



Verwaltungsgericht Hamburg Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

hat das Verwaltungsgericht Hamburg, Kammer 21, am 17. November 2020 durch

...

beschlossen:

Der Antrag wird abgelehnt.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Antragstellerin.

Der Streitwert wird auf 5.000,- Euro festgesetzt.

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Beschluss steht den Beteiligten und sonst von der Entscheidung Betroffenen die Beschwerde an das Hamburgische Obergerverwaltungsgericht zu. Sie ist innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe des Beschlusses schriftlich oder nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – in elektronischer Form beim Verwaltungsgericht Hamburg, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, einzulegen.

Die Beschwerdefrist wird auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist beim Hamburgischen Obergerverwaltungsgericht, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, schriftlich oder in elektronischer Form (s.o.) eingeht.

Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem Hamburgischen Obergerverwaltungsgericht, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, schriftlich oder in elektronischer Form (s.o.) einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern ist oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen.

Eine Beschwerde in Streitigkeiten über Kosten, Gebühren und Auslagen ist nur zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 EUR übersteigt.

Der Beschwerde sowie allen Schriftsätzen sollen – sofern sie nicht in elektronischer Form eingereicht werden – Abschriften für die Beteiligten beigelegt werden.

Vor dem Hamburgischen Obergerverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Hamburgischen Obergerverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte oder Rechtslehrer an einer der in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Hochschulen mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Ferner sind die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen als Bevollmächtigte zugelassen. Ergänzend wird wegen der weiteren Einzelheiten auf § 67 Abs. 2 Satz 3, Abs. 4 und Abs. 5 VwGO verwiesen.

Hinsichtlich der Festsetzung des Streitwertes steht den Beteiligten die Beschwerde an das Hamburgische Obergerverwaltungsgericht zu. Die Streitwertbeschwerde ist schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle oder in elektronischer Form (s.o.) beim Verwaltungsgericht Hamburg, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, einzulegen.

Sie ist spätestens innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt hat, einzulegen.

Soweit die Beschwerde gegen die Streitwertfestsetzung nicht durch das Verwaltungsgericht zugelassen worden ist, ist eine Beschwerde gegen die Streitwertfestsetzung nur gegeben, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 EUR übersteigt.

Gründe:

I.

Der zulässige Antrag, die Antragsgegnerin zu verpflichten, die Öffnung der von der Antragstellerin [...] betriebenen Gaststätte [...] einstweilen mit der Maßgabe der Einhaltung der Hygienevorschriften gemäß § 15 Abs. 4 der Verordnung zur Eindämmung der Ausbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 in der Freien und Hansestadt Hamburg (v. 30.6.2020, HmbGVBl. S. 365, zuletzt geändert mit Verordnung vom 13.11.2020, HmbGVBl. S. 572; Hamburgische SARS-CoV-2-Eindämmungsverordnung – HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO) sanktionsfrei zu dulden, hat in der Sache keinen Erfolg.

Gemäß § 123 Abs. 1 VwGO kann das Gericht eine einstweilige Anordnung in Bezug auf den Streitgegenstand treffen, wenn die Gefahr besteht, dass durch eine Veränderung des bestehenden Zustands die Verwirklichung eines Rechts des Antragstellers vereitelt oder wesentlich erschwert werden könnte (Satz 1 VwGO) oder die Regelung eines vorläufigen Zustandes nötig erscheint, insbesondere um wesentliche Nachteile abzuwenden oder drohende Gewalt zu verhindern (Satz 2 VwGO). Voraussetzung hierfür ist jeweils, dass ein materieller Anspruch, für den vorläufiger Rechtsschutz begehrt wird (sog. Anordnungsanspruch), und die Eilbedürftigkeit der begehrten Regelung (sog. Anordnungsgrund) vorliegen. Beides muss nach § 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. § 920 Abs. 2 ZPO durch den Antragsteller glaubhaft gemacht werden; hierzu hat dieser die behaupteten, den Anordnungsanspruch und den Anordnungsgrund begründenden Tatsachen so darzulegen, dass das Gericht von ihrer überwiegenden Wahrscheinlichkeit ausgehen kann (BVerfG, Beschl. v. 29.7.2003, 2 BvR 311/03, juris, Rn. 16; umfassend zum Vorstehenden Schoch, in: Schoch/Schneider/Bier, VwGO, Stand: 38. EL Januar 2020, § 123 Rn. 58 ff., insb. Rn. 94, m.w.N).

Bei der allein möglichen und gebotenen summarischen Prüfung vermag die Kammer einen Anordnungsanspruch der Antragstellerin nicht mit hinreichender Wahrscheinlichkeit festzustellen (hierzu unter 1.). Soweit die streitgegenständliche Betriebsuntersagung für Gaststätten gemäß § 15 Abs. 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO unter dem Gesichtspunkt des Parlamentsvorbehalts durchaus Bedenken begegnet, denen in einem etwaigen Hauptsacheverfahren weiter nachzugehen wäre, kann die begehrte Anordnung im einstweiligen Rechtsschutzverfahren aufgrund einer umfassenden Interessenabwägung nicht ergehen (hierzu unter 2.).

1. Die Kammer vermag bei der nur möglichen summarischen Prüfung im vorliegenden Eilverfahren weder eine Verletzung der Antragstellerin in ihren Grundrechten aus Art. 19 Abs. 3 GG in Verbindung mit Art. 12 Abs. 1 GG (Berufsfreiheit) und Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG (Eigentumsgarantie) (hierzu unter a.) noch eine Verletzung des allgemeinen Gleichheitssatzes aus Art. 3 Abs. 1 GG (hierzu unter b.) festzustellen.

a. Eine Verletzung der Antragstellerin in ihren Grundrechten aus Art. 19 Abs. 3 GG in Verbindung mit Art. 12 Abs. 1 GG und gegebenenfalls Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG ist bei summarischer Prüfung nicht festzustellen.

Art. 12 Abs. 1 Satz 1 GG garantiert allen Deutschen das Recht, Beruf, Arbeitsplatz und Ausbildungsstätte frei zu wählen. Die Ausübung des Berufes kann durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes geregelt werden (Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG). Hieraus folgt, dass Eingriffe in die Berufsfreiheit nur dann zulässig sind, wenn eine gesetzliche Grundlage vorliegt, die ihrerseits wiederum mit den Vorgaben des Grundgesetzes in Einklang steht. Maßgeblich ist dabei insbesondere, dass die jeweilige Eingriffsnorm verhältnismäßig ist. Die befristete Betriebsuntersagung für Gaststätten mit Ausnahme der Auslieferung von Speisen und Getränken sowie deren Abverkauf zum Mitnehmen (15 Abs. 1 und 3 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO) dürfte dabei als Berufsausübungsregelung einzustufen sein (vgl. auch OVG Lüneburg, Beschl. v. 6.11.2020, 13 MN 411/20, juris, Rn. 7, 56). Berufsausübungsregeln sind mit Art. 12 Abs. 1 GG vereinbar, soweit vernünftige Erwägungen des Gemeinwohls sie als zweckmäßig erscheinen lassen und das Grundrecht nicht unverhältnismäßig eingeschränkt wird (BVerfG, Beschl. v. 14.9.2010, 1 BvR 1504/10, juris Rn. 12; vgl. zur sog. „Stufentheorie“ umfassend Scholz, in: Maunz/Dürig, GG, Werkstand: 91. EL April 2020, Art. 12 Rn. 335 ff.).

