

# Verwaltungsgerichtshof Mannheim

## BESCHLUSS

§§ 5, 28, 28a, 32 IfSG, § 1, 5 CoronaVO BW

- 1. Die Erwägungen des Ordnungsgebers der CoronaVO BW zur Festlegung der Schwellenwerte für die Erreichung der sog. Warn- und Alarmstufe i.S.v. § 1 Abs. 2 CoronaVO BW sind verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.**
- 2. Die Vorschriften in § 5 Abs. 1 Satz 2 CoronaVO BW und den dort in Bezug genommenen Bestimmungen aus Teil 2, wonach der Zutritt zu den dort genannten Einrichtungen und Angeboten in der Basisstufe für nicht-immunisierten Personen nur gestattet ist, sofern sie asymptomatisch sind und einen auf sie ausgestellten negativen Testnachweis vorlegen, sind aller Voraussicht nach rechtmäßig.**
- 3. Die Testnachweispflichtvorschriften der CoronaVO BW für die sog. Warn- und die Alarmstufe sind aller Voraussicht nach ebenfalls rechtmäßig. Daran ändert der Umstand nichts, dass die Testnachweispflicht in diesen Stufen in den meisten Fällen nur durch Vorlage eines PCR-Test-Ergebnisses erfüllt werden kann und PCR-Tests kostenpflichtig sowie erheblich teurer als Antigen-Tests sind.**

VGH Mannheim, Beschluss vom 15.11.2021, Az.: 1 S 3295/21

### **Tenor:**

Der Antrag wird abgelehnt.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Der Streitwert wird auf 30.000,-- EUR festgesetzt.

### **Gründe:**

I.

1

Die Antragstellerin wendet sich im vorliegenden Verfahren nach § 47 Abs. 6 VwGO gegen § 5 Abs. 1 der Verordnung der Landesregierung über infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Virus SARS-CoV-2 (Corona-Verordnung – CoronaVO) vom 15.09.2021, zuletzt in der Fassung der Zweiten Änderungsverordnung vom 20.10.2021, und begehrt der Antragsbegründung nach „die vorläufige Außervollzugsetzung der Verordnung (...), soweit darin der Antragstellerin, die eine sogenannte nicht-immunisierte Person im Sinne dieser Verordnung ist, der Zutritt zu den in Teil 2 der

Verordnung genannten Einrichtungen oder Angeboten im Rahmen der verfügbaren und zulässigen Kapazitäten nach Maßgabe des Teils 2 nur gestattet ist, sofern sie asymptomatisch sind und einen auf sie ausgestellten negativen Antigen- oder PCR-Testnachweis vorlegen (...).

2

§ 5 Abs. 1 CoronaVO lautet:

3

„1Eine nicht-immunisierte Person ist eine Person, die weder im Sinne von § 4 Absatz 2 gegen COVID-19 geimpft noch von COVID-19 genesen ist. 2Für nicht-immunisierte Personen ist der Zutritt zu den in Teil 2 genannten Einrichtungen oder Angeboten im Rahmen der verfügbaren und zulässigen Kapazitäten nach Maßgabe des Teils 2 nur gestattet, sofern sie asymptomatisch sind und einen auf sie ausgestellten negativen Antigen- oder PCR-Testnachweis vorlegen. 3Für asymptomatische Personen, die noch nicht das 18. Lebensjahr vollendet haben oder sich aus medizinischen Gründen nicht impfen lassen können oder für die keine Impfempfehlung der Ständigen Impfkommission besteht, ist statt eines PCR-Testnachweises ein negativer Antigen-Testnachweis ausreichend; dies gilt entsprechend, wenn der Zutritt oder die Teilnahme nur für immunisierte Personen gestattet ist. 4Die Glaubhaftmachung medizinischer Gründe hat in der Regel durch eine ärztliche Bescheinigung zu erfolgen.“

4

Die Antragstellerin trägt vor, sie sei weder gegen COVID-19 geimpft noch von COVID-19 genesen. Nach den angefochtenen Vorschriften sei ihr der Zutritt zu Veranstaltungen wie Theater-, Opern- und Konzertaufführungen, Filmvorführungen, Stadt- und Volksfesten, Stadtführungen und Informations-, Betriebs-, Vereins- sowie Sportveranstaltungen nur gestattet, wenn sie einen negativen PCR- oder Antigen-Testnachweis vorlege. Seit dem 11.10.2021 seien diese Tests kostenpflichtig. Die Höhe der Kosten für einen Antigen-Test schwankten zwischen 5,- und 50,- EUR, die Kosten für einen PCR-Test lägen sogar noch darüber. Die von ihr beanstandeten Regelungen seien rechtswidrig. Für die angefochtene Regelung bestehe keine ausreichende Rechtsgrundlage. Es sei davon auszugehen, dass der vom Antragsgegner als Rechtsgrundlage für die Corona-Verordnung in Anspruch genommene § 28a Abs. 1 und 6 IfSG „den verfassungsrechtlichen Anforderungen“ nicht genüge. Die angefochtenen Verordnungsbestimmungen verstießen außerdem gegen ihr Grundrecht auf körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG), ihr Grundrecht auf allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) und ihr allgemeines Persönlichkeitsrecht (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG). Die Eingriffe in diese Grundrechte seien nicht gerechtfertigt, insbesondere nicht verhältnismäßig. Darüber hinaus beinhalte die angefochtene Regelung auch eine mit Art. 3 Abs. 1 GG unvereinbare Ungleichbehandlung. Insbesondere sei die Differenzierung zwischen immunisierten und nicht immunisierten Personen wissenschaftlich nicht fundiert. Immunisierte Personen könnten genauso Überträger des Corona-Virus sein wie nicht immunisierte Personen.

5

Der Antragsgegner ist dem Antrag entgegengetreten.

6

Er macht mit jeweils näherer Begründung unter anderem geltend, der Antrag sei bereits unzulässig. Der Antragstellerin fehle die Antragsbefugnis, weil Satz 1 des von ihr angegriffenen § 5 Abs. 1 CoronaVO nur eine Begriffsbestimmung enthalte, welche die Normadressaten isoliert betrachtet nicht zu einem Tun oder Unterlassen verpflichte. Dasselbe gelte für die Sätze 3 und 4. Dem Antrag sei auch nicht zu entnehmen, dass die Antragstellerin in den Anwendungsbereich von Satz 3 falle. Satz 2 stelle nur eine Bezugsnorm für die Eingriffsregelungen in Teil 2 der Corona-Verordnung dar. Der Antrag

könne auch nicht so ausgelegt werden, dass § 5 Abs. 1 Satz 2 CoronaVO mit der jeweiligen Vollzugsnorm im 2. Teil der Verordnung außer Vollzug gesetzt werden solle. Jedenfalls sei das Rechtsschutzbedürfnis für den Antrag zweifelhaft, soweit sich die Regelungen aus dem 2. Teil auf die Alarmstufe im Sinne von § 1 Abs. 2 Nr. 3 CoronaVO beziehe, weil das Pandemiegeschehen noch von den dafür geltenden Schwellenwerten entfernt sei. Der Eilantrag der Antragstellerin sei jedenfalls unbegründet. Die angegriffenen Vorschriften verstießen weder in der Basis-, noch in der Warn- noch in der Alarmstufe gegen höherrangiges Recht.

7

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die gewechselten Schriftsätze verwiesen.

II.

8

1. Der Senat entscheidet über den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 47 Abs. 6 VwGO in der Besetzung mit drei Richtern (§ 9 Abs. 3 Satz 1 Halbsatz 1 VwGO). Die Besetzungsregelung in § 4 AGVwGO ist auf Entscheidungen nach § 47 Abs. 6 VwGO nicht anwendbar (VGH Bad.-Württ., Beschl. v. 15.12.2008 - GRS 1/08 - ESVGH 59, 154).

9

2. Der Antrag der Antragstellerin ist dahingehend sachdienlich auszulegen (§ 88 i.V.m. § 122 Abs. 1 VwGO), dass sie eine vorläufige Außervollzugssetzung des in ihrem Antrag ausdrücklich angeführten § 5 Abs. 1 CoronaVO und darüber hinaus auch derjenigen Verordnungsbestimmungen des 2. Teils der Verordnung begehrt, nach denen der Zutritt zu den dort genannten Einrichtungen und Angeboten für im Sinne von § 5 Abs. 1 Satz 1 CoronaVO nicht-immunisierten Personen nur gestattet ist, sofern sie asymptomatisch sind und einen auf sie ausgestellten negativen Antigen- oder PCR-Testnachweis vorlegen. Die Antragstellerin hat die diesbezüglichen Vorschriften zwar nicht im Einzelnen zitiert, aber in der Antragsbegründung inhaltlich in Bezug genommen und hinreichend deutlich zum Ausdruck gebracht, dass sie deren Außervollzugssetzung begehrt. Regelungen im 2. Teil der Corona-Verordnung, die den Zugang für nicht-immunisierte Personen von der Vorlage eines negativen Antigen- oder PCR-Testnachweises abhängig machen, hat der Verordnungsgeber wie folgt normiert:

10

o für die Basisstufe (§ 1 Abs. 2 Nr. 1 CoronaVO) in § 10 Abs. 1 Nr. 1 (Veranstaltungen), § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 (Weihnachtsmärkte), § 14 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Abs. 3 Nr. 1 und Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 (Kultur-, Freizeit- und sonstige Einrichtungen sowie Verkehrswesen), § 15 Abs. 1 Nr. 1 sowie Abs. 3 Satz 3 und 4 (Außerschulische und berufliche Bildung), § 16 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 und Abs. 3 Satz 1 Nr. 1, Satz 2 und 4 (Gastronomie, Beherbergung und Vergnügungsstätten), in § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 (Betrieb von körpernahen Dienstleistungen) sowie in § 19 Abs. 1 (Schlachtbetriebe, Saisonarbeitskräfte in der Landwirtschaft),

11

o für die Warnstufe (§ 1 Abs. 2 Nr. 2 CoronaVO) in § 10 Abs. 1 Nr. 2, § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, § 14 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und Abs. 3 Nr. 2, § 15 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 Satz 3 und 4, § 16 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2, Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 und Abs. 3 Satz 1 Nr. 1, Satz 2 und 4, § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 sowie in § 19 Abs. 1 CoronaVO und

12

o für die Alarmstufe (§ 1 Abs. 2 Nr. 3 CoronaVO) in § 14 Abs. 1 Satz 3 (Landesbibliotheken, Archive), § 15 Abs. 2 Satz 2 sowie Abs. 3 Satz 3 und 4, § 16 Abs. 1

Satz 1 Nr. 3 Alt. 2, Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 Alt. 2 und Abs. 3 Satz 1 Nr. 2, Satz 2 und 4, § 17 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 (Einzelhandel, Ladengeschäfte, Märkte mit Ausnahme von Geschäften der Grundversorgung), Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 sowie in § 19 Abs. 1 CoronaVO.

