsverteilung der Niedersächsischen Landesregierung, v. 17.7.2012 (Nds. MBl. S. 610), zuletzt geändert am 18.11.2019 (Nds. MBl. S. 1618)).

21

c) Unter Hintanstellung gewisser Bedenken im Hinblick auf die aktive Prozessführungsbefugnis des Antragstellers, soweit dieser Rechte seiner Vereinsmitglieder selbst geltend macht (vgl. Hessischer VGH, Urt. v. 2.10.2014 - 8 C 305/14.N. -, juris Rn. 40 m.w.N.; Kopp/Schenke, VwGO, 25. Aufl. 2019, § 47 Rn. 49, Vor § 40 Rn. 26 und § 42 Rn. 180 ff. m.w.N.), geht der Senat für das Normenkontrolleilverfahren davon aus, dass der Antragsteller jedenfalls als religiöse Gemeinschaft in der Glaubensausübungsfreiheit selbst betroffen und daher antragsbefugt im

Sinne des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO ist (ähnlich Thüringer OVG, Beschl. v. 9.4.2020 - 3 EN 238/20 -, juris Rn. 34).

22

d) Dem Antrag fehlt schließlich auch nicht etwa entsprechend § 242 BGB das Rechtsschutzbedürfnis, weil durch die begehrte Außervollzugsetzung die Rechtsstellung des Antragstellers nicht verbessert werden könnte (vgl. hierzu BVerfG, Kammerbeschl. v. 10.4.2020 - 1 BvQ 28/20 -, juris Rn.6). Denn bei dem Antragsteller kann ungeachtet der Verlautbarungen Islamischer Dachverbände (insbesondere des Zentralrats der Muslime in Deutschland e.V., vgl. dessen „Ramadan-Grußbotschaft in Coronazeit“ v. 22.4.2020, abrufbar unter <http://zentralrat.de/32145.php>, der zufolge im diesjährigen Ramadan die Pflicht- und Freitagsgebete ausbleiben würden, auch weil der Kampf gegen das Coronavirus als „unsere religiöse und zugleich bürgerliche Pflicht“ anzusehen sei) unterstellt werden, dass er in der von ihm genutzten Moschee in der A-Straße in A-Stadt bei Außervollzugsetzung des § 1 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3, Satz 2 der (4.) Niedersächsische Verordnung zum Schutz vor Neuinfektionen mit dem Corona-Virus vom 17. April 2020(Gottesdienstausrichtungs- und -besuchsverbot) eine kollektive Gebetsmöglichkeit an Freitagen während des anstehenden Fastenmonats Ramadan für seine Mitglieder schaffen und vorhalten würde.

23

2. Der Antrag ist aber unbegründet.

24

Nach § 47 Abs. 6 VwGO kann das Gericht in Normenkontrollverfahren auf Antrag eine einstweilige Anordnung erlassen, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile oder aus anderen wichtigen Gründen dringend geboten ist. Prüfungsmaßstab im Verfahren nach § 47 Abs. 6 VwGO sind zunächst die Erfolgsaussichten eines Normenkontrollantrages im Hauptsacheverfahren, soweit sich diese im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes bereits absehen lassen. Ergibt diese Prüfung, dass der Normenkontrollantrag voraussichtlich unzulässig oder unbegründet sein wird, ist der Erlass einer einstweiligen Anordnung nicht im Sinne von § 47 Abs. 6 VwGO zur Abwehr schwerer Nachteile oder aus anderen wichtigen Gründen dringend geboten. Erweist sich dagegen, dass der Antrag voraussichtlich Erfolg haben 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 des Antragstellers, betroffener Dritter und/oder der Allgemeinheit so gewichtig sind, dass eine vorläufige Regelung mit Blick auf die Wirksamkeit und Umsetzbarkeit einer für den Antragsteller günstigen Hauptsacheentscheidung unaufschiebbar ist. Lassen sich die Erfolgsaussichten des Normenkontrollverfahrens nicht 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, der Normenkontrollantrag aber Erfolg hätte, und die Nachteile, die entstünden, wenn die begehrte einstweilige Anordnung erlassen würde, der Normenkontrollantrag aber erfolglos bliebe. Die für den Erlass der

einstweiligen Anordnung sprechenden Gründe müssen die gegenläufigen Interessen deutlich überwiegen, mithin so schwer wiegen, dass der Erlass der einstweiligen Anordnung - trotz offener Erfolgsaussichten der Hauptsache - dringend geboten ist (vgl. BVerwG, Beschl. v. 30.4.2019 - BVerwG 4 VR 3.19 -, juris Rn. 4 (zur Normenkontrolle eines Bebauungsplans); OVG Rheinland-Pfalz, Beschl. v. 22.10.2019 - 6 B 11533/19 -, juris Rn. 5 (zur Normenkontrolle einer Rechtsverordnung über die Freigabe eines verkaufsoffenen Sonntags); Sächsisches OVG, Beschl. v. 10.7.2019 - 4 B 170/19 -, juris Rn. 20 (zur Normenkontrolle einer Rechtsverordnung zur Bildung und Arbeit des Integrationsbeirats); Niedersächsisches OVG, Beschl. v. 11.5.2018 - 12 MN 40/18 -, juris Rn. 24 ff. (zur Normenkontrolle gegen die Ausschlusswirkung im Flächennutzungsplan) jeweils m.w.N.).