Dahinstehen kann, ob die Betriebsuntersagung für Gaststätten darüber hinaus einen Eingriff in das von Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG geschützte Eigentum der Antragstellerin darstellt (vgl. VGH München, Beschl. v. 14.7.2020, 20 NE 20.1572, juris, Rn. 17, zum Verbot des Betriebs einer Bar; dagegen OVG Lüneburg, Beschl. v. 6.11.2020, 13 MN 411/20, juris, Rn. 7). Auch Eingriffe in Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG sind zulässig, wenn eine gesetzliche Grundlage vorliegt (vgl. Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG), die ihrerseits wiederum mit den Vorgaben des Grundgesetzes, insbesondere dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (vgl. BVerfG, Beschl. v. 26.4.1995, 1 BvL 19/94, juris, Rn. 52), in Einklang steht.

Bei der allein möglichen summarischen Prüfung dürfte die Betriebsuntersagung für Gaststätten in § 15 Abs. 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO – bei verbleibenden Zweifel – (noch) auf einer ausreichenden gesetzlichen Ermächtigung (hierzu unter aa.) beruhen. Die tatbestandlichen Voraussetzungen der Ermächtigungsnormen sind erfüllt (hierzu unter bb.) und die Betriebsuntersagung für Gaststätten begegnet auch auf Rechtsfolgenebene keinen durchgreifenden Bedenken (hierzu unter cc.).

aa. Die Kammer geht für das vorliegende Eilverfahren trotz erheblicher Bedenken noch von einer hinreichenden gesetzlichen Grundlage für die Betriebsuntersagung für Gaststätten in § 15 Abs. 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO aus (anders schon mit guten Gründen VG Hamburg, Beschl. v. 10.11.2020, 13 E 4550/20, S. 4 ff.; wie hier im Ergebnis (noch): VG Hamburg, Beschl. v. 6.11.2020, 17 E 4565/20, S. 3 ff., jeweils zur Schließung von Fitnessstudios gemäß § 4b Abs. 1 Nr. 28 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO; Beschl. v. 5.11.2020, 17 E 4568/20, S. 4 ff., zur Untersagung von Dienstleistungen im Bereich der Körperpflege gemäß § 14 Satz 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO; Beschl. v. 26.10.2020, 14 E 4379/20, S. 9 f.; für offene Erfolgsaussichten und das Erfordernis einer Folgenabwägung: VG Hamburg, Beschl. v. 6.11.2020, 10 E 4538/20, S. 5, zur Schließung von Fitnessstudios gemäß § 4b Abs. 1 Nr. 28 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO; alle veröffentlicht auf der Website des Verwaltungsgerichts Hamburg: <https://justiz.hamburg.de/vg-aktuelles/>).

Zumindest für einen Übergangszeitraum dürfte eine verfassungsgemäße Rechtsgrundlage für die streitgegenständliche Betriebsuntersagung in § 28 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit § 32 Satz 1 des Gesetzes zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen vom 20. Juli 2000 (BGBl. I S. 1045; zuletzt geändert durch Art. 5 des Gesetzes vom 19.6.2020, BGBl. I S. 1385; Infektionsschutzgesetz – nachfolgend IfSG) zu finden (gewesen) sein. Nach § 32 Satz 1 IfSG werden die Landesregierungen ermächtigt, unter den Voraussetzungen, die für Maßnahmen nach den §§ 28 bis 31 IfSG maßgebend sind, auch durch Rechtsverordnungen entsprechende Gebote und Verbote zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten zu erlassen; diese Befugnisse können gemäß § 32 Satz 2 IfSG auch auf andere Stellen übertragen werden. Nach der infektionsschutzrechtlichen Generalklausel des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG trifft die zuständige Behörde für den Fall, dass Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt werden oder sich ergibt, dass ein Verstorbener krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider war, die notwendigen Schutzmaßnahmen, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist.

Die Kammer teilt die bereits verbreitet geäußerten verfassungsrechtlichen Bedenken hinsichtlich eines fortdauernden Rückgriffs auf die Generalklausel des § 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 IfSG als Grundlage für allgemeine Betriebsverbote oder andere besonders grundrechtsintensive flächendeckende Maßnahmen von einiger Dauer (vgl. zuletzt etwa OVG Münster, Beschl. v. 9.11.2020, 13 B 1656/20.NE, juris, Rn. 15 ff.; vgl. auch die o.g. Entscheidungen des Verwaltungsgerichts Hamburg und die dortigen Nachweise). Verfassungsrechtliche Probleme dürften sich im Hinblick auf den Parlamentsvorbehalt bzw. die Anforderungen des Art. 80 Abs. 1 GG ergeben, soweit die Antragsgegnerin erhebliche Grundrechtseingriffe weiterhin auf die sehr offene und niedrigschwellige Ermächtigung des § 28 Abs.1 IfSG stützt (vgl. VG Hamburg, Beschl. v. 26.10.2020, 14 E 4379/20, S. 9, m.w.N.). Diese Bedenken gewinnen mit Fortdauer der Pandemielage und Wiederholung (z.B.) der verordneten Betriebsschließungen an Gewicht. Es spricht einiges dafür, dass der Gesetzgeber auf Dauer besonders grundrechtsintensive flächendeckende Maßnahmen, wie etwa Untersagungen unternehmerischer Tätigkeiten, selbst tatbestandlich und auf Rechtsfolgenseite konkretisieren und möglicherweise auch eine Entscheidung über etwaige Entschädigungsleistungen treffen muss (vgl. OVG Münster, Beschl. v. 9.11.2020, 13 B 1656/20.NE, juris, Rn. 17).

Allerdings ist in der Rechtsprechung auch anerkannt, dass es im Rahmen unvorhergesehener Entwicklungen aus übergeordneten Gründen des Gemeinwohls geboten sein kann, nicht hinnehmbare gravierende Regelungslücken für einen Übergangszeitraum insbesondere auf der Grundlage von Generalklauseln zu schließen, um so auf schwerwiegende Gefahrensituationen auch mit im Grunde genommen näher regelungsbedürftigen Maßnahmen vorläufig reagieren zu können (OVG Münster, Beschl. v. 9.11.2020, 13 B 1656/20.NE, juris, Rn. 19). Diese Voraussetzungen dürften im Hinblick auf die Eindämmung der COVID-19-Pandemie in der Freien und Hansestadt Hamburg jedenfalls anfänglich vorgelegen haben. Dass ein solcher Übergangszeitraum – die grundsätzliche Notwendigkeit einer näheren Regelung durch den parlamentarischen Gesetzgeber unterstellt – bereits abgelaufen ist, vermag die Kammer bei der summarischen Prüfung im einstweiligen Rechtsschutzverfahren nicht festzustellen; es bedarf insofern einer eingehenden Prüfung in einem Hauptsacheverfahren (vgl. OVG Münster, Beschl. v. 9.11.2020, 13 B 1656/20.NE, juris, Rn. 21 f., m.w.N.).