13

Der Eilantrag der Antragstellerin bezieht sich bei sachdienlicher Auslegung auf § 5 Abs. 1 CoronaVO in Verbindung mit den zuvor genannten Vorschriften (im Folgenden zusammenfassend: Testnachweisvorschriften der Basis-, Warn- bzw. Alarmstufe).

14

Nicht von dem ausdrücklich auf § 5 Abs. 1 CoronaVO und die Vorschriften betreffend Testnachweispflichten bezogenen Eilantrag der Antragstellerin umfasst sind hingegen Vorschriften der Corona-Verordnung, die nicht-immunisierten Personen (bereits) in der Warnstufe den Zugang zu bestimmten Einrichtungen und anderen Angeboten im Rahmen des sog. 2G-Modells gänzlich untersagen (vgl. § 14 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 CoronaVO). Das Gleiche gilt für Vorschriften, die für die Alarmstufe Zugangsverbote für nicht immunisierte Personen normieren (vgl. § 10 Abs. 1 Nr. 3, § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2, § 14 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3, Abs. 3 Nr. 3, Abs. 4 Nr. 2, § 15 Abs. 1 Nr. 3, § 16 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Alt. 1, Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 Alt. 1 CoronaVO).

15

Der so sachdienlich ausgelegte, nach § 47 Abs. 6 VwGO gestellte Eilantrag der Antragstellerin hat keinen Erfolg. Er ist nur teilweise zulässig (3.) und im Übrigen nicht begründet (4.).

16

3. Der Eilantrag ist nur zum Teil zulässig.

17

Ein Antrag nach § 47 Abs. 6 VwGO ist zulässig, wenn ein in der Hauptsache gestellter oder noch zu stellender Normenkontrollantrag nach § 47 Abs. 1 VwGO voraussichtlich zulässig ist (vgl. zu dieser Voraussetzung Ziekow, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl., § 47 Rn. 387) und die gesonderten Zulässigkeitsvoraussetzungen für den Antrag nach § 47 Abs. 6 VwGO erfüllt sind. Diese Voraussetzungen liegen hier nur teilweise vor.

18

a) Die Statthaftigkeit eines Antrags in der Hauptsache folgt aus § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO, § 4 AGVwGO. Danach entscheidet der Verwaltungsgerichtshof auch außerhalb des Anwendungsbereichs des § 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO über die Gültigkeit von im Rang unter dem Landesgesetz stehenden Rechtsvorschriften. Dazu gehören Verordnungen - wie hier - der Landesregierung.

19

b) Die Jahresfrist des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO ist gewahrt.

20

c) Die Antragstellerin ist nur zum Teil antragsbefugt.

21

Die Antragsbefugnis nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO hat jede natürliche oder juristische Person, die geltend machen kann, durch die Rechtsvorschrift oder deren Anwendung in ihren Rechten verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit verletzt zu werden. Es genügt dabei, wenn die geltend gemachte Rechtsverletzung möglich erscheint (ausf. dazu Senat, Urt. v. 29.04.2014 - 1 S 1458/12 - VBIBW 2014, 462 m.w.N.).

22

An diesen Maßstäben gemessen fehlt die Antragsbefugnis, soweit die Antragstellerin § 5 Abs. 1 Satz 1 CoronaVO angreift. Denn die Vorschrift enthält lediglich eine Legaldefinition des Begriffs der „nicht-immunisierten Person“, ohne selbst Eingriffe in Rechte der Normadressaten zu regeln. Ebenfalls nicht antragsbefugt ist die Antragstellerin, soweit sie sich gegen § 5 Abs. 1 Satz 3 und 4 CoronaVO wendet. Es ist weder vorgetragen noch sonst erkennbar, dass sie in den Anwendungsbereich dieser Vorschriften fällt. Die Voraussetzungen für die Antragsbefugnis fehlen ferner, soweit sich die Antragstellerin gegen Vorschriften betreffend die Ausbildung in Pflegeschulen, Schulen für Gesundheitsfachberufe und Fachschulen für Sozialwesen aus § 15 Abs. 3 CoronaVO sowie gegen Normen betreffend Schlachtbetriebe und den Einsatz von Saisonarbeitern in der Landwirtschaft wendet (vgl. § 19 Abs. 1 CoronaVO). Auch insoweit ist nicht ansatzweise dargelegt, dass die Antragstellerin von diesen Vorschriften betroffen sein könnte.

23

Im Übrigen besteht die Antragsbefugnis. Es ist jedenfalls nicht von vornherein nach jeder Betrachtungsweise ausgeschlossen, dass die Antragstellerin durch § 5 Abs. 1 Satz 2 CoronaVO und die übrigen der oben genannten Vorschriften in ihrem Grundrecht auf allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) und dem allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) verletzt ist.

24

d) Für den Antrag liegt nur teilweise ein Rechtsschutzbedürfnis vor.

25

Einen Normenkontrollantrag und damit auch einen Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gem. § 47 Abs. 6 VwGO kann nur in zulässiger Weise stellen, wer ein irgendwie geartetes Interesse an der Unwirksamklärung bzw. hier Außervollzugsetzung der Norm, geltend machen kann. Das Rechtsschutzinteresse fehlt immer dann, wenn durch die Unwirksamklärung der Norm die Rechtsstellung des Antragstellers nicht verbessert werden kann und die Inanspruchnahme des Gerichts daher für ihn nutzlos ist. Besondere Maßstäbe gelten, wenn der Kläger oder Antragsteller vorbeugenden Rechtsschutz in Anspruch nehmen will. Denn die Verwaltungsgerichtsordnung ist auf die Gewährung von nachträglichem Rechtsschutz zugeschnitten, weil effektiver Rechtsschutz (Art. 19 Abs. 4 Satz 1 VwGO) grundsätzlich ausreichend durch nachträglichen - ggf. auch einstweiligen - Rechtsschutz gewährt werden kann und ein nachträglicher Rechtsschutz dem verfassungsrechtlich normierten Grundsatz der Gewaltenteilung besser Rechnung trägt, weil vorbeugender Rechtsschutz den im gesetzlichen Rahmen bestehenden Handlungsspielraum der Exekutive in der Regel stärker beschneidet. Insbesondere ein vorbeugender vorläufiger Rechtsschutz kommt deshalb nur in Ausnahmefällen in Betracht (BVerwG, Beschl. v. 25.04.2007 - 9 VR 4.07 - Buchholz 316 § 75 VwVfG Nr. 28). Hierfür muss ein spezielles, gerade auf die Inanspruchnahme vorbeugenden Rechtsschutzes gerichtetes Rechtsschutzinteresse bestehen. Daran fehlt es, wenn es dem Betroffenen zuzumuten ist, die befürchteten Maßnahmen der Verwaltung abzuwarten und er auf einen als ausreichend anzusehenden nachträglichen Rechtsschutz verwiesen werden kann (vgl. BVerwG, Urt. v. 07.05.1987 - 3 C 53.85 - BVerwGE 77, 207; Senat, Urt. v. 13.05.1991 - 1 S 944/91 - VBIBW 1991, 429). Ein berechtigtes Interesse an einem vorbeugenden Rechtsschutz kann zudem insbesondere dann nicht anerkannt werden, solange sich noch nicht mit dafür erforderlicher Bestimmtheit übersehen lässt, welche Maßnahmen drohen oder unter welchen tatsächlichen und rechtlichen Voraussetzungen sie ergehen werden (BVerwG, Beschl. v. 30.09.1981 - 3 B 39.81 - juris; vgl. Senat, Beschl. v. 12.10.2021 - 1 S 3038/21 - und v. 08.02.2021 - 1 S 3952/20 - juris).

26

An diesen Maßstäben gemessen, fehlt der Antragstellerin das Rechtsschutzbedürfnis, soweit sie sich gegen Vorschriften wendet, welche die Basisstufe betreffen (offen gelassen insoweit noch vom Senat im Beschl. v. 11.11.2021 - 1 S 2893/21 -). Denn diese Vorschriften sind aktuell nicht anwendbar. Am 02.11.2021 wurden auf den Intensivstationen in Baden-Württemberg den zweiten Werktag in Folge mehr als 250 COVID-19-Patienten behandelt. In der Folge wurde vom Landesgesundheitsamt mit Wirkung vom 03.11.2021 die Warnstufe ausgerufen (vgl. § 1 Abs. 3 CoronaVO). Angesichts der derzeitigen Entwicklung des Pandemiegeschehens (s. näher unter 4.) ist auch nicht zu erwarten, dass die Basisstufe in absehbarer Zeit erreicht wird. Die Antragstellerin begehrt damit in Bezug die Testnachweisvorschriften der Basisstufe vorbeugenden vorläufigen Rechtsschutz. Die Voraussetzungen für eine ausnahmsweise Zulässigkeit eines solchen Begehrens hat die Antragstellerin nicht dargelegt und sind auch sonst nicht ersichtlich.