25

Unter Anwendung dieser Grundsätze bleibt der Antrag auf einstweilige Außervollzugsetzung des § 1 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 und Satz 2 der (4.) Niedersächsischen Verordnung zum Schutz vor Neuinfektionen mit dem Corona-Virus vom 17. April 2020 ohne Erfolg. Der in der Hauptsache zulässigerweise gestellte Normenkontrollantrag wird voraussichtlich unbegründet sein (a). Zudem überwiegen die für den weiteren Vollzug der Verordnung sprechenden Gründe die vom Antragsteller geltend gemachten Gründe für die einstweilige Außervollzugsetzung (b).

26

a) Der in der Hauptsache zulässigerweise gestellte Normenkontrollantrag (vgl. hierzu oben II.1.) bleibt voraussichtlich ohne Erfolg. Nach der derzeit nur gebotenen summarischen Prüfung spricht Überwiegendes dafür, dass § 1 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 und Satz 2 der (4.) Niedersächsischen Verordnung zum Schutz vor Neuinfektionen mit dem Corona-Virus vom 17. April 2020, soweit damit bis zum 6. Mai 2020 Zusammenkünfte - namentlich Freitagsgebete - in Moscheen sowie Besuche derartiger Zusammenkünfte untersagt werden, formell und materiell rechtmäßig ist.

27

(1) Rechtsgrundlage für den Erlass der Verordnung ist § 32 Satz 1 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 Satz 1 und 2 des Gesetzes zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen (Infektionsschutzgesetz - IfSG -) vom 20. Juli 2000 (BGBl. I S. 1045), in der hier maßgeblichen zuletzt durch das Gesetz zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite vom 27. März 2020 (BGBl. I S. 587) mit Wirkung vom 28. März 2020 geänderten Fassung. Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit dieser Rechtsgrundlagen, insbesondere mit Blick auf die Bestimmtheit der getroffenen Regelungen und deren Vereinbarkeit mit dem Vorbehalt des Gesetzes, drängen sich dem Senat nicht auf (vgl. hierzu im Einzelnen: OVG Bremen, Beschl. v. 9.4.2020 - 1 B 97/20 -, juris Rn. 24 ff.; Hessischer VGH, Beschl. v. 7.4.2020 - 8 B 892/20.N -, juris Rn. 34 ff.; OVG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 6.4.2020 - 13 B 398/20.NE -, juris Rn. 36 ff.; Bayerischer VGH, Beschl. v. 30.3.2020 - 20 NE 20.632 -, juris Rn. 39 ff.; Beschl. v. 30.3.2020 - 20 CS 20.611 -, juris 17 f.).

28

(2) Anstelle der nach § 32 Satz 1 IfSG ermächtigten Landesregierung war aufgrund der nach § 32 Satz 2 IfSG gestatteten und durch § 3 Nr. 1 der Verordnung zur Übertragung von Ermächtigungen aufgrund bundesgesetzlicher Vorschriften (Subdelegationsverordnung) vom 9. Dezember 2011 (Nds. GVBl. S. 487), zuletzt geändert durch Verordnung vom 17. März 2017 (Nds. GVBl. S. 65), betätigten Subdelegation das Niedersächsische Ministerium für Gesundheit, Soziales und Gleichstellung zum Erlass der Verordnung zuständig.

29

Gemäß Art. 45 Abs. 1 Satz 2 NV ist die Verordnung von der das Ministerium vertretenden Ministerin ausgefertigt und im Niedersächsischen Gesetz- und Verordnungsblatt vom 17. April 2020, S. 74 ff., verkündet worden.

30

§ 13 der Verordnung bestimmt, wie von Art. 45 Abs. 3 Satz 1 NV gefordert, den Tag des Inkrafttretens.

31

Auch dem Art. 43 Abs. 2 Satz 1 NV (vgl. zu den insoweit bestehenden Anforderungen: BVerfG, Urt. v. 6.7.1999 - 2 BvF 3/90 -, BVerfGE 101, 1 - juris Rn. 152 ff. (zu Art. 80 Abs. 1 Satz 3 GG); Steinbach, in: Epping/Butzer u.a., Hannoverscher Kommentar zur Niedersächsischen Verfassung, 2012, Art. 43 Rn. 20 m.w.N.) dürfte die (4.) Niedersächsische Verordnung zum Schutz vor Neuinfektionen mit dem Corona-Virus vom 17. April 2020 genügen.

32

(3) Die Regelung in § 1 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 und Satz 2 der (4.) Niedersächsischen Verordnung zum Schutz vor Neuinfektionen mit dem Corona-Virus vom 17. April 2020 dürfte auch die materiellen Voraussetzungen des § 32 Satz 1 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 Satz 1 und 2 IfSG erfüllen.

33

Nach § 32 Satz 1 IfSG dürfen unter den Voraussetzungen, die für Maßnahmen nach den §§ 28 bis 31 IfSG maßgebend sind, auch durch Rechtsverordnung entsprechende Gebote und Verbote zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten erlassen werden.

34

(a) Die tatbestandlichen Voraussetzungen der Rechtsgrundlage des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG sind erfüllt.

35

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 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; 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.

36

Es wurden zahlreiche Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider (vgl. die Begriffsbestimmungen in § 2 Nrn. 3 ff. IfSG) im Sinne des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG festgestellt. Die weltweite Ausbreitung von COVID-19, die offizielle Bezeichnung der durch den neuartigen Coronavirus SARS-CoV-2 (anfangs 2019-nCoV) als Krankheitserreger ausgelösten Erkrankung, wurde am 11. März 2020 von der WHO zu einer Pandemie erklärt. Weltweit sind derzeit mehr 2.300.000 Menschen mit dem Krankheitserreger infiziert und mehr als 162.000 Menschen im Zusammenhang mit der Erkrankung verstorben (vgl. WHO, Coronavirus disease 2019 (COVID-19), Situation Report 92, veröffentlicht unter: www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200421-sitrep-92-covid-19.pdf?sfvrsn=38e6b06d_4, Stand: 21.4.2020). Derzeit sind im Bundesgebiet mehr als 145.000 Menschen infiziert gewesen und mehr als 4.800 Menschen im Zusammenhang mit der Erkrankung verstorben und in Niedersachsen mehr als 9.000 Menschen infiziert gewesen und mehr als 320 Menschen im Zusammenhang mit der Erkrankung verstorben (vgl. Robert Koch Institut (RKI), COVID-19: Fallzahlen in Deutschland und weltweit, veröffentlicht unter: www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Fallzahlen.html, Stand: 22.4.2020).