Es spricht nach Auffassung der Kammer viel dafür, dass der Gesetzgeber inzwischen konkretere infektionsschutzrechtliche Eingriffsermächtigungen für staatliche Sicherungsmaßnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie hätte schaffen können und zumindest zeit-

nah schaffen muss, wenn er weiterhin flächendeckende Betriebsverbote und ähnliche intensive Grundrechtseingriffe im Verwaltungswege ermöglichen will. Ob dies bereits hätte geschehen müssen – wofür gute Argumente sprechen (vgl. VG Hamburg, Beschl. v. 10.11.2020, 13 E 4550/20, S. 6 ff., veröffentlicht auf der Website des Verwaltungsgerichts Hamburg: <https://justiz.hamburg.de/vg-aktuelles/>) –, vermag die Kammer bei summarischer Prüfung im vorliegenden Eilverfahren derzeit noch nicht mit hinreichender Sicherheit festzustellen. Dabei dürfte neben der abstrakt schon längst gegebenen Möglichkeit für den zuständigen Gesetzgeber, jedenfalls bis zu einem gewissen Punkt konkretisierende Eingriffsermächtigungen zu erlassen, das erhebliche Wissensproblem zu berücksichtigen sein, mit dem nicht nur Wissenschaft und Recht sondern auch die Politik angesichts des Auftretens des neuartigen Virus SARS-CoV-2 konfrontiert sind, sowohl mit Blick auf dessen Pathogenität und Infektiosität, seine Letalität und Verbreitungsformen, aber auch die Wirksamkeit möglicher Gegenmaßnahmen (vgl. dazu ausführlich Trute, jM 2020, 291, 291 f.). Ob ein entsprechendes, inzwischen durch den Entwurf eines Dritten Gesetzes zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite (BT-Drs. 19/23944 vom 3. November 2020) initiiertes Gesetzgebungsverfahren bereits hätte abgeschlossen sein müssen, muss der Überprüfung in einem etwaigen Hauptsacheverfahren vorbehalten bleiben.

bb. Die tatbestandlichen Voraussetzungen von § 32 in Verbindung mit § 28 Abs.1 Satz 1 IfSG sind aufgrund der gegenwärtig bestehenden Corona-Pandemie weiterhin erfüllt (vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 20.8.2020, 5 Bs 114/20, juris, Rn. 10, m.w.N.).

Die Vornahme „notwendiger Schutzmaßnahmen“ ist nach § 28 Abs.1 Satz 1 IfSG (allein) davon abhängig, dass Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt werden oder sich ergibt, dass ein Verstorbener krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider war. Dass hiervon derzeit auszugehen ist, bedarf aus Sicht der Kammer angesichts der sich erneut verstärkenden COVID-19-Pandemie ausweislich der hierzu veröffentlichten Lageberichte des gemäß § 4 IfSG dazu berufenen Robert Koch-Instituts (im Folgenden: RKI) – eigentlich – keiner weiteren Begründung (so auch VG Hamburg, Beschl. v. 23.10.2020, 7 E 4337/20, juris, Rn. 14, m.w.N.). Nach dem täglichen Lagebericht des RKI vom 15. November 2020 sind in den letzten sieben Tagen bundesweit 118.550 labordiagnostisch bestätigte COVID-19-Fälle an das RKI übermittelt worden, was einer Inzidenz von 142,5 pro 100.000 Einwohner entsprach; für Hamburg wurden in dem gleichen Zeitraum 2.274 Fälle (123,1 pro 100.000 Einwohner) gemeldet (vgl. RKI, Täglicher Lagebericht des RKI zur Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) vom 15.11.2020, S. 3 f.;

abrufbar unter https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/Nov_2020/2020-11-15-de.pdf?__blob=publicationFile). Dabei wertet das RKI unter Berufung auf die internationalen Standards der WHO (World Health Organization) und des ECDC (European Centre for Disease Prevention and Control) alle labordiagnostischen PCR-Nachweise von SARS-CoV-2 unabhängig vom Vorhandensein oder der Ausprägung einer klinischen Symptomatik als COVID-19-Fälle und fasst dementsprechend unter „COVID-19-Fälle“ sowohl akute SARS-CoV-2-Infektionen als auch COVID-19-Erkrankungen zusammen (vgl. RKI, a.a.O., S. 2).

Soweit die Antragstellerin demgegenüber meint, die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 28 Abs.1 Satz 1 IfSG seien nicht gegeben, weil ein „Infektionsgeschehen“ im Sinne des IfSG weder festgestellt sei noch tatsächlich vorliege, vermag sie bei der Kammer keine Zweifel am Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen dieser Norm zu wecken. Insbesondere ist das neuartige Coronavirus SARS-CoV-2 – das in Deutschland erstmals Anfang des Jahres und seither in über 800.000 Fällen festgestellt wurde (vgl. RKI, Täglicher Lagebericht des RKI zur Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19), Stand: 16.11.2020, https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/Nov_2020/2020-11-16-de.pdf?__blob=publicationFile) und das nach Angaben des Instituts für Rechtsmedizin in Hamburg schon in 262 Fällen (Stand: 10.11.2020) todesursächlich war (<https://www.hamburg.de/corona-zahlen/>) – anders als die Antragstellerin meint ein „vermehrungsfähiges Agens (Virus, Bakterium, Pilz, Parasit) [...], das bei Menschen eine Infektion oder übertragbare Krankheit verursachen kann“ und damit ein Krankheitserreger im Sinne von § 2 Nr. 1 IfSG. Ohne Belang ist insofern, dass ein positives Ergebnis der zum Nachweis einer Infektion mit SARS-CoV-2 verwendeten PCR-Untersuchungen nicht zwingend bedeutet, dass das Virus – im Zeitpunkt des Tests – (noch) vermehrungsfähig bzw. der Infizierte infektiös ist; dies ändert nichts daran, dass das Virus an sich vermehrungsfähig ist. Vermehrungsfähige SARS-CoV-2-Viren sind nach Angaben des RKI unter Berufung auf eine fachwissenschaftliche Studie u.a. – noch nach drei Stunden – in Aerosolen nachgewiesen worden (vgl. RKI, Epidemiologischer Steckbrief zu SARS-CoV-2 und COVID-19, Stand: 13.11.2020, Fn. 23, abrufbar unter https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Steckbrief.html).

cc. Nach § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG trifft die zuständige Behörde bei Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen die notwendigen Schutzmaßnahmen, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist (s. hierzu umfassend OVG Hamburg, Beschl. v. 20.8.2020, 5 Bs 114/20, juris, Rn. 11). Im Hinblick auf Art

und Umfang des Eingreifens ist ihr Ermessen eingeräumt, welches dadurch beschränkt ist, dass es sich um „notwendige“ Schutzmaßnahmen handeln muss, also Maßnahmen, die zur Verhinderung der (Weiter-)Verbreitung der Krankheit geboten sind. Dem Ermessen sind zudem durch den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz Grenzen gesetzt (vgl. BVerwG, Urt. v. 22.3.2012, 3 C 16.11, juris, Rn. 24; VGH München, Beschl. v. 13.8.2020, 20 CS 20.1821, juris, Rn. 27), wobei angesichts der niedrigen Eingriffsschwelle der Norm an die Voraussetzungen der Erforderlichkeit und Angemessenheit der Maßnahme je nach Eingriffstiefe erhöhte Anforderungen gestellt werden müssen (VGH München, Beschl. v. 1.9.2020, 20 CS 20.1962, juris, Rn. 24; vgl. zum Vorstehenden auch VG Hamburg, Beschl. v. 23.10.2020, 7 E 4337/20, juris, Rn. 19).