27

Soweit sich die Antragstellerin gegen § 5 Abs. 1 Satz 2 CoronaVO und die gegenwärtig geltenden Testnachweisvorschriften der Warnstufe wendet, für die sie antragsbefugt ist (§ 10 Abs. 1 Nr. 2, § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, § 14 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und Abs. 3 Nr. 2, § 15 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 2 Satz 2, § 16 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2, Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 und Abs. 3 Satz 1 Nr. 1, Satz 2 und 4 sowie § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 CoronaVO), liegt ein Rechtsschutzinteresse vor. Sie könnte insoweit mit einem Erfolg ihres Eilantrags und eines etwaigen Normenkontrollantrags ihre Rechtsstellung insoweit jeweils verbessern.

28

Ein Rechtsschutzbedürfnis besteht auch, soweit sich die Antragstellerin gegen die oben genannten Ordnungsbestimmungen über Testnachweispflichten und für den Fall der Nichtvorlage bestehende Zugangsverbot für die Alarmstufe (§ 1 Abs. 2 Nr. 3 CoronaVO) wendet und in Bezug auf diese Vorschriften antragsbefugt ist (vgl. § 14 Abs. 1 Satz 3, § 15 Abs. 2 Satz 2, § 16 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Alt. 2, Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 Alt. 2 und Abs. 3 Satz 1 Nr. 2, Satz 2 und 4 sowie § 17 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2, Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 CoronaVO). Die Alarmstufe ist zwar im Zeitpunkt der vorliegenden Senatsentscheidung noch nicht eingetreten. Derzeit ist aber davon auszugehen, dass sie in absehbarer Zeit (vgl. § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO) erreicht wird. Die Auslastung der Intensivbetten (vgl. § 1 Abs. 2 Nr. 3 Alt. 2 CoronaVO) umfasst aktuell 380 Betten (vgl. Landesgesundheitsamt <LGA>, Tagesbericht COVID-19 vom 12.11.2021, abrufbar unter [www.gesundheitsamt-bw.de](http://www.gesundheitsamt-bw.de), zuletzt abgerufen am 15.11.2021). Das LGA geht in seiner aktuellen „ITS-Betten-Prognose“ im Ergebnis davon aus, dass der gemäß § 1 Abs. 2 Nr. 3 Alt. 2 CoronaVO maßgebliche Schwellenwert von 390 in wenigen Tagen überschritten wird (vgl. LGA, a.a.O., S. 6 f.). Diese Prognose ist vor dem Hintergrund der derzeitigen Entwicklung des Pandemiegeschehens (s. näher unter 4.) plausibel. Bei diesem Sachstand ist der Antragstellerin in weiteres Zuwarten mit der Inanspruchnahme von verwaltungsgerichtlichem Rechtsschutz gegen die Testnachweispflichtvorschriften für die Warnstufe angesichts der erheblichen Grundrechtsrelevanz nicht mehr zumutbar.

29

4. Der Antrag ist, soweit er zulässig ist, nicht begründet.

30

Nach § 47 Abs. 6 VwGO kann der Verwaltungsgerichtshof 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 des Normenkontrollantrags in der Hauptsache, soweit sich diese im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes bereits absehen lassen. Ist danach der Normenkontrollantrag voraussichtlich unzulässig oder unbegründet, 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. Ergibt diese Prüfung, dass ein Normenkontrollantrag in der Hauptsache voraussichtlich begründet wäre, so ist dies ein wesentliches Indiz dafür, dass der Vollzug der streitgegenständlichen Satzung oder Rechtsvorschrift zu suspendieren ist. In diesem Fall kann eine einstweilige Anordnung ergehen, wenn der (weitere) Vollzug der Rechtsvorschrift 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 einträten, wenn eine einstweilige Anordnung nicht erginge, der Normenkontrollantrag aber Erfolg hätte, und die Nachteile, die entstünden, wenn die begehrte einstweilige Anordnung erlassen würde, der Antrag nach § 47 Abs. 1 VwGO aber erfolglos bliebe. Die für den Erlass der einstweiligen Anordnung sprechenden Erwägungen müssen die gegenläufigen Interessen dabei deutlich überwiegen, also so schwer wiegen, dass der Erlass der einstweiligen Anordnung - trotz offener Erfolgsaussichten der Hauptsache - dringend geboten ist (BVerwG, Beschl. v. 25.02.2015 - 4 VR 5.14 -, ZfBR 2015, 381; Beschl. v. 16.09.2015 - 4 VR 2/15 -, juris; VGH Bad.-Württ., Beschl. v. 09.08.2016 - 5 S 437/16 -, juris m.w.N.; Beschl. v. 13.03.2017 - 6 S 309/17 - juris). Mit diesen Voraussetzungen stellt § 47 Abs. 6 VwGO an die Aussetzung des Vollzugs einer untergesetzlichen Norm erheblich strengere Anforderungen, als § 123 VwGO sie sonst an den Erlass einer einstweiligen Anordnung stellt (BVerwG, Beschl. v. 18.05.1998 - 4 VR 2.98 - NVwZ 1998, 1065).

31

An diesen Maßstäben gemessen, ist der gemäß § 47 Abs. 6 VwGO gestellte Antrag der Antragstellerin, soweit er zulässig ist, unbegründet. Ein gegen § 5 Abs. 1 Satz 2 CoronaVO und die Testnachweispflichtvorschriften für die Warnstufe aus § 10 Abs. 1 Nr. 2, § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, § 14 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und Abs. 3 Nr. 2, § 15 Abs. 1 Nr. 2 und Abs. 2 Satz 2, § 16 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2, Abs. 2 Satz 1 Nr. 2, und Abs. 3 Satz 1 Nr. 1, Satz 2 und 4 sowie § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 CoronaVO gerichteter Normenkontrollantrag bliebe in einem Hauptsacheverfahren aller Voraussicht nach ohne Erfolg (a). Erfolglos wäre voraussichtlich auch ein Normenkontrollantrag gegen § 5 Abs. 1 Satz 2 CoronaVO und die Testnachweispflichtvorschriften für die Alarmstufe aus § 14 Abs. 1 Satz 3, § 15 Abs. 2 Satz 2, § 16 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Alt. 2, Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 Alt. 2 und Abs. 3 Satz 1 Nr. 2, Satz 2 und 4 sowie § 17 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2, Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 CoronaVO (b). Der Erlass einer einstweiligen Anordnung ist gegenwärtig auch nicht im Sinne von § 47 Abs. 6 VwGO dringend geboten (c).

32

a) Ein Normenkontrollantrag bliebe in der Hauptsache voraussichtlich ohne Erfolg.

33

Der Senat hat bereits wiederholt entschieden, dass Testnachweispflichtvorschriften des derzeit geltenden Verordnungsrechts betreffend die Basisstufe (§ 1 Abs. 2 Nr. 1 CoronaVO) aller Voraussicht nach rechtmäßig sind (vgl. Senat, Beschl. v. 11.11.2021 - 1 S 2893/21 - und v. 12.10.2021 - 1 S 3038/21 - zu § 10 Abs. 1 Nr. 1, § 14 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 4 Nr. 1, § 16 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 3 Nr. 1 und § 17 Abs. 2 Nr. 1 CoronaVO jeweils i.V.m. § 5 Abs. 1 Satz 2 CoronaVO; s. ferner Beschl. v. Beschl. v. 09.11.2021 - 1 S 3254/21 - zur § 6 Abs. 1 und 2, § 7 Abs. 1 Satz 1 CoronaVO Studienbetrieb; Beschl. v. 14.10.2021 - 1 S 3032/21 -, zu § 10 CoronaVO Schule; zu Vorgängerbestimmungen Beschl. v. 11.06.2021 - 1 S 1533/21 -, v. 18.01.2021 - 1 S 69/21 - juris, v. 07.09.2021 - 1 S 2893/21 - juris, und v. 22.09.2021 - 1 S 2944/21 - juris). Für die im vorliegenden Fall in Rede stehenden Vorschriften der Warnstufe gilt im Ergebnis nichts anderes.

34

aa) Für die Verordnungsbestimmungen über Testnachweisobligenheiten für nicht-immunisierte Personen besteht für die Dauer der vom Deutschen Bundestag festgestellten epidemischen Lage von nationaler Tragweite nach § 5 Abs. 1 Satz 1 IfSG – derzeit bis zum 25.11.2021 – voraussichtlich eine ausreichende Rechtsgrundlage in § 32 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 28a Abs. 1 Nr. 2a, 5 bis 8, 12 bis 14, 16 IfSG, die ausdrücklich Nachweisobligenheiten und damit teils verbundene Zutrittsbeschränkungen der hier fraglichen Art am Maßstab des einfachen Gesetzesrechts gemessen grundsätzlich tragen kann (st. Rspr., vgl. zuletzt nur Senat, Beschl. v. 11.11.2021, a.a.O., v. 09.11.2021, a.a.O., v. 14.10.2021, a.a.O., v. 12.10.2021, a.a.O.; zu Vorgängerbestimmungen Beschl. v. 11.06.2021, a.a.O., v. 18.01.2021, a.a.O., v. 07.09.2021, a.a.O., und v. 22.09.2021, a.a.O.).

35

bb) Die einfachgesetzlichen Voraussetzungen der genannten Ermächtigungsgrundlage, insbesondere aus § 28a Abs. 3 und 5 IfSG, sind gegenwärtig aller Voraussicht nach erfüllt.