37

COVID-19 ist jedenfalls eine übertragbare Krankheit im Sinne des § 2 Nr. 3 IfSG. Die Erkrankung manifestiert sich als Infektion der Atemwege mit den Leitsymptomen Fieber und Husten. Bei 81 % der Patienten ist der Verlauf mild, bei 14 % schwer und 5 % der Patienten sind kritisch krank. Zur Aufnahme auf die Intensivstation führt im Regelfall Dyspnoe mit erhöhter Atemfrequenz (> 30/min), dabei steht eine Hypoxämie im Vordergrund. Mögliche Verlaufsformen sind die Entwicklung eines akuten Lungenversagens (Acute Respiratory Distress Syndrome - ARDS) sowie, bisher eher seltener, eine bakterielle Koinfektion mit septischem Schock. Weitere beschriebene Komplikationen sind zudem Rhythmusstörungen, eine myokardiale Schädigung sowie das Auftreten eines akuten Nierenversagens (vgl. zum Krankheitsbild im Einzelnen mit weiteren Nachweisen: Kluge/Janssens/Welte/Weber-Carstens/Marx/Karagiannidis, Empfehlungen zur intensivmedizinischen Therapie von Patienten mit COVID-19, in: Medizinische Klinik - Intensivmedizin und Notfallmedizin v. 12.3.2020, veröffentlicht unter: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s00063-020-00674-3.pdf>, Stand: 30.3.2020). Obwohl schwere Verläufe auch bei Personen ohne Vorerkrankung auftreten und auch bei jüngeren Patienten beobachtet wurden, haben ältere Personen (mit stetig steigendem Risiko für einen schweren Verlauf ab etwa 50 bis 60 Jahren), Raucher, stark adipöse Menschen, Personen mit bestimmten Vorerkrankungen des Herz-Kreislauf-Systems (z.B. koronare Herzerkrankung und Bluthochdruck) und der Lunge (z.B. COPD) sowie Patienten mit chronischen Lebererkrankungen, mit Diabetes mellitus (Zuckerkrankheit), mit einer Krebserkrankung oder mit

geschwächtem Immunsystem (z.B. aufgrund einer Erkrankung, die mit einer Immunschwäche einhergeht oder durch Einnahme von Medikamenten, die die Immunabwehr schwächen, wie z.B. Cortison) ein erhöhtes Risiko für schwere Verläufe. Eine Impfung oder eine spezifische Medikation sind derzeit nicht verfügbar. Die Inkubationszeit beträgt im Mittel fünf bis sechs Tage bei einer Spannweite von einem bis zu 14 Tagen. Der Anteil der Infizierten, der auch tatsächlich erkrankt (Manifestationsindex), beträgt bis zu 86%. Die Erkrankung ist sehr infektiös, und zwar nach Schätzungen von bis zu 2,5 Tagen vor Symptombeginn bis zum achten Tag nach Symptombeginn. Die Übertragung erfolgt hauptsächlich im Wege der Tröpfcheninfektion. Auch eine Übertragung durch Aerosole und kontaminierte Oberflächen kann nicht ausgeschlossen werden, ist aber wenig wahrscheinlich. Es ist zwar offen, wie viele Menschen sich insgesamt in Deutschland mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 infizieren werden. Schätzungen gehen aber von bis zu 70 % der Bevölkerung aus, es ist lediglich unklar, über welchen Zeitraum dies geschehen wird. Grundlage dieser Schätzungen ist die so genannte Basisreproduktionszahl von COVID-19. Sie beträgt ohne die Ergreifung von Maßnahmen 2,4 bis 3,3. Dieser Wert kann so interpretiert werden, dass bei einer Basisreproduktionszahl von etwa 3 ungefähr zwei Drittel aller Übertragungen verhindert werden müssen, um die Epidemie unter Kontrolle zu bringen (vgl. zu Vorstehendem im Einzelnen und mit weiteren Nachweisen: RKI, SARS-CoV-2 Steckbrief zur Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19), veröffentlicht unter: www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Steckbrief.html?nn=13490888, Stand: 17.4.2020; Antworten auf häufig gestellte Fragen zum Coronavirus SARS-CoV-2, veröffentlicht unter: www.rki.de/SharedDocs/FAQ/NCOV2019/gesamt.html, Stand: 18.4.2020).