In Anwendung dessen ist nach dem Erkenntnisstand des Eilverfahrens nicht davon auszugehen, dass § 15 Abs. 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz (s. dazu BVerfG, Beschl. v. 26.4.1995, 1 BvL 19/94, juris, Rn. 52; grundlegend Grzeszick in: Maunz/Dürig, GG, Werkstand: 91. EL April 2020, Art. 20, Abschnitt VII Rn. 107 ff.) verstößt. Denn die Vorschrift ist aller Voraussicht nach zur Erreichung eines legitimen Zwecks [hierzu unter (1)] geeignet [hierzu unter (2)], erforderlich [hierzu unter (3)] und auch angemessen (verhältnismäßig im engeren Sinne) [hierzu unter (4)]. Dabei ist zu berücksichtigen, dass dem Ordnungsgeber bei der Beurteilung komplexer Gefahrenlagen, wie sie bei der aktuellen Corona-Pandemie gegeben ist, ein weiter Entscheidungsspielraum hinsichtlich der Einschätzung der geeigneten, erforderlichen und gebotenen Maßnahmen zusteht (vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 20.5.2020, 5 Bs 77/20, juris, Rn. 28, m.w.N.; VG Hamburg, Beschl. v. 23.10.2020, 7 E 4337/20, juris, Rn. 24).

(1) Die Betriebsuntersagung für Gaststätten dient einem legitimen Zweck. Mit der im Zuge der Neufassung des § 15 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO durch die Neunzehnte Verordnung zur Änderung der Hamburgischen SARS-CoV-2-Eindämmungsverordnung (v. 30.10.2020, HmbGVBl. S. 547) mit Wirkung vom 2. November 2020 eingeführten Regelung bezweckt die Antragsgegnerin nach ihrem Vortrag den Schutz von Leib und Leben der Bevölkerung durch die Eindämmung von SARS-CoV-2. Zweck der Hamburgischen SARS-CoV-2-Eindämmungsverordnung ist es, die Ausbreitung des Coronavirus-SARS-CoV-2 in der Freien und Hansestadt Hamburg einzudämmen, um hierdurch die Gesundheit und das Leben der Bürgerinnen und Bürger zu schützen und die Funktionsfähigkeit des Gesundheitswesens zu gewährleisten (§ 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO). Die in § 15 Abs. 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO angeordnete Betriebsuntersagung für Gaststätten ist Teil eines Katalogs von Maßnahmen, mit denen die Antragsgegnerin nach ihren Angaben

in der Antragserwiderung auf eine deutliche Reduktion der Infiziertenzahl abzielt, um eine weitere exponentielle Ausbreitung von SARS-CoV-2 zu verhindern („Abflachen der Kurve“). Die angestrebte Abschwächung der Ausbreitungsgeschwindigkeit werde dazu führen, dass die Krankheit COVID-19, die mit schweren Folgeschäden bis hin zum Tod des Erkrankten enden könne, vielen Menschen erspart bleibe; die Krankenhäuser, insbesondere die Intensivstationen, ihre Fähigkeit zur angemessenen Versorgung aller Erkrankten behielten, ohne dass Triage-Situationen aufträten; die Gesundheitsämter in der Lage blieben, zeitnahe Quarantäne-Anordnungen gegenüber den Infizierten und deren Kontaktpersonen auszusprechen; und alle Bürgerinnen und Bürger, insbesondere Angehörige von Risikogruppen, sich mit weniger Risiko im öffentlichen Raum bewegen könnten; zugleich kämen die infektionsschützenden Maßnahmen der Wirtschaft zugute, weil ein intaktes Wirtschaftsleben ein funktionierendes (öffentliches) Gesundheitswesen voraussetze.

(2) Die Betriebsuntersagung für Gaststätten ist zur Erreichung des vorgenannten Ziels auch geeignet.

Eine Maßnahme ist geeignet, wenn der gewünschte Erfolg mit ihrer Hilfe gefördert werden kann (BVerfG, Beschl. v. 26.4.1995, 1 BvL 19/94 und 1 BvR 1454/94, juris, Rn. 52). Nicht erforderlich ist dabei, dass der Zweck durch das Mittel vollständig erreicht wird (vgl. BVerfG, Urt. v. 17.12.2014, 1 BvL 21/12, juris, Rn. 139, m.w.N.). Es genügt vielmehr, dass das Mittel die Wahrscheinlichkeit erhöht, dass das verfolgte Ziel zumindest teilweise eintritt (vgl. VG Hamburg, Beschl. v. 23.10.2020, 7 E 4337/20, juris, Rn. 22; VG München, Beschl. v. 6.5.2020, M 26 E 20.1739, juris, Rn. 30; Grzeszick in: Maunz/Dürig, GG, Werkstand: 91. EL April 2020, Art. 20, Abschnitt VII Rn. 112; Sachs, GG, 8. Aufl. 2018, Art. 20 Rn. 150).

So liegt es hier: Die Betriebsuntersagung für Gaststätten ist geeignet, das von der Antragsgenerin verfolgte Ziel zu fördern, die Ausbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 einzudämmen und hierdurch die Gesundheit und das Leben der Bürgerinnen und Bürger zu schützen und die Funktionsfähigkeit des Gesundheitswesens zu gewährleisten.

Der Hauptübertragungsweg für SARS-CoV-2 ist nach aktuellem Erkenntnisstand die respiratorische Aufnahme virushaltiger Partikel (größerer Tröpfchen und kleinerer Aerosole), die beim Atmen, Husten, Sprechen, Singen und Niesen entstehen (vgl. RKI, Epidemiologischer Steckbrief zu SARS-CoV-2 und COVID-19, Stand: 13.11.2020, abrufbar unter https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Steckbrief.html). Nach der Risikobewertung des RKI ist SARS-CoV-2 grundsätzlich leicht von Mensch zu Mensch

übertragbar, wobei Kontakte in Risikosituationen (wie z.B. langer face-to-face Kontakt) eine besondere Rolle spielen. Die Aerosolausscheidung steigt bei lautem Sprechen, Singen oder Lachen stark an, wodurch in Innenräumen das Risiko einer Übertragung deutlich ansteigt, auch über einen größeren Abstand als 1,5 m (vgl. RKI, Risikobewertung zu COVID-19, https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikobewertung.html, abgerufen am 16.11.2020).

Vor diesem Hintergrund ist nicht zweifelhaft, dass die Betriebsuntersagung für Gaststätten geeignet ist, die Ausbreitung von SARS-CoV-2 in der Freien und Hansestadt Hamburg einzudämmen. Die Schließung von Gaststätten trägt zur Kontaktreduzierung bei (vgl. hierzu und zum Folgenden OVG Münster, Beschl. v. 9.11.2020, 13 B 1656/20.NE, juris, Rn. 35). In gastronomischen Einrichtungen, die in den Wintermonaten schwerpunktmäßig in geschlossenen Räumlichkeiten betrieben werden, kommt eine größere Zahl wechselnder Personen für einen längeren Zeitraum nicht nur zum Essen, sondern auch zum geselligen Beisammensein zusammen. Auch unter Beachtung der bereits bestehenden Hygienekonzepte und der aktuell geltenden zulässigen Gruppengrößen lässt sich eine Weiterverbreitung von SARS-CoV-2 in solchen Einrichtungen nicht ausschließen, da die Gäste jedenfalls während des Essens und Trinkens keine Mund-Nasen-Bedeckung tragen können und sich eine Verbreitung von potentiell virushaltigen Tröpfchen und Aerosolen in der Luft nicht verhindern lässt. Die Betriebsuntersagung für Gaststätten verhindert eine Übertragung des SARS-CoV-2 in diesen Lokalitäten. Auf diese Weise beugt es auch einem Eintrag der Infektion in das weitere berufliche und private Umfeld der Gäste vor.