36

Wenn - wie im Fall des Coronavirus unstreitig der Fall - eine übertragbare Krankheit festgestellt ist, können nach § 32 Satz 1 i.V.m. § 28 Abs. 1, § 28a Abs. 3 Satz 2 IfSG (in der Fassung vom 10.09.2021, gültig ab 15.09.2021), können zum präventiven Infektionsschutz insbesondere die in § 28a Abs. 1 Nr. 1, 2, 2a, 4 und 17 genannten Schutzmaßnahmen - darunter Verpflichtung zur Vorlage eines Impf-, Genesenen- oder Testnachweises (Nr. 2a) - ergriffen werden. Weitergehende Schutzmaßnahmen sollen gemäß § 28a Abs. 3 Satz 3 IfSG unter Berücksichtigung des jeweiligen regionalen und überregionalen Infektionsgeschehens mit dem Ziel getroffen werden, eine drohende Überlastung der regionalen und überregionalen stationären Versorgung zu vermeiden. Im Sinne dieser Vorschriften notwendige Schutzmaßnahmen können grundsätzlich auch gegenüber Nichtstörern getroffen werden (st. Rspr. des Senats, vgl. bereits Beschl. v. 09.04.2020 - 1 S 925/20 - juris und v. 23.04.2020 - 1 S 1003/20 -, jeweils m.w.N.). Verordnungsrechtliche Bestimmungen über die Verpflichtung zur Vorlage eines Impf-, Genesenen- oder Testnachweises und daran anknüpfende Zutrittsverbote für die in § 28a Abs. 2 Nr. 2a, 5 bis 8, 12 bis 16 IfSG genannten Einrichtungen erfüllen gegenwärtig aller Voraussicht nach die zitierten Voraussetzungen (vgl. für Hochschulen Senat, Beschl. v. 09.11.2021, a.a.O.; für Schulen zuletzt Senat, Beschl. v. 14.10.2021, a.a.O.; für Einrichtungen im Sinne der Nrn. 5 bis 8 und 12 bis 14 Senat, Beschl. v. 11.11.2021, a.a.O., und v. 12.10.2021, a.a.O., m.w.N.).

37

Auch aus § 28a Abs. 5 IfSG ergeben sich keine durchgreifenden Bedenken gegen die angefochtenen Bestimmungen. Insbesondere ist die Corona-Verordnung gemäß § 28a Abs. 5 Satz 1 Halbs. 1, Satz 2 IfSG befristet (vgl. § 25 Abs. 2 CoronaVO) und mit einer Begründung versehen (vgl. § 28a Abs. 5 Satz 1 Halbs. 2 IfSG und dazu die Begründungen zur Corona-Verordnung vom 15.09.202, zur Ersten Änderungsverordnung vom 13.10.2021 und zur Zweiten Änderungsverordnung vom 20.10.2021, alle abrufbar unter [www.baden-wuerttemberg.de](http://www.baden-wuerttemberg.de)).

38

cc) Die angefochtenen Verordnungsbestimmungen über Testnachweispflichten und für den Fall der Nichtvorlage bestehende Zugangsverbote für die Warnstufe stehen voraussichtlich auch mit Verfassungsrecht in Einklang. Verfassungswidrige Eingriffe in die Grundrechte auf allgemeine Handlungsfreiheit aus Art. 2 Abs. 1 GG (1) und aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG auf körperliche Unversehrtheit (2) liegen aller Voraussicht nach nicht vor. Auch das durch Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG gewährleistete allgemeine Persönlichkeitsrecht und das Recht auf informationelle Selbstbestimmung (3) und der in

Art. 3 Abs. 1 GG normierte allgemeine Gleichbehandlungsgrundsatz werden durch die beanstandeten Verordnungsbestimmungen voraussichtlich nicht verletzt (4).

39

(1) Ein verfassungswidriger Eingriff in das von der Antragstellerin hervorgehobene Grundrecht auf allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) liegt aller Voraussicht nach nicht vor. Der durch die angefochtenen Vorschriften in der sog. Warnstufe bewirkte Eingriff erweist sich aller Voraussicht nach als verfassungsrechtlich gerechtfertigt, insbesondere verhältnismäßig. Der Antragsgegner verfolgt damit legitime Ziele (a) zu deren Erreichung er mit der mit den genannten Vorschriften geeignete und erforderliche (b) Maßnahmen gewählt hat, die sich beim gegenwärtigen Stand des Pandemiegeschehens auch als verhältnismäßig i.e.S. (angemessen) erweisen (c).

40

(a) Der Antragsgegner verfolgt mit den angefochtenen Testnachweispflichtvorschriften der Warnstufe legitime Ziele.

41

Die Corona-Verordnung dient nach ihrem § 1 Abs. 1 „der Bekämpfung der Pandemie des Virus SARS-CoV-2 zum Gesundheitsschutz der Bürgerinnen und Bürger sowie der Vermeidung einer Überlastung des Gesundheitssystems“. Zur Erläuterung dieser Ziele und insbesondere der mit den angefochtenen Verordnungsbestimmungen verfolgten Zwecke hat der Antragsgegner in der Verordnungsbegründung vom 14.08.2021 unter anderem Folgendes auszugsweise und zusammenfassend ausgeführt:

42

43

Weiter heißt es zu den Zielen der Verordnung:

44

„Allgemeiner Grundgedanke der Verordnung ist es darüber hinaus weiterhin, allen Bürgerinnen und Bürgern entsprechend ihrem infektiologischen Gefährdungspotential zu ermöglichen, in sämtlichen öffentlichen und privaten Lebensbereichen am gesellschaftlichen Leben teilnehmen zu können, soweit es die epidemiologische Lage in Baden-Württemberg zulässt. Aufgrund der fortgeschrittenen Immunisierung der Bevölkerung ist es insoweit insbesondere auch verfassungsrechtlich geboten, den Bürgerinnen und Bürgern die Wahrnehmung ihrer grundgesetzlich gewährleisteten Freiheitsrechte wieder möglichst weitgehend zu ermöglichen. Dies wird zu einer weiteren Belebung des gesellschaftlichen Lebens führen, sodass insgesamt wieder die volle persönliche und wirtschaftliche Entfaltungsmöglichkeit einer und eines jeden Einzelnen gewährleistet werden kann. Mit der Verordnung wird daher weiterhin der Weg zurück in die Normalität des gesellschaftlichen Lebens verfolgt, wie man es vor der Corona-Pandemie kannte“ (Begründung zur Corona-Verordnung vom 15.09.2021, a.a.O., S. 2).

45

Im Rahmen dieser Ziele verfolgt der Ordnungsgeber mit der Einführung der drei Stufen einschließlich der Warnstufe und den darauf bezogenen Testnachweispflichtvorschriften folgende Zwecke:

46

”

47

48

Die vom Antragsgegner gemäß § 1 Abs. 1 CoronaVO verfolgten und in der Verordnungsbegründung näher umschriebenen Ziele sind verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Das Ziel, das Leben und die körperliche Unversehrtheit der Bevölkerung und damit einer potentiell sehr großen Zahl von Menschen zu schützen, dient der Erfüllung des sich aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG ergebenden staatlichen Schutzauftrags, indem Neuinfektionen mit dem Coronavirus möglichst verhindert werden und die Verbreitung des Virus zumindest verlangsamt wird (vgl. nur Senat, Beschl. v. 23.04.2020 - 1 S 1003/20 - und v. 09.04.2020 - 1 S 925/20 - juris; zu Testnachweispflichten und korrespondierenden Zugangsverboten im Anwendungsbereich der Basisstufe der Corona-Verordnung Senat, Beschl. v. 11.11.2021, a.a.O., m.w.N., im Hochschulbereich Beschl. v. 09.09.2021, a.a.O., und im Schulbereich Senat, Beschl. v. 14.10.2021, a.a.O.). Auch das weitere Ziel, Bürgerinnen und Bürgern die Wahrnehmung ihrer grundgesetzlich gewährleisteten Freiheitrechte wieder weitgehend zu ermöglichen, ist legitim (und verfassungsrechtlich geboten, vgl. zuletzt nur Senat, Beschl. 11.11.2021, a.a.O., v. 09.11.2021, a.a.O., und v. 14.10.2021, a.a.O.).

49

(b) Zur Erreichung dieser Ziele ist das vom Ordnungsgeber gewählte Mittel von verordnungsrechtlichen Testnachweispflichten und für den Fall der Nichtvorlage bestehenden Zutrittsverboten in der Warnstufe voraussichtlich geeignet und erforderlich.

50

Ein Gesetz ist geeignet, wenn mit seiner Hilfe der erstrebte Erfolg gefördert werden kann. Ein Gesetz ist erforderlich, wenn der Gesetzgeber nicht ein anderes, gleich wirksames, aber das Grundrecht nicht oder weniger stark einschränkendes Mittel hätte wählen können, wobei dem Gesetzgeber bei der Beurteilung der Eignung und der Erforderlichkeit jeweils ein Beurteilungsspielraum zusteht (st. Rspr., vgl. BVerfG, Beschl. v. 20.06.1984 - 1 BvR 1494/78 - BVerfGE 67, 157, 173 ff.; Beschl. v. 09.03.1994 - 2 BvL 43/92 u.a. - BVerfGE 90, 145, 172 f.; je m.w.N.).

51

Die in den angefochtenen Ordnungsbestimmungen geregelte Pflicht zur Vorlage eines Impf-, Genesenen- oder Testnachweises und das im Falle des Nichtvorliegens bestehende grundsätzliche Zutritts- und Teilnahmeverbot in den von den Vorschriften erfassten Lebensbereichen können dazu beitragen, das Risiko, dass Infektionen mit dem SARS-CoV-2-Virus in diesen Bereichen stattfinden, zu reduzieren (vgl. zur Geeignetheit der sog. allgemeinen Testpflicht an Schulen Senat, Beschl. v. 14.10.2021, a.a.O., sowie v. 29.04.2021 - 1 S 1204/21 - und vom 22.09.2021 - 1 S 2944/21 - juris; zur grundsätzlichen Eignung von PCR-Tests ferner Senat, Beschl. v. 15.01.2021 - 1 S 4180/20 - juris).