38

Auch wenn nach derzeitigen Erkenntnissen nur ein kleiner Teil der Erkrankungen schwer verläuft, könnte eine ungebremschte Erkrankungswelle aufgrund der bisher fehlenden Immunität und nicht verfügbarer Impfungen und spezifischer Therapien zu einer erheblichen Krankheitslast in Deutschland führen. Bei vielen schweren Verläufen muss mit einer im Verhältnis zu anderen schweren akuten respiratorischen Infektionen (SARI) - vermutlich sogar deutlich - längeren intensivmedizinischen Behandlung mit Beatmung/zusätzlichem Sauerstoffbedarf gerechnet werden. Selbst gut ausgestattete Gesundheitsversorgungssysteme wie das in Deutschland können hier schnell an Kapazitätsgrenzen gelangen, wenn sich die Zahl der Erkrankten durch längere Liegedauern mit Intensivtherapie aufaddiert. Dieser Gefahr für das Gesundheitssystem und daran anknüpfend der Gesundheitsversorgung der Bevölkerung kann derzeit, da weder eine Impfung noch eine spezifische Therapie in konkret absehbarer Zeit zur Verfügung stehen, nur dadurch begegnet werden, die Verbreitung der Erkrankung so gut wie möglich zu verlangsamen, die Erkrankungswelle auf einen längeren Zeitraum zu strecken und damit auch die Belastung am Gipfel leichter bewältigbar zu machen (vgl. zur aktuellen Zahl - gemeldeter - freier Krankenhausbetten mit Beatmungskapazität: DIVI Intensivregister, Tagesreport, veröffentlicht unter: www.divi.de/images/Dokumente/DIVI-IntensivRegister_Tagesreport_2020_04_22.pdf, Stand: 22.4.2020). Neben der Entwicklung von Impfstoffen und spezifischen Therapien sowie der Stärkung des Gesundheitssystems und der Erhöhung der medizinischen

Behandlungskapazitäten, die indes nicht sofort und nicht unbegrenzt möglich sind, bedarf es hierzu zuvörderst der Verhinderung der Ausbreitung durch Fallfindung mit Absonderung von Erkrankten und engen Kontaktpersonen mit einem erhöhten Erkrankungsrisiko, des Schaffens sozialer Distanz und ähnlich wirkender bevölkerungsbezogener antiepidemischer Maßnahmen sowie des gezielten Schutzes und der Unterstützung vulnerabler Gruppen (vgl. hierzu im Einzelnen und mit weiteren Nachweisen: RKI, Aktuelle Daten und Informationen zu Infektionskrankheiten und Public Health, Epidemiologisches Bulletin Nr. 12/2020 v. 19.3.2020, veröffentlicht unter: www.rki.de/DE/Content/Infekt/EpidBull/Archiv/2020/Ausgaben/12_20.pdf?__blob=publicationFile; Risikobewertung zu COVID-19, veröffentlicht unter www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikobewertung.html, Stand: 26.3.2020).

39

Die danach vorliegenden tatbestandlichen Voraussetzungen des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG verpflichten die zuständigen Behörden zum Handeln (gebundene Entscheidung, vgl. BVerwG, Urt. v. 22.3.2012 - BVerwG 3 C 16.11 -, BVerwGE 142, 205, 212 - juris Rn. 23).

40

Zugleich steht fest, dass die Maßnahmen nicht auf die Rechtsgrundlage des § 16 Abs. 1 IfSG gestützt werden können. Denn die Rechtsgrundlagen einerseits des § 16 Abs. 1 IfSG im Vierten Abschnitt des Infektionsschutzgesetzes "Verhütung übertragbarer Krankheiten" und andererseits des § 28 Abs. 1 IfSG im Fünften Abschnitt des Infektionsschutzgesetzes "Bekämpfung übertragbarer Krankheiten" stehen in einem Exklusivitätsverhältnis zueinander; der Anwendungsbereich des § 16 Abs. 1 IfSG ist nur eröffnet, solange eine übertragbare Krankheit noch nicht aufgetreten ist (vgl. BVerwG, Urt. v. 16.12.1971 - BVerwG I C 60.67 -, BVerwGE 39, 190, 192 f. - juris Rn. 28 (zu §§ 10 Abs. 1, 34 Abs. 1 BSeuchG a.F.); Senatsurt. v. 3.2.2011 - 13 LC 198/08 -, juris Rn. 40).

41

(b) Auch Art und Umfang der vom Antragsgegner konkret gewählten Schutzmaßnahme sind nicht ersichtlich ermessensfehlerhaft.

42

§ 28 Abs. 1 IfSG liegt die Erwägung zugrunde, dass sich die Bandbreite der Schutzmaßnahmen, die bei Auftreten einer übertragbaren Krankheit in Frage kommen können, nicht im Vorfeld bestimmen lässt. Der Gesetzgeber hat § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG daher als Generalklausel ausgestaltet (vgl. BVerwG, Urt. v. 22.3.2012, a.a.O., S. 213 - juris Rn. 26 unter Hinweis auf den Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Bundes-Seuchengesetzes, BT-Drs. 8/2468, S. 27 f.). Der Begriff der "Schutzmaßnahmen" ist folglich umfassend und eröffnet der Infektionsschutzbehörde ein möglichst breites Spektrum geeigneter Maßnahmen (vgl. OVG Schleswig-Holstein, Beschl. v. 2.4.2020 - 3 MB 8/20 -, juris Rn. 35). "Schutzmaßnahmen" im Sinne des § 28 Abs. 1 IfSG können daher auch Untersagungen oder Beschränkungen von religiösen Zusammenkünften in Kirchengebäuden sein (vgl. Thüringer OVG, Beschl. v.

9.4.2020, a.a.O., Rn. 52 ff.; OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 8.4.2020 - OVG 11 S 21/20 -, juris Rn. 5 ff.). Die mangelnde Erwähnung des Grundrechts nach Art. 4 Abs. 1, Abs. 2 GG in § 28 Abs. 1 Satz 4 IfSG steht der dargestellten Auslegung nicht entgegen. Denn das Zitiergebot des Art. 19 Abs. 1 Satz 2 GG, welches § 28 Abs. 1 Satz 4 IfSG zu erfüllen sucht, besteht nur, soweit im Sinne des Art. 19 Abs. 1 Satz 1 GG "ein Grundrecht durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes eingeschränkt werden kann". Hingegen findet es keine Anwendung auf vorbehaltlos gewährleistete Grundrechte (vgl. BVerfG, Beschl. v. 27.11.1990 - 1 BvR 402/87 -, juris Rn. 85 m.w.N.), wie die hier in Rede stehende Glaubensfreiheit aus Art. 4 Abs. 1 und Abs. 2 GG, die nur auf die ihnen immanenten Schranken treffen, welche durch sog. kollidierendes Verfassungsrecht - hier: die aus dem Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) folgende staatliche Schutzpflicht (vgl. BVerfG, Kammerbeschl. v. 10.4.2020, a.a.O., Rn. 14) - gezogen sind.