Zudem ist zu berücksichtigen, dass bereits die Öffnung von Gaststätten für den Publikumsverkehr zwangsläufig zu weiteren Sozialkontakten führt, indem Menschen sich, um zu den entsprechenden Einrichtungen zu gelangen, in der Öffentlichkeit bewegen und dort etwa in öffentlichen Verkehrsmitteln aufeinandertreffen (vgl. OVG Münster, Beschl. v. 9.11.2020, 13 B 1656/20.NE, juris, Rn. 36). Der Verordnungsgeber verfolgt mit der Hamburgischen SARS-CoV-2-Eindämmungsverordnung ersichtlich auch das Ziel, Ansteckungen im öffentlichen Raum durch eine Reduzierung der sich im öffentlichen Raum aufhaltenden Personen zu verringern (vgl. hierzu und zum Folgenden ausführlich VG Hamburg, Beschl. v. 5.11.2020, 17 E 4568/20, S. 7 f.). Dies ergibt sich nicht nur aus dem Aufruf in § 3 Abs. 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO, körperliche Kontakte mit Personen, die nicht dem eigenen Hausstand angehören, auf ein absolut nötiges Minimum zu reduzieren. Es zeigt sich auch daran, dass die Hamburgische SARS-CoV-2-Eindämmungsverordnung in weitem

Umfang (gemeinschaftliche) Aktivitäten und die Erbringung von Dienstleistungen im Freizeitbereich untersagt und dabei auch die Schließung von Einrichtungen verordnet, bei denen sich das Publikum im Freien aufhält (zoologische Gärten, Tierparks, Freizeitparks, Freizeitaktivitäten im Freien) und daher das Ansteckungsrisiko bei Einhaltung eines ausreichenden Mindestabstands nur sehr gering sein dürfte. Dies zeugt davon, dass der Ordnungsgeber nicht nur die Ansteckungsgefahr am Ort einer durch die HmbSARS-CoV-2-Eindämmungsverordnung untersagten Aktivität bzw. Dienstleistung im Auge hat (so bereits VG Hamburg, Beschl. v. 5.11.2020, 17 E 4568/20, S. 8). Insoweit macht auch die Antragsgegnerin mit der Antragsrwiderrung geltend, dass die Betriebsuntersagung für Gaststätten und Speiselokale nach § 15 Abs. 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO kritische Begegnungen auf zwei Weisen vermeide: Indem Infektionsumfelder innerhalb von Gaststätten und Speiselokalen infolge der Schließung des Betriebs entfielen und indem sich das Infektionsrisiko im öffentlichen Raum dadurch abschwäche, dass die Menschen infolge der streitgegenständlichen Regelung vermehrt zu Hause blieben, die Frequentierung des öffentlichen Personennahverkehrs und der öffentlichen Wege abnehme und weniger Menschen im öffentlichen Raum aufeinander treffen könnten. Auch auf diese Weise ist die Schließung von Gaststätten, deren Besuch eine Fortbewegung im öffentlichen Raum erfordert, geeignet, den Zweck einer Eindämmung der weiteren Ausbreitung von SARS-CoV-2 zu fördern.

(3) Der hamburgische Ordnungsgeber darf im Rahmen seines Einschätzungsspielraums die Betriebsuntersagung für Gaststätten auch für erforderlich halten, um das Ziel der Eindämmung einer weiteren Ausbreitung von SARS-CoV-2 zu erreichen.

Das Element der Erforderlichkeit setzt voraus, dass der Staat unter mehreren, zur Erreichung des Zweckes gleich gut geeigneten Mitteln dasjenige wählt, das die geschützte Rechtsposition am wenigsten beeinträchtigt (vgl. BVerfG, Beschl. v. 22.9.2014, 1 BvR 2108/14, juris, Rn. 19; Beschl. v. 28.2.2012, 1 BvR 3116/11, juris, Rn. 30; Urt. v. 14.7.1999, 1 BvR 2226/94, juris, Rn. 219). Die Betriebsuntersagung für Gaststätten dürfte in diesem Sinne zur Eindämmung einer weiteren Ausbreitung von SARS-CoV-2 erforderlich sein. Ein weniger stark in die Berufsfreiheit (und gegebenenfalls die Eigentumsgarantie) eingreifendes Mittel gleicher Eignung drängt sich der Kammer nicht auf.

Insbesondere kann dem Ordnungsgeber nicht vorgehalten werden, dass er nicht – worauf die Antragstellerin jeweils verweist – die bereits angeordneten Hygienemaßnahmen für ausreichend erachtet oder aber, als letztes Mittel, den Besuch von Gaststätten nur für Angehörige von Risikogruppen für schwere COVID-19-Erkrankungen, insbesondere ältere

Menschen, untersagt hat. Auch wenn die Anordnung (und Einhaltung) von spezifischen Hygienekonzepten beim Betrieb von Gaststätten eine gewisse Wirksamkeit haben dürfte, ist angesichts der derzeitigen Infektionsdynamik nicht festzustellen, dass diese Konzepte infektionsschutzrechtlich eine vergleichbare Effektivität aufweisen wie die Betriebsschließungen (vgl. OVG Lüneburg, Beschl. v. 6.11.2020, 13 MN 411/20, juris, Rn. 49). Im Übrigen verkennt die Antragstellerin, dass es dem Ordnungsgeber bei der Schließung von Gaststätten nicht (nur) darum geht, die Gäste um ihrer selbst willen vor einer Infektion zu schützen; vielmehr zielt die Betriebsuntersagung für Gaststätten – wie auch die für viele andere Einrichtungen – auf eine Verringerung sozialer Kontakte ab, um zu verhindern, dass eine Vielzahl von Menschen sich mit SARS-CoV-2 infiziert und selbst an COVID-19 erkrankt oder aber zumindest das Virus dann in ihrem beruflichen und privaten Umfeld, u.U. auch an Angehörige von Risikogruppen, weiterträgt. Insofern ist es auch unerheblich, wenn die Antragstellerin meint, es sei „ohnehin nicht anzunehmen, dass der überwiegende Anteil der über siebzig, bzw. achtzig, neunzig und hundertjährigen überhaupt regelmäßig Gaststätten aufsucht“, während der „durchschnittliche Restaurantbesucher [...] nicht an COVID-19 zu erkranken [drohe], jedenfalls nicht in einer die Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems gefährdenden Anzahl“.

(4) Die Betriebsuntersagung für Gaststätten durch § 15 Abs. 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO ist derzeit auch voraussichtlich angemessen, d.h. verhältnismäßig im engeren Sinne.