52

Gleich wirksame, aber weniger einschränkende Mittel hat die Antragstellerin in ihrer insoweit nicht substantiiert begründeten Antragschrift nicht aufgezeigt. Sie sind auch sonst nicht ersichtlich (vgl. näher dazu in Bezug auf die Basisstufe zuletzt Senat, Beschl. v. 11.11.2021, a.a.O., v. 09.11.2021, a.a.O., und v. 14.10.2021, a.a.O., m.w.N.). Soweit der Ordnungsgeber für die Erfüllung der Testpflichten in der Warnstufe - anders als in der Basisstufe - nur noch PCR-Tests genügen lässt (vgl. z.B. für Veranstaltungen § 10 Abs. 2 Nr. 2 Halbs. 1 CoronaVO) bestünde ein für die Antragstellerin weniger einschränkendes Mittel zwar darin, auch in der Warnstufe die Vorlage eines negativen Antigen-Testnachweises ausreichen zu lassen. Denn diese Tests sind mit geringerem zeitlichem und vor allem finanziellen Aufwand zu erlangen. Diese für die Antragstellerin günstigere Alternative wäre zur Erreichung der vom Antragsgegner verfolgten - wie gezeigt legitimen - Ziele jedoch nicht ebenso geeignet. Denn Antigen-Tests weisen im

Vergleich zu Nukleinsäurebasierten Verfahren teilweise deutlich reduzierte Werte insbesondere hinsichtlich der klinischen Sensitivität auf. Das hat der Antragsgegner in der bereits oben zitierten Verordnungsbegründung zutreffend und mit Belegen ausgeführt (vgl. oben unter (a) und näher dazu die Begründung zur Corona-Verordnung vom 15.09.2021, a.a.O., S. 17, m.w.N.).

53

Als milderes Mittel käme weiter in Betracht, die Voraussetzungen für den Eintritt der Warnstufe enger zu fassen, d.h. die Warnstufe erst bei einer höheren Sieben-Tage-Hospitalisierungs-Inzidenz und einem höheren AIB-Wert als in § 1 Abs. 2 Nr. 2 CoronaVO geregelt eintreten zu lassen mit der Folge, dass auch erst bei einer höheren Inzidenz und Intensivbettenauslastung PCR-Tests anstelle der günstigeren Antigen-Tests erforderlich wären. Ein solches Mittel würde die Antragstellerin im Vergleich zur geltenden Verordnungsrechtslage weniger belasten. Es wäre zur Erreichung der vom Antragsgegner verfolgten Ziele aber nicht ebenso gut geeignet. Der Antragsgegner ist ohne Überschreitung seines diesbezüglichen Beurteilungsspielraums zu der Auffassung gelangt, dass beim Überschreiten der in § 1 Abs. 2 Nr. 2 CoronaVO normierten Schwellenwerte Antigen-Tests nicht mehr ausreichen, um das Ziel des Gesundheitsschutzes der Bevölkerung und insbesondere der Aufrechterhaltung einer hinreichenden intensivmedizinischen Versorgung zu gewährleisten. Bei der in § 1 Abs. 2 CoronaVO erfolgten Definition der Stufen und der Bestimmung der dortigen Schwellenwerte hat sich der Verordnungsgeber unter anderem von folgenden Erwägungen leiten lassen:

54

55

Diese Erwägungen sind verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Der Antragsgegner konnte ausgehend von den genannten Erfahrungswerten aus dem bisherigen Pandemiegeschehen, unter Zugrundelegung der tatsächlich vorhandenen Intensivbetten- sowie Personalkapazitäten sowie unter Berücksichtigung der Inanspruchnahme dieser Kapazitäten auch durch andere als coronabezogene intensivmedizinisch behandlungsbedürftige Patienten ohne Überschreitung seines Beurteilungsspielraums davon ausgehen, dass bei einer Überschreitung der in § 1 Abs. 2 Nr. 2 CoronaVO definierten Schwellenwerte die Vorgaben der Basisstufe nicht mehr ausreichen, um die mit der Verordnung verfolgten Ziele zu erreichen, und dass in den Lebensbereichen, die von den streitbefangenen Vorschriften erfasst sind, für den Zugang von nicht-immunisierten Personen PCR- anstelle von Antigen-Testnachweisen erforderlich sind.

56

Ohne Erfolg bleibt auch der sinngemäße Einwand der Antragstellerin, als milderes Mittel käme jedenfalls in Betracht, die Tests (wieder) kostenfrei anzubieten. Seit dem 13.11.2021 hat jeder Bürger unabhängig vom Impf- oder Genesenenstatus wieder einen Anspruch auf mindestens einen kostenlosen Antigen-Schnelltest (PoC-Test) pro Woche (vgl. Art. 1 der Verordnung des Bundesministeriums für Gesundheit zur Änderung der Coronavirus-Testverordnung, der DIVI IntensivRegister-Verordnung und der Coronavirus-Surveillanceverordnung vom 12.11.2021, BAnz AT 12.11.2021 V1 vom 12.11.2021). Der Antragsgegner ist zu dieser Regelung nicht von Verfassungs wegen verpflichtet (Senat, Beschl. v. 09.11.2021, a.a.O.) und muss Testungen erst recht in noch größerem Umfang - etwa bezogen auf PCR-Tests - kostenfrei stellen. Die Antragstellerin übersieht, dass ein Angebot von „kostenfreien“ Tests bedeutet, dass die Tests auch in diesem Fall tatsächlich Kosten verursachen, die dann von anderer Stelle getragen werden, im Ergebnis aus öffentlichen Mitteln, die dann für andere Bereiche (auch) der Pandemiebekämpfung nicht mehr zur Verfügung stehen. Der Antragsgegner ist nicht verfassungsrechtlich verpflichtet, sich auf diese Alternative verweisen zu lassen (Senat,

Beschl. v. 09.11.2021, a.a.O.). Es besteht erst recht kein Anspruch der Normadressaten auf weiterhin kostenlose Testung (vgl. näher zu Letzterem Senat, Beschl. v. 12.10.2021, a.a.O.).

57

(c) Die angefochtenen Vorschriften über die Testnachweispflichten für nicht-immunisierte Personen in der Warnstufe und die für den Fall der Nichtvorlage bestehenden Zutrittsverbote werden sich auch mit weit überwiegender Wahrscheinlichkeit als angemessen (verhältnismäßig im engeren Sinne) erweisen.

58

Der Antragsgegner verfolgt mit den oben beschriebenen Zielen den Schutz von hochrangigen, ihrerseits den Schutz der Verfassung genießenden wichtigen Rechtsgütern. Die Vorschrift dient, wie gezeigt, dazu, - auch konkrete - Gefahren für das Leben und die körperliche Unversehrtheit einer potenziell großen Zahl von Menschen abzuwehren. Die angefochtene Norm bezweckt zugleich, die Leistungsfähigkeit des Gesundheitssystems in Deutschland durch die Verlangsamung des Infektionsgeschehens zu gewährleisten. Der Antragsgegner kommt damit der ihm aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG grundsätzlich treffenden Schutzpflicht nach. Der Senat misst diesen vom Antragsgegner verfolgten Eingriffszwecken auch aktuell ein sehr hohes Gewicht bei. Er geht insbesondere davon aus, dass die Gefahren, deren Abwehr die angefochtenen Vorschriften dienen, auch unter Berücksichtigung des Fortschritts der Impfkampagne in weiterhin beachtlichem Maße bestehen.

59

Nach einer vorübergehenden Stagnation der Fallzahlen im Spätsommer ist in den vergangenen Wochen ein starker Wiederanstieg der übermittelten Neuinfektionen zu beobachten. Die 7-Tage-Inzidenz ist bundesweit bereits am Freitag, den 12.11.2021, auf 263,7 pro 100.000 Einwohner bei einem 7-Tage-R-Wert von 1,22 angestiegen (vgl. RKI, Lagebericht vom 12.11.2021, abrufbar unter [www.rki.de](http://www.rki.de), zuletzt abgerufen am 15.11.2021) und hat am Montag, den 15.11.2021 erstmals den Wert von 300 überschritten (303, vgl. RKI, „COVID-19: Fallzahlen in Deutschland und weltweit“, abrufbar unter [www.rki.de](http://www.rki.de), Stand 15.11.2021). Die Hospitalisierungsrate sinkt bundesweit nicht, sondern ist schon am 12.11.2021 auf 4,70 angestiegen und beträgt in dem Bereich der vulnerablen Gruppe der Menschen ab 60 Jahren 10,89 (vgl. RKI, Lagebericht vom 12.11.2021, a.a.O.). Die Situation in Baden-Württemberg ist im Vergleich zu diesem Bundesdurchschnitt insgesamt teils noch schlechter. Hier lag die 7-Tage-Inzidenz bereits am 12.11.2021 bei 352,6 bei einem R-Wert von 1,26 und die 7-Tage-Hospitalisierungsinzidenz bei 5,0 (vgl. LGA, Tagesbericht COVID-19 vom 12.11.2021, a.a.O.); bis zum 15.11.2021 ist die 7-Tage-Inzidenz weiter auf 386,0 gestiegen (vgl. RKI, „COVID-19: Fallzahlen in Deutschland und weltweit“, a.a.O.). Nach den Daten des DIVI-Intensivregisters ([www.intensivregister.de](http://www.intensivregister.de)) von Krankenhaus-Standorten mit Intensivbetten zur Akutbehandlung sind mit Datenstand 12.11.2021, 16 Uhr, wie gezeigt, 380 COVID-19-Fälle in Baden-Württemberg in intensivmedizinischer Behandlung, davon werden 183 (48,2 %) invasiv beatmet. Der Anteil an COVID-19 Fällen in intensivmedizinischer Behandlung an der Gesamtzahl der betreibbaren ITS-Betten beträgt 16,8 %. (vgl. LGA, Tagesbericht COVID-19 vom 08.11.2021, a.a.O.).