43

Der danach weite Kreis möglicher Schutzmaßnahmen wird durch § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG dahin begrenzt, dass die Schutzmaßnahme im konkreten Einzelfall "notwendig" sein muss. Der Staat darf mithin nicht alle Maßnahmen und auch nicht solche Maßnahmen anordnen, die von Einzelnen in Wahrnehmung ihrer Verantwortung gegenüber sich selbst und Dritten bloß als nützlich angesehen werden. Vielmehr dürfen staatliche Behörden nur solche Maßnahmen verbindlich anordnen, die zur Erreichung infektionsschutzrechtlich legitimer Ziele objektiv notwendig sind. Diese Notwendigkeit ist während der Dauer einer angeordneten Maßnahme von der zuständigen Behörde fortlaufend zu überprüfen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 10.4.2020 - 1 BvQ 31/20 -, juris Rn. 16).

44

Das in § 1 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 und Satz 2 der (4.) Niedersächsischen Verordnung zum Schutz vor Neuinfektionen mit dem Corona-Virus vom 17. April 2020 enthaltene und nach Vorstehendem seiner Art nach zulässige Verbot von Zusammenkünften in Kirchen, Moscheen und Synagogen sowie von Besuchen derartiger Zusammenkünfte ist auch in seinem konkreten Umfang voraussichtlich nicht zu beanstanden. Belastbare Anhaltspunkte dafür, dass das vom Antragsgegner angeordnete Verbot zur Erreichung der mit der Anordnung verfolgten Ziele (siehe hierzu im Einzelnen oben II.2.a.(3)(a)) nicht notwendig ist, sind für den Senat nicht ersichtlich.

45

Das auch nach einem nun bereits mehrere Wochen andauernden Infektionsgeschehen unverändert legitime Ziel der Verhinderung der Ausbreitung der von COVID-19, der durch den neuartigen Coronavirus SARS-CoV-2 (anfangs 2019-nCoV) als Krankheitserreger ausgelösten Erkrankung, kann nur erreicht werden, wenn neben der Fallfindung mit Absonderung von Erkrankten und engen Kontaktpersonen mit einem erhöhten Erkrankungsrisiko sowie dem gezielten Schutz und der Unterstützung vulnerabler Gruppen auch "soziale" Distanz, vornehmlich verstanden als körperliche Distanz, geschaffen und ähnlich wirkende bevölkerungsbezogene antiepidemische Maßnahmen ergriffen werden. Dies kann auch Beschränkungen des unmittelbaren Kontakts zwischen verschiedenen

Personen, gleich ob im öffentlichen oder im privaten Raum, rechtfertigen. Dies betrifft insbesondere Ansammlungen zahlreicher, untereinander nicht bekannter Personen, weil bei solchen Personenansammlungen Krankheitserreger besonders leicht übertragen werden können und zudem mangels Bekanntheit der Personen untereinander die Fallfindung mit Absonderung von Erkrankten und engen Kontaktpersonen erschwert, wenn nicht gar unmöglich gemacht wird.

46

Das Verbot aus § 1 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 und Satz 2 der (4.) Niedersächsischen Verordnung zum Schutz vor Neuinfektionen mit dem Corona-Virus vom 17. April 2020 will die gezielte Zusammenkunft zahlreicher Personen zum Zwecke auch länger andauernder gemeinsamer Verrichtungen mit Blick auf deren erhöhtes infektionsschutzrechtliches Gefährdungspotenzial unterbinden.

47

Angesichts der hohen Infektiosität von SARS-CoV-2 (siehe hierzu oben II.2.a.(3)(a)) kann das statuierte Verbot von Zusammenkünften in Kirchen, Moscheen und Synagogen und von Besuchen derartiger Zusammenkünfte auch unter Berücksichtigung der aktuellen Entwicklung des Infektionsgeschehens daher durchaus als zur Gefahrverminderung erforderlich und damit noch immer als eine notwendige Schutzmaßnahme angesehen werden. Derzeit bestehen auch keine Anhaltspunkte dafür, dass diese Gefahrenbeurteilung nicht einheitlich für das gesamte Land Niedersachsen durch eine Rechtsverordnung nach § 32 IfSG getroffen werden durfte.

48

Die vorgenommene Beschränkung des Grundrechts der kollektiven Glaubensausübungsfreiheit in Moscheen ist verfassungsrechtlich gerechtfertigt, führt insbesondere nicht zu einer unangemessenen Belastung des Antragstellers.