Angemessen ist eine freiheitseinschränkende Regelung, wenn das Maß der Belastung des Einzelnen noch in einem vernünftigen Verhältnis zu den der Allgemeinheit erwachsenden Vorteilen steht. Hierbei ist eine Abwägung zwischen den Gemeinwohlbelangen, deren Wahrnehmung der Eingriff in Grundrechte dient, und den Auswirkungen auf die Rechtsgüter der davon Betroffenen notwendig. Die Interessen des Gemeinwohls müssen umso gewichtiger sein, je empfindlicher der Einzelne in seiner Freiheit beeinträchtigt wird. Zugleich wird der Gemeinschaftsschutz umso dringlicher, je größer die Nachteile und Gefahren sind, die aus gänzlich freier Grundrechtsausübung erwachsen können (vgl. BVerfG, Urt. v. 26.2.2020, 2 BvR 2347/15, juris, Rn. 265, m.w.N., OVG Münster, Beschl. v. 11.11.2020, 13 B 1635/20.NE, juris, Rn. 46 f.).

Das Maß, in dem die in Rede stehende Betriebsuntersagung für Gaststätten zur Eindämmung des Infektionsgeschehens beiträgt, steht zu dem Gewicht der daraus folgenden Ein-

schränkung der Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) und gegebenenfalls auch der Eigentums-
garantie (Art. 14 Abs. 1 GG) der Antragstellerin in einem angemessenen, die Grundrechts-
eingriffe rechtfertigenden Verhältnis (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 11.11.2020,
OVG 11 S 111/20, juris, Rn. 45 ff.).

(a) Dabei verkennt die Kammer nicht, dass die Regelung des § 15 Abs. 1 HmbSARS-CoV-
2-EindämmungsVO gravierend in die durch Art. 12 Abs. 1 GG geschützte Berufsaus-
übungsfreiheit und gegebenenfalls auch die Eigentumsgarantie (Art. 14 Abs. 1 GG) der
Antragstellerin als Betreiberin einer Gaststätte eingreift.

Erschwerend kommt hinzu, dass der Betrieb des antragsgegenständlichen Restaurants
durch die Antragstellerin seit seiner Eröffnung am 6. März 2020 nicht nur durch die bereits
im Frühjahr verordnete Schließung von Gaststätten, sondern auch durch die nachfolgend
angeordneten Infektionsschutzmaßnahmen erheblich beeinträchtigt worden sein dürfte. In-
sofern würden die durch eine erneute Betriebsschließung bedingten Einnahmeausfälle für
den Monat November die Antragstellerin – wie auch andere Betreiber von Gaststätten –
wirtschaftlich besonders hart treffen. Angaben hierzu macht die Antragstellerin allerdings
nicht, vielmehr gibt sie lediglich an, seither einen monatlichen Durchschnittsumsatz von [...] EUR erwirtschaftet zu haben und [...] Mitarbeiter zu beschäftigen. Soweit die Antragstellerin
geltend macht, sie sei durch die Betriebsuntersagung für Ihre Gaststätte in existenzbedro-
hender Weise von ihren bis zum 1. November 2020 generierten Umsätzen abgeschnitten,
fehlt es an jeglicher Konkretisierung, aus der sich nachvollziehbar die geltend gemachte
Existenzgefährdung ergeben würde. Eine solche liegt auch nicht ohne weiteres auf der
Hand, da die nachteiligen wirtschaftlichen Auswirkungen der streitgegenständlichen Be-
triebsuntersagung durch damit im Zusammenhang stehende Maßnahmen (derzeit) be-
grenzt bzw. erheblich abgemildert werden:

So ist die verordnete Betriebsuntersagung für Gaststätten in § 15 Abs. 1 HmbSARS-CoV-
2-EindämmungsVO von vornherein zeitlich befristet, nämlich (derzeit) bis Ablauf des
30. November 2020 (vgl. § 40 Abs. 2 Satz 2 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO). Es ist
vorliegend nur dieser Geltungszeitraum der Verordnung zu berücksichtigen; bei einer etwa-
igen Fortschreibung der Regelung ist deren Rechtmäßigkeit erneut zu prüfen (vgl. OVG
Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 11.11.2020, OVG 11 S 111/20, juris, Rn. 51).

Die durch § 15 Abs. 3 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO eröffnete Möglichkeit der Auslieferung von Speisen und Getränken sowie deren Abverkauf zum Mitnehmen kann wenigstens zur Reduzierung der Umsatzaufälle beitragen. Die Antragstellerin hat keinerlei Umstände vorgetragen noch sind diese anderweitig ersichtlich, warum es ihr nicht möglich sein sollte, (überhaupt) Umsätze durch einen Außerhausverkauf zu generieren und dadurch die Umsatzeinbußen zumindest zu verringern. Ihr Geschäftsführer hat lediglich ohne weitere Konkretisierung eidesstattlich versichert, es drohe mit der Untersagung des Geschäftsbetriebes erheblicher Umsatzverlust, den die Gesellschaft mit Außerhausverkauf „nicht auffangen“ könne.

Darüber hinaus dürften die Umsatzaufälle jedenfalls zum großen Teil durch staatliche Unterstützungen aufgefangen werden (vgl. hierzu und zum Folgenden OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 11.11.2020, OVG 11 S 111/20, juris, Rn. 51; vgl. auch BVerfG, Beschl. v. 11.11.2020, 1 BvR 2530/20, juris, Rn. 14):

Ausweislich Ziffer 11 des Beschlusses der Bundeskanzlerin und der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder vom 28. Oktober 2020 zur Bekämpfung der SARS-CoV2-Pandemie (<https://www.bundesregierung.de/resource/blob/997532/1805024/c559fed68243dc79bb571470e4c68069/2020-10-28-mpk-beschluss-corona-data.pdf?download=1>) und entsprechender Presseverlautbarungen vom 29. Oktober 2020 (<https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2020/10/2020-10-29-PM-neue-corona-hilfe-stark-durch-die-krise.html>) und 5. November 2020 (<https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2020/10/2020-11-05-PM-ausserordentliche-wirtschaftshilfe-november.html>; alle abgerufen am 16.11.2020) soll eine außerordentliche Wirtschaftshilfe des Bundes bei Unternehmen bis 50 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in Höhe von 75 vom Hundert des entsprechenden Umsatzes des Vorjahresmonats bzw. des durchschnittlichen wöchentlichen Umsatzes im November 2019 unbürokratisch ausgezahlt werden.