60

Das RKI gelangt vor diesem Hintergrund aktuell zusammenfassend und auszugsweise zu folgender Risikobewertung:

61

62

Diese Risikobewertung wurde unter Auswertung der aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnisse vorgenommen und ist vor dem Hintergrund der oben skizzierten Lage des aktuellen Pandemiegeschehens nachvollziehbar. Das gilt insbesondere für die vom RKI am 05.11.2021 erfolgte Verschärfung der Gefahrenprognose für geimpfte Personen auf „moderat, aber steigend“ und für nicht-geimpfte Menschen auf „sehr hoch“.

63

Die dem entgegenstehenden - grundrechtlich geschützten - Belange der Antragstellerin und insgesamt der Besucher von Einrichtungen und Veranstaltungen, die der Antragsgegner in der Corona-Verordnung vom 14.08.2021 von der Vorlage eines Testnachweises für nicht-immunisierte Personen abhängig gemacht hat, weisen ein spürbares Gewicht auf. Die betroffenen Personen müssen mit einem nennenswerten Zeitaufwand und jedenfalls typischerweise einer Vorplanung einen als unangenehm empfundenen Test absolvieren und das Ergebnis desselben in den genannten Einrichtungen als Zutrittsvoraussetzung präsentieren. Durch die nach derzeitiger Rechtslage bestehende Kostenpflichtigkeit jedenfalls der PCR-Tests erhält der Grundrechtseingriff für die Normadressaten ohne Zweifel ein schwereres Gewicht. Das gilt bereits für die in der Basisstufe zumeist ausreichenden Antigen-Schnelltests, soweit deren Kosten im Einzelfall nicht übernommen wurden bzw. werden (vgl. dazu Senat, Beschl. v. 14.10., 2021, a.a.O., zur Corona-Verordnung, und Beschl. v. 09.11.2021, zur Corona-Verordnung Studienbetrieb; zur Wiedereinführung der sog. Bürgertest aber auch erneut die o.g. Verordnung des Bundesministeriums vom 12.11.2021, BAnz AT 12.11.2021 V1 vom 12.11.2021). Es gilt erst recht für die nach den angefochtenen Vorschriften in der Warnstufe zumeist erforderlichen PCR-Tests, deren Kosten der Antragsgegner mit aktuell 40,-- bis 60,-- EUR angibt (Antragserwiderung, S. 38), wobei jedenfalls der Bereich um 60,-- EUR glaubhaft ist (vgl. die Angaben auf der vom Bundesministerium der Gesundheit betriebenen Seite [www.zusammengegencorona.de](http://www.zusammengegencorona.de) im Abschnitt „Labortest/PCR-Test“, Stand 28.10.2021, zuletzt abgerufen am 11.11.2021: „Die Kosten für einen PCR-Test liegen in der Regel zwischen 60,00 Euro und 200,00 Euro. Der Preis variiert, je nachdem wie schnell das Testergebnis vorliegen soll.“).

64

Das Gewicht der durch die genannten Rechtsvorschriften in der Warnstufe bewirkten Grundrechtseingriffe wird dadurch etwas aufgewogen, dass die PCR-Tests, anders als die günstigeren Antigen-Tests, nicht lediglich 24, sondern 48 Stunden gültig sind (vgl. § 5 Abs. 4 Satz 3 CoronaVO). Hinzu kommt, dass einige in tatsächlicher und grundrechtlicher Hinsicht bedeutsame Lebensbereiche auch in der Warnstufe von einer Testpflicht grundsätzlich ausgenommen sind (vgl. § 10 Abs. 4 und 6, § 12 und § 13 sowie § 17 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 CoronaVO) oder zumindest auch dort „nur“ einer Antigen-Testnachweispflicht unterliegen (vgl. § 16 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 CoronaVO für Beherbergungsbetriebe und § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 CoronaVO für körpernahe Dienstleistungen) und dass der Ordnungsgeber im Bereich der Warnstufe Bereichsausnahmen für Sozialkontakte im Freien normiert hat (vgl. z.B. für Veranstaltungen § 10 Abs. 1 Nr. 2 Halbs. 2 CoronaVO und für Kultur- und Freizeiteinrichtungen § 14 Abs. 1 Nr. 2 Halbs. 2 CoronaVO). Gleichwohl verbleiben auch unter Berücksichtigung dieser Umstände nicht zuletzt mit Blick auf die große Zahl der von den Regelungen in der Warnstufe erfassten Lebensbereiche Eingriffe von ganz erheblichem Gewicht.

65

Diesen spürbaren Eingriffen stehen jedoch die ebenfalls gravierenden Folgen für Leib und Leben einer Vielzahl vom Coronavirus Betroffener und die damit verbundene Erhaltung der Leistungsfähigkeit des Gesundheitssystems Deutschlands gegenüber. In die Abwägung einzustellen sind hier auch die Interessen der anderen Grundrechtsträger daran, die von den angefochtenen Vorschriften erfassten Veranstaltungen, Einrichtungen und Angebote in einer möglichst sicheren Umgebung besuchen bzw. in Anspruch

nehmen zu können und sich dort - im eigenen Interesse, aber auch im Interesse von Angehörigen insbesondere aus vulnerablen Gruppen - nicht zu infizieren. Angesichts der vom RKI inzwischen wieder als „sehr hoch“ eingestuften Gefährdungslage für nicht ausreichend geimpfte Bevölkerungsgruppen und der auch für vollständig Geimpfte wieder verschärften Risikobewertung („moderat, aber ansteigend“) und der derzeitigen ungewissen Auswirkungen der sog. Deltavariante auf die Infektionszahlen, weist das mit den angefochtenen Vorschriften für die Warnstufe verfolgte Ziel derzeit nach wie vor ein solches Gewicht und eine solche Dringlichkeit auf, dass die Testpflicht als Zugangsvoraussetzung für die erfassten Bereiche in ihrer für die Warnstufe getroffenen Ausgestaltung auch unter Berücksichtigung des von ihr bewirkten Eingriffs in das Grundrecht der Antragstellerin und der übrigen Normadressaten aus Art. 2 Abs. 1 GG gegenwärtig voraussichtlich verhältnismäßig im engeren Sinne ist.

66

(2) Auch ein verfassungswidriger Eingriff in das Recht auf körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) liegt voraussichtlich nicht vor.

67

Es kann offenbleiben, ob die in den angefochtenen Vorschriften zur Warnstufe geregelten Testpflichten wegen der mit der Durchführung eines Tests verbundenen Unannehmlichkeiten überhaupt in den Schutzbereich des Grundrechts des Antragstellers auf Leben und körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) eingreift (vgl. abl. für geringfügige, als „unerheblich“ zu qualifizierende Beeinträchtigungen SächsOVG, Beschl. v. 09.04.2021 - 3 B 114/21 - juris Rn.7; von einem allenfalls geringen Eingriff ausgehend OVG NRW, Beschl. v. 22.04.2021 - 13 B 559/21 - juris Rn. 101). Ein solcher Eingriff wäre jedenfalls aus den obenstehenden Gründen ebenfalls gerechtfertigt.

68

Die angefochtenen Vorschriften begründen aller Voraussicht nach auch keinen verfassungswidrigen Eingriff in das genannte Grundrecht in der Gestalt eines „indirekten Impfwangs“ (ebenso zu Testnachweispflichtvorschriften Senat, Beschl. v. 09.11.2021, a.a.O., zur CoronaVO Studienbetrieb; und v. 12.10.2021, a.a.O., zu den nachweisabhängigen Zutrittsbeschränkungen gemäß § 10 Abs. 1 Nr. 1, § 14 Abs. 1 Nr. 1, § 14 Abs. 4 Nr. 1, § 16 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 3 Nr. 1, § 17 Abs. 2 Nr. 1 CoronaVO jeweils i.V.m. § 5 Abs. 1 Satz 2 CoronaVO i.d.F. vom 15.09.2021; ferner Senat, Beschl. v. 16.07.2021 - 1 S 1980/21 - zu § 7 CoronaVO i.d.F. vom 28.06.2021). Der Umstand, dass der Ordnungsgeber in den angefochtenen Ordnungsbestimmungen Personen, die weder geimpft noch genesen sind, zur Vorlage eines aktuellen Tests verpflichtet, wenn sie Präsenzveranstaltungen oder bestimmte Einrichtungen besuchen möchten, findet seinen Grund darin, dass bei jenen Personen ein erhebliches - im Vergleich zu geimpften und genesenen Personen auch beachtlich größeres - Risiko besteht, dass sie - insbesondere unerkannt - infiziert sind, andere Personen anstecken und neue Infektionsketten, die bis hin zu besonders vulnerablen Gruppen reichen können, auslösen. Wenn sich Personen aufgrund der durch die angefochtenen Vorschriften für sie verbundenen Beeinträchtigungen für eine Impfung entscheiden sollten, handelt es sich dabei aller Voraussicht nach nicht um einen mittelbaren Eingriff des Staates in Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG, sondern um die auf einer autonomen Entscheidung beruhende bloße Nebenfolge des vom Antragsgegner unmittelbar verfolgten - wie oben gezeigt legitimen - Zieles der Reduzierung der Zahl der Neuinfektionen (vgl. Senat, Beschl. v. 09.11.2021, a.a.O., v. 12.10.2021, a.a.O., und v. 16.07.2021, a.a.O.).

69

(3) Ein verfassungswidriger Eingriff in das grundrechtlich geschützte allgemeine Persönlichkeitsrecht der Antragstellerin (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) liegt aller Voraussicht nach nicht vor.

70

Sie hat bereits nicht substantiiert vorgetragen, inwiefern durch die Testpflicht in den Schutzbereich dieses Grundrechts eingegriffen werden könnte (vgl. dazu und zu Testpflichten im Schulbereich Senat, Beschl. v. 29.04.2021, a.a.O.). Soweit sie insoweit darauf hinweist, dass der Schutzbereich des Grundrechts das Selbstbestimmungsrecht des Einzelnen über die Darstellung des persönlichen Lebens- und Charakterbildes umfasst (vgl. dazu BVerfG, Urt. v. 14.01.2020 - 2 BvR 1333/17 - BVerfGE 153, 1 <Kopftuch III>), ist weder dargelegt noch sonst erkennbar, in welcher Hinsicht dieses Recht durch die angefochtenen Vorschriften tangiert sein sollte.