49

Vorauszuschicken ist, dass in der Gesamtschau der angegriffenen Verordnungsbestimmung mit anderen Regelungen der (4.) Niedersächsischen Verordnung zum Schutz vor Neuinfektionen mit dem Corona-Virus vom 17. April 2020 lediglich ein - wenngleich sehr bedeutender - Teilbereich von dem ausnahmslosen Verbot aus § 1 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3, Satz 2 der Verordnung betroffen ist, nämlich die kollektiv-religiös motivierte Zusammenkunft in geschlossenen Räumen (i.e.S.), und das hier mit Bedeutung nur an den zwei Freitagen 24. April 2020 und 1. Mai 2020. Soweit der Antragsteller in der Begründung seines Normenkontrolleilantrags auch weitere gemeinsame Freitagsgebete in der Zeit bis zum Ende des Fastenmonats Ramadan am 23. Mai 2020 thematisiert, ändert dies allerdings nichts daran, dass die aktuelle strikte Verbotregelung nur bis zum 6. Mai 2020, 24.00 Uhr, gültig sein wird (§ 13 Satz 1 der (4.) Niedersächsischen Verordnung zum Schutz vor Neuinfektionen mit dem Corona-Virus vom 17. April 2020). Deren Fortschreibung über den 6. Mai 2020 hinaus kann insbesondere wegen der bundesverfassungsgerichtlichen betonten Nachschaupflicht des Verordnungsgebers bei beabsichtigter Verlängerung (vgl. BVerfG, Kammerbeschl. v. 10.4.2020, a.a.O., Rn. 14) nicht einfach unterstellt werden,

zumal nach aktuellen Medienberichten derzeit eine moderate Zulassung von Gottesdiensten unter bestimmten Auflagen - in Abhängigkeit von der Entwicklung des Infektionsgeschehens - ab Mai 2020 diskutiert wird und wohl am 30. April 2020 eine weitere Bund-Länder-Verständigung auch zu diesem Punkt geplant ist.

50

Damit ist überhaupt nur eine Teilmodalität der (kollektiven) Glaubensausübungsfreiheit betroffen. Das individuelle „stille“ Gebet in der - insoweit geöffneten - Moschee bleibt ebenso zulässig (arg. e § 2 Abs. 3 der (4.) Niedersächsischen Verordnung zum Schutz vor Neuinfektionen mit dem Corona-Virus vom 17. April 2020) wie die Seelsorge durch einzelne Geistliche (§ 3 Nr. 13 der Verordnung) oder die Begleitung der Sterbender (§ 3 Nr. 12a der Verordnung); die Möglichkeit, nach § 2 Abs. 4 Satz 1 der (4.) Niedersächsischen Verordnung zum Schutz vor Neuinfektionen mit dem Corona-Virus vom 17. April 2020, eine Ausnahme vom impliziten Versammlungsverbot aus § 2 Abs. 3 Satz 2 der Verordnung für Versammlungen unter freiem Himmel (gemeint in diesem Zusammenhang im Wortsinne: „im Freien“) mit mehr als zwei Teilnehmern zu erteilen und diese nach § 2 Abs. 4 Satz 2 der Verordnung insbesondere mit infektionsschutzbezogenen Beschränkungen und Auflagen (insbes. bzgl. der Abstands- und Hygieneregeln) zu versehen, dürfte auch für religiöse Versammlungen unter freiem Himmel gelten oder hierauf zumindest entsprechend anwendbar sein (so OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 8.4.2020, a.a.O., Rn. 12, für eine ähnliche Norm in § 1 Abs. 7 BerlSARS-CoV2-EindmaßnV). Schließlich dürften nach arg. e § 2 Abs. 1 (4.) Niedersächsischen Verordnung zum Schutz vor Neuinfektionen mit dem Corona-Virus vom 17. April 2020 auch unter Berücksichtigung des Kontaktminimierungsgrundsatzes aus § 1 Abs. 1 der Verordnung gemeinsame Gebete im familiären Rahmen innerhalb der eigenen Wohnung zulässig sein.

51

Die Intensität des verbleibenden Eingriffs in den Schutzbereich des Grundrechts aus Art. 4 Abs. 1, Abs. 2 GG - das ausnahmslose Verbot der kollektiv-religiös motivierten Zusammenkunft innerhalb geschlossener Räume - ist dennoch als überaus schwerwiegend zu bezeichnen (vgl. für das vergleichbare Verbot der Heiligen Messe in katholischen Kirchen BVerfG, Kammerbeschl. v. 10.4.2020, a.a.O., Rn. 12,14), da es sich bei dem Ausschluss (auch) des gemeinsamen Freitagsgebets insbesondere im für die Muslime bedeutsamen Fastenmonat Ramadan um das Verbot einer zentralen liturgischen Handlung der betreffenden Religion handelt, die auch vom vorbehaltlos („schrackenlos“) gewährleisteten, sehr bedeutsamen Grundrecht aus Art. 4 GG geschützt ist; diese Bewertung der Eingriffstiefe gilt insbesondere, wenn man die vom Antragsteller unter Berufung auf verschiedene Koranstellen aufgestellte Behauptung zugrunde legt, dass nach den Regeln des Islam eine „vollwertige“ religiöse Teilnahme am Freitagsgebet die physische Anwesenheit der Gläubigen erfordere und demgegenüber ein virtueller Gottesdienst (z.B. via Internet oder per Fernsehübertragung) islamtheologisch ausscheide.

52

Die Geeignetheit des Totalverbots im o.g. Umfang ist ebenfalls zu bejahen. Dass die durch die Verordnung selbst als weiter zulässig vorgesehenen religiösen Handlungen Einzelgebet, Einzelseelsorge, Sterbebegleitung, evtl. religiöse Versammlungen unter freiem Himmel weiter stattfinden, konterkariert die Zweckförderung nicht.