Es sollen ausdrücklich auch „junge“, nach November 2019 gegründete Unternehmen unterstützt werden (vgl. Pressemitteilung vom 29.10.2020, a.a.O.); bei Antragsberechtigten, die – wie die Antragstellerin – ihre Geschäftstätigkeit nach dem 31. Oktober 2019 aufgenommen haben, kann demnach als Vergleichsumsatz der durchschnittliche Wochenumsatz im Oktober 2020 oder der durchschnittliche Wochenumsatz seit Gründung gewählt werden (vgl. Pressemitteilung vom 5.11.2020, a.a.O.). Für Restaurants soll eine Sonderregelung

gelten, wenn sie Speisen im Außerhausverkauf anbieten: Einerseits wird die Umsatzerstattung auf 75 Prozent der Umsätze im Vergleichszeitraum auf diejenigen Umsätze begrenzt, die dem vollen Mehrwertsteuersatz unterliegen, also die im Restaurant verzehrten Speisen; damit werden die Umsätze des Außerhausverkaufs – für die der reduzierte Mehrwertsteuersatz gilt – herausgerechnet. Im Gegenzug werden diese Umsätze des Außerhausverkaufs während der Schließungen von der Umsatzanrechnung ausgenommen, um eine Ausweitung dieses Geschäfts zu begünstigen (vgl. Pressemitteilung vom 5.11.2020). Weitere Details zu Ausgestaltung, Voraussetzungen und Antragstellung ergeben sich etwa aus den „Fragen und Antworten zu Novemberhilfe und Neustarthilfe für Soloselbstständige“ des Bundesministeriums der Finanzen (<https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Schlaglichter/Corona-Schutzschild/2020-11-05-faq-ausserordentliche-wirtschaftshilfe.html>). Konkrete Anhaltspunkte dafür, dass der vorgenannte Beschluss bzw. die hierzu erfolgten Ankündigungen nicht umgesetzt werden, sind nicht ersichtlich und werden auch von der Antragstellerin nicht benannt (vgl. auch OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 11.11.2020, OVG 11 S 111/20, juris, Rn. 51).

Schließlich dürfte im Hinblick auf die der Antragstellerin durch die Betriebsuntersagung entstehenden finanziellen Einbußen auch der Umstand in Rechnung zu stellen sein, dass ein Teil potentieller Gäste voraussichtlich ohnehin auf den Besuch von Gaststätten verzichten würde, um einem vermeidbaren Infektionsrisiko zu entgehen (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 11.11.2020, OVG 11 S 111/20, juris, Rn. 51).

(b) Auf der anderen Seite ist in die Abwägung einzustellen, dass bei ungehindertem Fortgang des Infektionsgeschehens das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) einer Vielzahl von Menschen, mithin Rechtsgüter mit überragend hohem Gewicht, die der Staat zu schützen verpflichtet ist, in massiver Weise gefährdet sind (OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 11.11.2020, OVG 11 S 111/20, juris, Rn. 47).

Die Gefahren der COVID-19-Pandemie sind weiterhin sehr ernst zu nehmen (vgl. hierzu und zum Folgenden BVerfG, Beschl. v. 11.11.2020, 1 BvR 2530/20, juris, Rn. 15). Die Zahl der Neuinfektionen ist seit mehreren Wochen auf einem hohen Niveau und nahm zuletzt weiter zu, sodass mit erheblichen Belastungen des Gesundheitssystems zu rechnen ist, die sich insbesondere in den Krankenhäusern bei der Behandlung von Menschen mit schweren Krankheitsverläufen zeigen werden. Die Ursachen für den bundesweiten Anstieg der Infektionen sind insoweit nach bisherigem Kenntnisstand diffus, wobei Häufungen im Zusammenhang mit dem Freizeitverhalten der Menschen zu beobachten waren. In den meisten

Fällen ist die genaue Infektionsquelle jedoch nicht bekannt. Damit kann nicht ausgeschlossen werden, dass auch Gastronomiebetriebe zum Infektionsgeschehen beitragen.

Das Robert-Koch-Institut schätzt die Gefährdung für die Gesundheit der Bevölkerung in Deutschland auch in seiner aktualisierten Risikobewertung vom 11. November 2020 unverändert insgesamt als hoch, für Risikogruppen als sehr hoch ein. Es handele sich weltweit und in Deutschland um eine sehr dynamische und ernst zu nehmende Situation. Weltweit und in angrenzenden Ländern Europas nehme die Anzahl der Fälle rasant zu. Seit Ende August (KW 35) würden wieder vermehrt Übertragungen in Deutschland beobachtet. Der Anstieg werde durch Ausbrüche, insbesondere im Zusammenhang mit privaten Treffen und Feiern sowie bei Gruppenveranstaltungen, verursacht. Bei einem zunehmenden Anteil der Fälle sei die Infektionsquelle unbekannt. Es würden wieder vermehrt COVID-19-bedingte Ausbrüche in Alten- und Pflegeheimen gemeldet und die Zahl der Patienten, die auf einer Intensivstation behandelt werden müssen, sei in den letzten Wochen stark angestiegen. Bei der überwiegenden Zahl der Fälle verlaufe die Erkrankung mild. Die Wahrscheinlichkeit für schwere und auch tödliche Krankheitsverläufe nehme mit zunehmendem Alter und bestehenden Vorerkrankungen zu. Auch ohne bekannte Vorerkrankungen und bei jungen Menschen könne es zu schweren bis hin zu lebensbedrohlichen Krankheitsverläufen kommen. Langzeitfolgen, auch nach leichten Verläufen, seien derzeit noch nicht abschätzbar. Die Ressourcenbelastung des Gesundheitssystems hänge maßgeblich von der regionalen Verbreitung der Infektion, den hauptsächlich betroffenen Bevölkerungsgruppen, den vorhandenen Kapazitäten und den eingeleiteten Gegenmaßnahmen (z.B. Isolierung, Quarantäne, physische Distanzierung) ab. Sie sei aktuell in weiten Teilen Deutschlands bereits angespannt und könne sehr schnell weiter zunehmen, so dass das öffentliche Gesundheitswesen, aber auch die Einrichtungen für die ambulante und stationäre medizinische Versorgung örtlich stark belastet würden (vgl. zum Ganzen RKI, Risikobewertung zu COVID-19, Stand: 11.11.2020, https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikobewertung.html).

Diese Gefährdungseinschätzung des RKI als nationale Behörde zur Vorbeugung übertragbarer Krankheiten sowie zur frühzeitigen Erkennung und Verhinderung der Weiterverbreitung von Infektionen (§ 4 Abs. 1 IfSG) wird durch die von der Antragstellerin u.a. unter Hinweis auf Berichte über Falsch-Positiv-Tests geäußerten Zweifel an der Zuverlässigkeit der PCR-Tests nicht erschüttert. PCR-Nachweissysteme gelten derzeit als „Goldstandard“ für die Diagnostik einer Infektion mit SARS-CoV-2 (vgl. RKI, Hinweise zur Testung von Patienten auf Infektion mit dem neuartigen Coronavirus SARS-CoV-2, Stand: 15.10.2020,

https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Vorl_Testung_nCoV.html, abgerufen am 17.11.2020). Die von der Antragstellerin geltend gemachten Ungenauigkeiten bzw. Qualitätsunterschiede der von unterschiedlichen Labors durchgeführten PCR-Tests führen nicht dazu, dass der PCR-Test – selbst wenn von einer gewissen Falsch-Positiv-Rate auszugehen sein dürfte – grundsätzlich ungeeignet ist, die Infektionsgefahr von SARS-CoV-2 abzubilden. Solange keine zuverlässigere Testmethode vorhanden und anerkannt ist, stellt der PCR-Test ein geeignetes Instrument zur Einschätzung der Übertragungsgefahr von SARS-CoV-2 dar (so im Ergebnis auch VGH München, Beschl. v. 8.9.2020, 20 NE 20.2001, juris, Rn. 28).