71

Ein Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung ist ebenfalls nicht ersichtlich. Eine Erhebung, Speicherung oder Verarbeitung der Testdaten der betroffenen Personen wird in den angegriffenen Vorschriften selbst nicht geregelt. Unabhängig davon würden sich - unterstellte - Eingriffe in die genannten Schutzbereiche aus den oben genannten Gründen aller Voraussicht nach als verfassungsrechtlich gerechtfertigt, insbesondere verhältnismäßig, erweisen (vgl. zur grundsätzlichen Zulässigkeit von Datenerhebungen zur Pandemiebekämpfung nur Senat, Beschl. v. 11.06.2021 - 1 S 1533/21 - juris, v. 06.10.2020 - 1 S 2871/20 - juris, und v. 25.06.2020 - 1 S 1739/20 - juris).

72

(4) Auch ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG liegt voraussichtlich nicht vor. Die den angefochtenen Vorschriften in Bezug auf Testnachweisobliegenheiten zugrundeliegende Unterscheidung zwischen Geimpften und Genesenen auf der einen und sonstigen (im Folgenden zusammenfassend und vereinfachend „nicht immunisierten“) Personen auf der anderen Seite begegnet aller Voraussicht nach keinen gleichheitsrechtlichen Bedenken.

73

Der allgemeine Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG gebietet dem Normgeber, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln. Der Gleichheitssatz ist dann verletzt, wenn eine Gruppe von Normadressaten oder Normbetroffenen im Vergleich zu einer anderen anders behandelt wird, obwohl zwischen beiden Gruppen keine Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, dass sie die unterschiedliche Behandlung rechtfertigen können. Dabei verwehrt Art. 3 Abs. 1 GG dem Gesetzgeber nicht jede Differenzierung. Differenzierungen bedürfen jedoch stets der Rechtfertigung durch Sachgründe, die dem Differenzierungsziel und dem Ausmaß der Ungleichbehandlung angemessen sind (st. Rspr., vgl. BVerfG, Beschl. v. 15.07.1998 - 1 BvR 1554/89 u.a. - BVerfGE 98, 365, 385; Beschl. v. 21.06.2011 - 1 BvR 2035/07 - BVerfGE 129, 49, 68 f.; Urt. v. 19.02.2013 - 1 BvL 1/11 u.a. - BVerfGE 133, 59, 86). Der allgemeine Gleichheitssatz enthält nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts keinen für jeden Regelungsbereich in gleicher Weise geltenden Maßstab. 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 (BVerfG, Beschl. v. 21.07.2010 - 1 BvR 611/07 u.a. - BVerfGE 126, 400, 416; Beschl. v. 18.07.2012 - 1 BvL 16/11 - BVerfGE 132, 179, 188).

74

Der jeweils aus Art. 3 Abs. 1 GG folgende Maßstab gilt für die normsetzende Exekutive entsprechend. Jedoch ist der dem Verordnungsgeber zukommende

Gestaltungsspielraum enger. Ein solcher besteht von vornherein nur in dem von der gesetzlichen Ermächtigungsnorm abgesteckten Rahmen (Art. 80 Abs. 1 GG). Der Verordnungsgeber darf keine Differenzierungen vornehmen, die über die Grenzen einer formell und materiell verfassungsmäßigen Ermächtigung hinaus eine Korrektur der Entscheidungen des Gesetzgebers bedeuten würden. In diesem Rahmen muss er nach dem Gleichheitssatz im wohlverstandenen Sinn der ihm erteilten Ermächtigung handeln und hat sich von sachfremden Erwägungen freizuhalten (BVerfG, Beschl. v. 23.07.1963 - 1 BvR 265/62 - BVerfGE 16, 332, 338 f.; Beschl. v. 12.10.1976 - 1 BvR 197/73 - BVerfGE 42, 374, 387 f.; Beschl. v. 23.06.1981 - 2 BvR 1067/80 - BVerfGE 58, 68, 79; Beschl. v. 26.02.1985 - 2 BvL 17/83 - BVerfGE 69, 150, 160; Brenner, in: von Mangoldt/Klein/Starck, GG, 7. Aufl., Art. 80 Abs. 1 GG Rn. 73). Der Verordnungsgeber soll das Gesetz konkretisieren und „zu Ende denken“, weiter gehen seine Befugnisse jedoch nicht. Er muss daher den Zweckerwägungen folgen, die im ermächtigenden Gesetz angelegt sind. Gesetzlich vorgegebene Ziele darf er weder ignorieren noch korrigieren (Nierhaus, in: BK, Art. 80 Abs. 1 GG Rn. 330, 336 [Stand: November 1998]).

75

Infektionsschutzrechtlich begründete Maßnahmen haben sich mithin an den Zwecken der Verordnungsermächtigung nach § 32 Satz 1 i.V.m. § 28a IfSG auszurichten, wenn sie Ungleichbehandlungen vornehmen. § 28a Abs. 6 Satz 2 IfSG bestimmt, dass bei Entscheidungen über Schutzmaßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) soziale, gesellschaftliche und wirtschaftliche Auswirkungen auf den Einzelnen und die Allgemeinheit einzubeziehen und zu berücksichtigen sind, soweit dies mit dem Ziel einer wirksamen Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) vereinbar ist. Gemäß § 28a Abs. 6 Satz 3 IfSG können einzelne soziale, gesellschaftliche oder wirtschaftliche Bereiche, die für die Allgemeinheit von besonderer Bedeutung sind, von den Schutzmaßnahmen ausgenommen werden, soweit ihre Einbeziehung zur Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) nicht zwingend erforderlich ist.

76

An diesen Maßstäben gemessen, ist hier für eine Verletzung von Art. 3 Abs. 1 GG durch die angefochtenen Ordnungsverschriften betreffend Testnachweispflichten für nicht-immunisierte Personen in der Warnstufe und die zugehörigen Zugangsverbote nichts ersichtlich (vgl. zu ähnlichen Ordnungsbestimmungen für den Hochschulbereich Senat, Beschl. v. 09.11.2021, a.a.O.; für den Schulbetrieb Senat, Beschl. v. 14.10.2021, a.a.O.; zu § 10 Abs. 1 Nr. 1, § 14 Abs. 1 Nr. 1, § 14 Abs. 4 Nr. 1, § 16 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 3 Nr. 1, § 17 Abs. 2 Nr. 1 CoronaVO jeweils i.V.m. § 5 Abs. 1 Satz 2 CoronaVO i.d.F. vom 15.09.2021 Senat, Beschl. v. 12.10.2021, a.a.O., m.w.N., und v. 07.09.2021 - 1 S 2698/21 - juris).

77

Es bedarf keiner Entscheidung, ob genesene und geimpfte Personen auf der einen und nicht-immunisierte Personen auf der anderen Seite überhaupt eine „wesentlich gleiche“ Personengruppen bilden. Jedenfalls beruht die Entscheidung des Antragsgegners in den streitbefangenen Ordnungsbestimmungen, grundsätzlich nur diese und nicht jene Personengruppe Testnachweisobliegenheiten zu unterwerfen, auf sachlichen, an den Zwecken der Verordnungsermächtigung ausgerichteten Gründen. Der Differenzierung liegt im Kern die Annahme des Antragsgegners zugrunde, dass Personen, die über einen vollständigen Impfschutz verfügen oder im Sinne der Ordnung genesen sind, typischerweise gut gegen Neuinfektionen und gegen die Übertragung des Virus geschützt sind, während dies bei nicht-immunisierten Personen typischerweise nicht in gleichem Maße der Fall ist, und dass deshalb nur bei Nicht-Immunisierten Testnachweise zum Erreichen der oben genannten Ziele erforderlich und verhältnismäßig im engeren Sinne sind (vgl. Begründung der Corona-Verordnung vom 15.09.2021, a.a.O., S. 1 ff., 25 f., 27

ff., 40 ff.). Die so begründete Differenzierung wurzelt im Infektionsschutz und trägt zusätzlich der Wertung des § 28a Abs. 6 Satz 3 IfSG Rechnung.

78

Die Differenzierung beruht auch - entgegen dem Vorbringen des Antragstellers und der diesbezüglichen Ausführungen in dem von ihm vorgelegten Rechtsgutachten - in tatsächlicher Hinsicht auf nicht zu beanstandenden Annahmen. Das RKI führt hierzu auf der Grundlage einer Auswertung der aktuellen Studienlage in seiner aktuellen Risikobewertung zusammenfassend aus: „Alle Impfstoffe, die aktuell in Deutschland zur Verfügung stehen, schützen nach derzeitigen Erkenntnissen bei vollständiger Impfung sehr gut vor einer schweren Erkrankung“ (RKI, Risikobewertung zu COVID-19, a.a.O.). Näher heißt es dazu an anderer Stelle:

79

80

Zu der Frage, ob auch vollständig geimpfte Personen das Virus weiter übertragen können, führt das RKI nach Auswertung der aktuell vorhandenen Erkenntnisse ferner unter anderem aus:

81

82

In tatsächlicher Hinsicht wird diese auf einer Auswertung der aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnisse beruhende Einschätzung des RKI gestützt durch die aktuellen Infektions- und Hospitalisierungszahlen in Baden-Württemberg (s. näher dazu bereits oben unter (1) zur Verhältnismäßigkeit i.e.S.). So lag die 7-Tage-Inzidenz bei abgeschlossener Impfserie etwa am 11.11.2021 bei 36,2, wohingegen sie bei nicht (vollständig) Immunisierten 892,5 betrug. Die 28-Tage Hospitalisierungsinzidenz mit Impfschutz lag an dem genannten Tag bei 9,1 und ohne vollen Impfschutz bei 56,6 (vgl. LGA, Tagesbericht COVID-19 vom 11.11.2021, a.a.O.). Der Anteil der wahrscheinlichen Impfdurchbrüche an COVID-19-Fällen auf Intensivstationen betrug, jeweils betrachtet für die Kalenderwochen (KW) 05 bis 44, in der Gruppe der 18 bis 59-Jährigen 4,0 % und in der Gruppe der ab 60-Jährigen 11,7 % (betrachtet nur für die KW 41 bis 44 insgesamt 12,9 % bzw. 36,0 %, vgl. RKI, Wöchentlicher Lagebericht vom 11.11.2021, a.a.O., S. 22, abrufen am 15.11.2021). Dass diese Erkenntnisse - zumal in der darin zum Ausdruck kommenden, eindeutigen Tendenz - insgesamt nicht valide sind, legt die Antragstellerin nicht dar (vgl. dazu zuletzt ebenso Senat, Beschl. v. 09.11.2021, a.a.O.).