53

Auch ist dieses Verbot weiterhin erforderlich, denn mildere, zur Erreichung infektionsschutzrechtlicher Ziele gleich geeignete (gleichwirksame) Mittel sind derzeit nicht ersichtlich. Insbesondere stellen die vom Antragsteller aufgezählten Instrumente (Zulassung von Gottesdiensten unter Beschränkungen und Auflagen, vor allem bezüglich der Personenzahl (wie sie für Verkaufsstätten gelten, § 8 Abs. 1 Satz 2 analog; danach hier 24 statt bisher 300 Gläubige, mit Zutrittskontrolle/Zugangsbeschränkungen), des Mindestabstands der Betenden von 1,5 m voneinander (§ 2 Abs. 2 Satz 1 der Verordnung), Tragen von MNS-Masken, Bereitstellung von Desinfektionsmitteln, rituelle Waschungen mit Seife) solche gleichwirksamen Mittel nicht dar. Offenbar will der Antragsteller die Schutzvorkehrungen, unter denen derzeit Verkaufsstätten und Ladengeschäfte nach § 3 Nr. 7 der Verordnung geöffnet sind, auf die Situation der religiösen Zusammenkünfte in geschlossenen Räumen übertragen. Das ist derzeit nicht ohne Weiteres möglich.

54

Denn Gottesdienste und andere Zusammenkünfte in Kirchen, Moscheen, Synagogen sind hinsichtlich ihres überproportional erhöhten infektionsschutzrechtlichen Gefährdungspotentials im Hinblick auf die Weiterverbreitung des Coronavirus (Infektionsrisikos) nicht mit dem Besuch von Verkaufsstätten auch von einer größeren Zahl von Menschen vergleichbar, zudem droht insoweit eine überproportionale Vervielfachung von Risiken.

55

Zum einen ist zu betonen, dass es sich um eine gezielte Zusammenkunft um der kollektiven Ansammlung willen, nicht um eine bloß zufällige gleichzeitige Anwesenheit mehrerer Menschen im Interesse der individuellen Bedarfsdeckung wie beim Einkaufen handelt. Zudem werden erfahrungsgemäß eine Vielzahl gebetswilliger Menschen erwartet, zumal im Fastenmonat Ramadan. Dies und der Umstand, dass es sich - wie hier bei nur 300 m² Moscheefläche - typischerweise um überschaubare kleine und enge Räumlichkeiten handelt, erschwert die vom Antragsteller beabsichtigte Kontrolle der Einhaltung der Personenzahl und der Sicherheitsabstände; letztere drohen insbesondere während der Zusammenkunft des Freitagsgebets permanent unterschritten zu werden. Der Natur der Sache nach ist diese religiöse Zusammenkunft ohnehin auf länger andauerndes Verweilen mit gemeinsamer Verrichtung (Aktivität) angelegt, dieses ist nachgerade Zweck des Aufsuchens und des Aufenthalts dort. Es handelt sich nicht um ein bloß kurzzeitiges (vorübergehendes) Aufeinandertreffen von Menschen(mengen) wie in der Verkaufssituation, die im Übrigen wegen der Versorgungszielrichtung toleriert wird, sei es seit dem 20. April 2020 auch in erweitertem Sortimentsumfang. Die hier verbotenen Zusammenkünfte in Kirchen, Moscheen und Synagogen stehen daher den Veranstaltungen (wie

Konzerten, Sportveranstaltungen, Beschulungssituationen, Freizeitaktivitäten) insbesondere aus § 1 Abs. 3 Satz 1 Nrn. 1 bis 6 der (4.) Niedersächsischen Verordnung zum Schutz vor Neuinfektionen mit dem Corona-Virus vom 17. April 2020, die noch immer vergleichsweise strikter verboten bzw. beschränkt sind, als konzeptionell nachvollziehbar vom Verordnungsgeber gebildete Kategorie deutlich näher als den in §§ 1 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7, 3 Nr. 7, 8 der Verordnung seit dem 20. April 2020 in wesentlich größerem Umfang zugelassenen Verkaufsstätten. Gottesdienste in geschlossenen Räumen bergen wegen der gezielten gemeinsamen Aktivität der Gläubigen (insbesondere im Hinblick auf die Gleichzeitigkeit des Gebets und der Gesänge, bei denen ein hoher Virenausstoß auftreten kann, vgl. OVG Berlin Brandenburg, Beschl. v. 8.4.2020, a.a.O., Rn. 7; Thüringer OVG, Beschl. v. 9.4.2020, a.a.O., Rn. 58) ohnehin gegenüber Veranstaltungen mit „passiverem“ Publikum noch einmal ein erhöhtes Gefährdungspotential. Ob zusätzlich die Altersstruktur und damit Häufigkeit der Teilnahme von Angehörigen besonders vulnerabler Personengruppen (Risikogruppen) auch in islamischen Religionsgemeinschaften ebenso wie bei typischerweise in den christlichen Kirchen eher ungünstig ausfällt, kann offenbleiben.

56

Nach alledem gilt die vom BVerfG in seinem Beschluss vom 10. April 2020 - 1 BvQ 28/20 - sanktionierte Einschätzung der infektiologischen Gefährdungslage nach wie vor. Auch die Dachverbände der christlichen Kirchen und der Muslime teilen offenbar in Gestalt des Avis' eines Verzichts auf das Angebot von Gottesdiensten bis auf Weiteres diese Bewertung. Der Verordnungsgeber hält zu Recht auch nach der Novelle vom 17. April 2020, in der er in § 2 Abs. 4 der Verordnung nur für Versammlungen unter freiem Himmel (s.o.) eine Ausnahmemöglichkeit vom Kontaktverbot geschaffen hat, an dieser Bewertung fest und behandelt Gottesdienste in geschlossenen Räumen hinsichtlich des Gefährdungspotentials weiterhin wie Veranstaltungen mit Publikum oder kontaktintensive Sportarten, nicht wie eine Bedarfsdeckung durch Einkaufssituationen; diese Unterscheidung weist derzeit noch ein gewisses nachvollziehbares Konzept des Verordnungsgebers aus.