Nach diesen Erkenntnissen darf der Ordnungsgeber davon ausgehen, dass – anders als die Antragstellerin meint – eine weitere Ausbreitung von SARS-CoV-2 die Funktionsfähigkeit der Gesundheitsversorgung in der Freien und Hansestadt Hamburg gefährden kann. Dabei verkennt die Kammer nicht, dass – wie die von den Beteiligten jeweils vorgelegten Positionspapiere bzw. Erklärungen zeigen – auch innerhalb von Wissenschaft und Ärzteschaft unterschiedliche Einschätzungen und Empfehlungen zum weiteren Umgang mit der SARS-CoV-2-Epidemie existieren. Angesichts der fachwissenschaftlich auch weiterhin nicht hinreichend geklärten Erkenntnislage überschreitet der Ordnungsgeber bei der dem Gericht im vorliegenden Eilverfahren allein möglichen summarischen Prüfung mit seiner Entscheidung für die in Rede stehende Betriebsuntersagung für Gaststätten zwecks Kontaktreduzierung aber seinen Einschätzungsspielraum nicht (vgl. auch OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 11.11.2020, OVG 11 S 111/20, juris, Rn. 44). Soweit die Antragstellerin im Übrigen davon spricht, das Virus sei nicht gefährlich, sondern harmlos, und die Gesundheit der Besucher von Gaststätten, wie auch der dicht gedrängten Nutzer des öffentlichen Personennahverkehrs in Hamburg, gar nicht gefährdet, blendet sie die (von ihr selbst an anderer Stelle anerkannten) schweren, teils tödlichen Krankheitsverläufe aus.

Über die drohende Verletzung von Leib und Leben hinaus ist auch in die Abwägung einzustellen, dass die Verbreitung des Virus in der Bevölkerung die Wirtschaftskraft und die Volkswirtschaft allgemein schwächt, weil Arbeitskräfte ausfallen. Auch ist damit zu rechnen, dass aus Sorge vor einer Infektion auf Konsum verzichtet und entsprechende Stätten, wie Geschäfte oder Erbringer von Dienstleistungen, vermindert aufgesucht werden. Auch diese negativen Auswirkungen dürften umso größer sein, je später tatsächlich wirksame Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung ergriffen werden (zum Vorstehenden OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 11.11.2020, OVG 11 S 111/20, juris, Rn. 49). Dabei stellt auch die

Sicherung des bisherigen Erfolges des durchgängig verfolgten Konzeptes, eine Ausbreitung der Krankheit COVID-19 einzudämmen, bis die Bevölkerung durch Impfungen geschützt werden kann, ein hohes, schützenswertes Gut dar (vgl. VG Hamburg, Beschl. v. 23.10.2020, 7 E 4337/20, juris, Rn. 45).

(c) Nach alledem stehen die mit der angegriffenen Betriebsuntersagung für Gaststätten verbundenen Eingriffe in die Grundrechte der Antragstellerin noch in einem vernünftigen Verhältnis zu dem mit der Regelung verfolgten Zweck, ganz erhebliche Gefahren für Leib und Leben einer Vielzahl von Menschen im Falle einer unkontrollierten Infektionsausbreitung zu verhindern (vgl. OVG Münster, Beschl. v. 9.11.2020, 13 B 1656/20.NE, Rn. 47; vgl. auch OVG Schleswig, Beschl. v. 9.11.2020, 3 MR 60/20, juris, Rn. 37). Die Schäden, die bei einer weiteren ungebremsten Verbreitung des Virus und einem deutlichen Ansteigen der Erkrankungs- und Todeszahlen für eine sehr große Zahl von Menschen und für die Volkswirtschaft zu gewärtigen wären, überwiegen die von der Antragstellerin hinzunehmenden Nachteile deutlich (so auch OVG Berlin, Beschl. v. 11.11.2020, OVG 11 S 111/20, juris, Rn. 51 f.).

b. Ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG (i.V.m. Art. 19 Abs. 3 GG) dürfte ebenfalls nicht vorliegen.

Der allgemeine Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG gebietet es dem Normgeber, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln. 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 (BVerfG, Beschl. v. 18.7.2012, 1 BvL 16/11, juris, Rn. 30 f.). Im vorliegenden Regelungszusammenhang können sich Sachgründe aus dem infektionsrechtlichen Gefahrengrad der Tätigkeit, aber voraussichtlich auch aus ihrer Relevanz für das öffentliche Leben (etwa Schulen, Kitas, Bildungseinrichtungen, ÖPNV sowie die Versorgung der Bevölkerung mit Gütern und Dienstleistungen) ergeben (vgl. OVG Münster, Beschl. v. 9.11.2020, 13 B 1656/20.NE, juris, Rn. 51, m.w.N.).

Ein Verstoß gegen den Gleichheitssatz ist von der Antragstellerin nicht geltend gemacht worden und drängt sich der Kammer nach den vorgenannten Maßstäben auch nicht auf. Es dürfte vielmehr sowohl für die in § 15 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO angelegten Differenzierungen und Ausnahmen im Bereich von Gaststätten und ähnlichen Einrichtungen (vgl. OVG Schleswig, Beschl. v. 9.11.2020, 3 MR 60/20, juris, Rn. 42) als auch für die Ungleichbehandlung anderer Bereiche gegenüber dem Gaststättengewerbe (vgl. dazu ausführlich OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 11.11.2020, OVG 11 S 111/20, juris, Rn. 56 ff.) – hinreichende – sachliche Gründe geben.

2. Der Erlass einer einstweiligen Anordnung ist auch nicht aufgrund einer Folgenabwägung zur Wahrung effektiven Rechtsschutzes (Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG) im Hinblick auf die bei summarischer Prüfung nicht vollständig aufzuklärenden Zweifel an der Wahrung des Parlamentsvorbehalts geboten.

Bei der gebotenen umfassenden Abwägung setzt sich das öffentliche Interesse an einem Vollzug der Betriebsuntersagung gegenüber den (grundrechtlich geschützten) Interessen der Antragstellerin durch. Verfassungsrechtlich gilt für die Interessenabwägung: Je schwerer die sich aus der Versagung vorläufigen Rechtsschutzes ergebenden Belastungen wiegen, je geringer die Wahrscheinlichkeit ist, dass sie im Falle des Obsiegens in der Hauptsache rückgängig gemacht werden können, umso weniger darf das Interesse an einer vorläufigen Regelung oder Sicherung der geltend gemachten Rechtspositionen zurückgestellt werden (BVerfG, Beschl. v. 11.3.2005, 1 BvR 2298/04, juris, Rn. 15; Kuhla in: Posser/Wolff, BeckOK VwGO, 55. Ed., Stand: 1.7.2020, § 123 Rn. 84b).

Nach diesem Maßstab müssen die – bei Aufrechterhaltung der Betriebsuntersagung allerdings nach Einschätzung der Kammer schwerwiegend beeinträchtigte – Berufsfreiheit (und gegebenenfalls Eigentumsgarantie) und die wirtschaftlichen Interessen der Antragstellerin derzeit gegenüber dem mit der Regelung bezweckten Schutz von Leib und Leben (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) einer Vielzahl von Menschen zurücktreten. Dies gilt nicht zuletzt unter Berücksichtigung der Befristung der Maßnahme und des zu erwartenden weitgehenden Ausgleichs der finanziellen Einbußen der Antragstellerin durch staatliche Unterstützungsleistungen. Im Einzelnen wird auf die obigen Erwägungen zur Verhältnismäßigkeit der angegriffenen Regelung Bezug genommen.

II.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 53 Abs. 2 Nr. 1, 52 Abs. 1 und 2 GKG.

...

...

...