83

Bei diesem Stand von Wissenschaft und Forschung ist die vom Antragsgegner in den angefochtenen Vorschriften gewählte Differenzierung gleichheitsrechtlich nicht zu beanstanden. Die ohne Beleg oder sonstigen Nachweis aufgestellte und auch inhaltlich nicht weiter begründete Behauptung der Antragstellerin, dass „[i]mmunisierte Personen (...) genauso Überträger des Corona-Virus sein (können) wie nicht immunisierte Personen“, ist gemessen an dem vorstehend skizzierten aktuellen Erkenntnisstand in tatsächlicher Hinsicht zu undifferenziert und in der Folge in rechtlicher Hinsicht nicht dazu geeignet, den geltend gemachten Gleichheitsverstoß glaubhaft zu machen. Zutreffend ist zwar, dass auch Menschen, die durch eine Impfung immunisiert wurden oder werden sollten, ein Risiko tragen, sich mit dem Coronavirus zu infizieren, daran (in seltenen Fällen auch schwer) zu erkranken und das Virus unabhängig von einer eigenen Erkrankung an Dritte weiterzugeben (vgl. hierzu Senat, Beschl. v. 12.08.2021 - 1 S 2315/21 - juris). All diese Risiken sind aber nach derzeitiger Erkenntnis im Vergleich zu

Personen, die nicht immunisiert sind, in ganz erheblichem Maße reduziert (vgl. Senat, Beschl. v. 09.11.2021, a.a.O., v. 12.10.2021, a.a.O., und v. 14.10.2021, a.a.O.).

84

b) Ein Normenkontrollantrag gegen § 5 Abs. 1 Satz 2 CoronaVO und die Testnachweispflichtvorschriften für die Alarmstufe aus § 14 Abs. 1 Satz 3, § 15 Abs. 2 Satz 2, § 16 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Alt. 2, Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 Alt. 2 und Abs. 3 Satz 1 Nr. 2, Satz 2 und 4 sowie § 17 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2, Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 CoronaVO hätte aller Voraussicht nach ebenfalls keinen Erfolg.

85

Ein Teil der genannten Vorschriften regelt im Wesentlichen, dass der Zugang zu im Einzelnen bezeichneten Einrichtungen, Angeboten und Dienstleistungen, der für nicht-immunisierte Personen in der Warnstufe noch uneingeschränkt zulässig ist, in der Alarmstufe nur nach Vorlage eines negativen Antigen- oder PCR-Testnachweises gestattet ist. Das betrifft insbesondere Einzelhandelsbetriebe und Märkte (mit Ausnahme von Geschäften der Grundversorgung, vgl. § 17 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und Satz 2 CoronaVO). Ein zweiter Teil der genannten Vorschriften bestimmt im Kern, dass der Zugang zu im Einzelnen bezeichneten Einrichtungen, Angeboten und Dienstleistungen, der für nicht-immunisierte Personen in der Warnstufe nach Vorlage eines negativen Antigen-Testnachweises möglich ist, in der Alarmstufe nur noch nach Vorlage eines PCR-Tests gestattet ist. Das betrifft insbesondere Landesbibliotheken und Archive (vgl. § 14 Abs. 1 Satz 3 CoronaVO), ferner Gastronomiebetriebe für den Bereich im Freien, Vergnügungsstätten und ähnliche Einrichtungen, Mensen, Cafeterien, Beherbergungsbetriebe nach Maßgabe der § 16 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Alt. 2, Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 Alt. 2 und Abs. 3 Satz 1 Nr. 2, Satz 2 und 4 CoronaVO sowie körpernahe Dienstleistungen (vgl. § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 CoronaVO). Ein dritter Teil der genannten Vorschriften schließlich normiert PCR-Testnachweispflichten für Bereiche, die bereits in der Warnstufe einer solchen Pflicht unterliegen. Das betrifft bestimmte Veranstaltungen der beruflichen Bildung, der Fahrschulausbildung und ähnliche Gegenstände (vgl. § 15 Abs. 2 Satz 2 CoronaVO).

86

Diese Vorschriften sind aller Voraussicht nach mit höherrangigem Recht vereinbar. Das oben zu den Vorschriften betreffend die Warnstufe Gesagte gilt insoweit grundsätzlich entsprechend. Die zur Alarmstufe in Rede stehenden Verordnungsbestimmungen erweisen sich insbesondere ebenfalls nicht als unverhältnismäßig. Auch sie sind den Normadressaten bei Eintritt der Voraussetzungen der Alarmstufe (vgl. erneut § 1 Abs. 2 Nr. 3 CoronaVO) zumutbar.

87

Die Vorschriften zur Alarmstufe verleihen den oben (unter a)) zur Warnstufe genannten Grundrechtseingriffen (abgesehen von § 15 Abs. 2 Satz 2 CoronaVO) zusätzliches Gewicht, weil sie bestimmte, in tatsächlicher wie rechtlicher Hinsicht sehr bedeutsame Lebensbereiche erstmals einer Antigen-Testnachweispflicht unterwerfen oder in der Warnstufe bestehende Testnachweispflichten durch eine Beschränkung auf PCR-Tests verschärfen. Hierdurch werden den Normadressaten in erheblichem Umfang spürbare zusätzliche zeitliche und - ausgehend von der derzeit bestehenden Kostenpflichtigkeit der PCR-Tests - wirtschaftliche Belastungen auferlegt.

88

Diese Grundrechtseingriffe erweisen sich aber voraussichtlich als verhältnismäßig im weiten und im engeren Sinn, wenn das Pandemiegeschehen das in § 1 Abs. 2 Nr. 3 CoronaVO definierte Ausmaß und Gefährdungspotential erreicht hat. Der Antragsgegner hat in der oben (unter a)) bereits zitierten Begründung der Corona-Verordnung, wie gezeigt, nachvollziehbar dargelegt, dass beim Überschreiten der § 1 Abs. 2 Nr. 3

CoronaVO genannten Schwellenwerte eine Überlastung der intensivmedizinischen Versorgung in Baden-Württemberg konkret droht und dass Antigen-Tests im Vergleich wegen der geringeren Verlässlichkeit im Vergleich zu PCR-Tests nicht mehr ausreichen, um dieser Gefahr effektiv entgegenzuwirken. Mit dieser Einschätzung hat der Antragsgegner den ihm auf der Ebene der Geeignetheit und Erforderlichkeit zu stehenden Beurteilungsspielraum ebenso wenig überschritten wie mit seiner Annahme, dass beim Erreichen der in § 1 Abs. 2 Nr. 3 CoronaVO umschriebenen Pandemielage auch der Zugang zu Einzelhandelsgeschäften und ähnlichen Betrieben - mit Ausnahme von Geschäften der Grundversorgung - nur Personen zugänglich sein soll, die zumindest einen negativen Antigen-Testnachweis vorweisen können. Die im Vergleich zur Warnstufe nochmals schwerwiegenderen Eingriffe werden sich in einem Hauptsacheverfahren voraussichtlich auch als angemessen (verhältnismäßig im engeren Sinne) erweisen. Sie sind der Antragstellerin und den übrigen Normadressaten in einer Situation, in der die intensivmedizinische Versorgung im Land gegebenenfalls am Rand der Leistungsfähigkeit ist, zumutbar.

89

c) Der Erlass der von der Antragstellerin begehrten einstweiligen Anordnung ist auch nicht im Sinne von § 47 Abs. 6 VwGO geboten. Dies folgt bereits daraus, dass ein Normenkontrollantrag gegen die von ihr beanstandeten Vorschriften in der Hauptsache, wie gezeigt, aller Voraussicht nach teilweise unzulässig und insgesamt unbegründet wäre. In einem solchen Fall 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.

90

Unabhängig davon ist eine erhebliche, die von dem Antragsgegner vorgebrachten Interessen überwiegende Beeinträchtigung der Belange der Antragstellerin nicht ersichtlich. Die mit den angefochtenen Vorschriften für sie verbundenen wirtschaftlichen und sonstigen Belastungen weisen ein beachtliches Gewicht auf, sind ihr aber aus den oben zur Verhältnismäßigkeit genannten Gründen derzeit zumutbar.

91

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

92

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 1 und 2 sowie § 39 Abs. 1 GKG. Der Senat bemisst jeden der Streitgegenstände, soweit diese nicht eine weitgehende wirtschaftliche Identität aufweisen, mit dem Auffangwert gemäß § 52 Abs. 2 GKG von 5.000,-- EUR. Ausgehend von - wohl auch von der Antragstellerin ausweislich ihrer Streitwertanregung zugrunde gelegten - sechs Streitgegenständen (Anträge auf Außervollzugsetzung von § 5 Abs. 1 IfSG i.V.m. Vorschriften aus § 10, § 11 und 14, § 15, § 16, § 17 und § 19 CoronaVO) folgt daraus ein Streitwert von 30.000,-- EUR. Für eine Herabsetzung desselben bestand im vorliegenden Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes wegen der weitgehend begehrten Vorwegnahme der Hauptsache kein Anlass.

93

Dieser Beschluss ist unanfechtbar.