57

Die vom Antragsteller darüber hinaus geltend gemachte Verletzung des allgemeinen Gleichheitssatzes vermag der Senat nicht festzustellen.

58

Der allgemeine Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG gebietet dem Normgeber, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln (vgl. BVerfG, Beschl. v. 7.2.2012 - 1 BvL 14/07 -, BVerfGE 130, 240, 252 - juris Rn. 40; Beschl. v. 15.7.1998 - 1 BvR 1554/89 u.a. -, BVerfGE 98, 365, 385 - juris Rn. 63). Es sind nicht jegliche Differenzierungen verwehrt, allerdings bedürfen sie der Rechtfertigung durch Sachgründe, die dem Differenzierungsziel und dem Ausmaß der Ungleichbehandlung angemessen sind. Je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen reichen die Grenzen für die Normsetzung vom bloßen Willkürverbot bis zu einer strengen Bindung an Verhältnismäßigkeitserfordernisse. Insoweit gilt ein stufenloser, am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit orientierter verfassungsrechtlicher Prüfungsmaßstab, dessen Inhalt und Grenzen sich

nicht abstrakt, sondern nur nach den jeweils betroffenen unterschiedlichen Sach- und Regelungsbereichen bestimmen lassen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 18.7.2012 - 1 BvL 16/11 -, BVerfGE 132, 179, 188 - juris Rn. 30; Beschl. v. 21.6.2011 - 1 BvR 2035/07, BVerfGE 129, 49, 69 - juris Rn. 65; Beschl. v. 21.7.2010 - 1 BvR 611/07 u.a. -, BVerfGE 126, 400, 416 - juris Rn. 79).

59

Die sachliche Rechtfertigung ist - entgegen der Auffassung des Antragstellers - nicht allein anhand des infektionsschutzrechtlichen Gefahrengrades der betroffenen Tätigkeit zu beurteilen. Vielmehr sind auch alle sonstigen relevanten Belange zu berücksichtigen, etwa die Auswirkungen der Ge- und Verbote auf die Betroffenen und auch öffentliche Interessen an der uneingeschränkten Aufrechterhaltung bestimmter Tätigkeiten (vgl. Senatsbeschl. v. 14.4.2020 - 13 MN 63/20 -, V.n.b. Umdruck S. 19). Dies ist hier erfolgt. Wegen der oben dargestellten Unterschiede in Bezug auf das wesentlich höhere Gefährdungspotential zwischen religiösen Zusammenkünften und sonstigen Veranstaltungen in geschlossenen Räumen einerseits und den Verkaufsstättenaktivitäten andererseits ist auch in Ansehung der Lockerungen im Bereich des Einzelhandels, selbst wenn man die höhere Bedeutung des Grundrechts aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG in Rechnung stellt, eine sachliche Rechtfertigung des Totalverbots ersterer zu bejahen.

60

b) Schließlich überwiegen auch die für den weiteren Vollzug der Verordnung sprechenden Gründe die vom Antragsteller geltend gemachten Gründe für die einstweilige Außervollzugsetzung.

61

Dabei erlangen die erörterten Erfolgsaussichten des in der Hauptsache gestellten oder zu stellenden Normenkontrollantrags eine umso größere Bedeutung für die Entscheidung im Normenkontrollverfahren, je kürzer die Geltungsdauer der in der Hauptsache angegriffenen Normen befristet und je geringer damit die Wahrscheinlichkeit ist, dass eine Entscheidung über den Normenkontrollantrag in der Hauptsache noch vor dem Außerkrafttreten der Normen ergehen kann. Das muss insbesondere dann gelten, wenn die angegriffene Norm erhebliche Grundrechtseingriffe bewirkt, sodass sich das Normenkontrollverfahren (ausnahmsweise) als zur Gewährung effektiven Rechtsschutzes nach Art. 19 Abs. 4 GG geboten erweist (vgl. Bayerischer VGH, Beschl. v. 30.3.2020 - 20 NE 20.632 -, juris Rn. 31).

62

Danach wiegt das Interesse des Antragstellers an einer einstweiligen Außervollzugsetzung der Verordnung für die Dauer eines Hauptsacheverfahrens zwar überaus schwer.

63

Demgegenüber wiegt das öffentliche Interesse an einem ununterbrochenen weiteren Vollzug der Verordnung für die Dauer eines Hauptsacheverfahrens dennoch höher. Denn ohne diesen würde sich die Gefahr der Ansteckung mit dem Virus, der Erkrankung vieler Personen, der Überlastung der gesundheitlichen Einrichtungen bei der Behandlung schwerwiegender Fälle

und schlimmstenfalls des Todes von Menschen nach derzeitigen Erkenntnissen erheblich erhöhen (vgl. zu dieser Gewichtung: BVerfG, Beschl. v. 7.4.2020 - 1 BvR 755/20 -, juris Rn. 10).

64

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

65

Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 53 Abs. 2 Nr. 2, 52 Abs. 1 GKG. Es entspricht der Praxis des Senats, in Normenkontrollverfahren in der Hauptsache nach § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO grundsätzlich den doppelten Auffangwert im Sinne des § 52 Abs. 2 GKG, mithin 10.000 EUR, als Streitwert anzusetzen (vgl. Senatsbeschl. v. 31.1.2019 - 13 KN 510/18 -, Nds. Rpfl. 2019, 130 f. - juris Rn. 29). Dieser Streitwert ist für das Verfahren auf sofortige Außervollzugsetzung der Verordnung nach § 47 Abs. 6 VwGO zu halbieren.

66

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, §§ 68 Abs. 1 Satz 5 in Verbindung mit 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).