



## Verwaltungsgericht Hamburg

# Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

...

hat das Verwaltungsgericht Hamburg, Kammer 7, am 16. Juni 2020 durch

...

### **beschlossen:**

Der Antragsgegnerin wird im Wege der einstweiligen Anordnung aufgegeben zu dulden, dass der Antragsteller nicht gemäß § 59 Hamburgische SARS-CoV-2-Eindämmungsverordnung vom 26.5.2020 (HmbGVBl. S. 285 – HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO) in der Fassung vom 15.6.2020 (HmbGVBl. S. 325) i.V.m. § 57 Abs. 1 Hamburgische SARS-CoV-2-Eindämmungsverordnung in der Fassung vom 9.6.2020 (HmbGVBl. S. 319) für 14 Tage ab seiner Einreise in das Bundesgebiet am 9.6.2020 in häuslicher Quarantäne verbleibt.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Antragsgegnerin.

Der Streitwert wird auf 5.000,-- EUR festgesetzt.

### **Rechtsmittelbelehrung:**

Gegen diesen Beschluss steht den Beteiligten und sonst von der Entscheidung Betroffenen die Beschwerde an das Hamburgische Oberverwaltungsgericht 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 Oberverwaltungsgericht, 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 Oberverwaltungsgericht, 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 auseinander setzen.

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 Obergericht müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfungsverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Hamburgischen Obergericht 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 Obergericht zu. Die Streitwertbeschwerde ist schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle oder in elektronischer Form (s.o.) beim Verwaltungsgericht Hamburg, Lübeckertor- damm 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

Der Antrag ist zulässig (hierzu unter 1.) und begründet (hierzu unter 2.)

1. Der Antrag ist zulässig.

Nach verständiger Auslegung (§§ 122 Abs. 1, 88 VwGO) richtet sich der Antrag des Antragstellers darauf, ihn im Wege der einstweiligen Anordnung freizustellen von der ihn belastenden Wirkung nach § 59 Hamburgische SARS-CoV-2-Eindämmungsverordnung v. 26.5.2020 (HmbGVBl. S. 285), nunmehr in der Fassung vom 15.6.2020 (HmbGVBl. S. 325) – HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO) i.V.m. § 57 Abs. 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO in der Fassung vom 9.6.2020 (HmbGVBl. 319 – im Folgenden „a.F.“), wonach er verpflichtet wäre, für 14 Tage ab seiner Einreise in das Bundesgebiet am 9.6.2020 (Bl. 1 d. A.) in häuslicher Quarantäne zu verbleiben.

Dieser Antrag ist als Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO statthaft und auch im Übrigen zulässig.

2. Der Antrag ist begründet.

Nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO kann das Gericht eine einstweilige Anordnung zur Regelung eines vorläufigen Zustands in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis treffen, wenn diese Regelung notwendig erscheint, insbesondere auch, um wesentliche Nachteile abzuwenden. Erforderlich sind danach ein Anordnungsgrund, also die Eilbedürftigkeit der Sache, sowie ein Anordnungsanspruch, also ein Anspruch auf die begehrte Maßnahme. Anordnungsgrund und Anordnungsanspruch sind nach § 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. § 920 Abs. 2 ZPO glaubhaft zu machen.

Das einstweilige Rechtsschutzverfahren nach § 123 VwGO dient grundsätzlich nur der vorläufigen Regelung eines Rechtsverhältnisses; einem Antragsteller soll hier regelmäßig nicht bereits das gewährt werden, was er nur in einem Hauptsacheverfahren erreichen kann. Die von dem Antragsteller begehrte Feststellung stellt sich allerdings, da sie eine bereits laufende 14-tägige Quarantäneverpflichtung des Antragstellers, der am 9.6.2020 eingereist ist, betrifft, die mit Ablauf des 23.6.2020 abgeschlossen wäre, als eine insoweit endgültige Vorwegnahme der Hauptsache dar. Wird – wie hier – die Hauptsache (teilweise) vorweggenommen, kann dem Eilantrag nach § 123 VwGO nur stattgegeben werden, wenn nur auf diese Weise effektiver Rechtsschutz nach Art. 19 Abs. 4 GG gewährt werden kann. Dies setzt hohe Erfolgsaussichten, also eine weit überwiegende Wahrscheinlichkeit eines Erfolgs in der Hauptsache, sowie schwere und unzumutbare, nachträglich nicht mehr zu beseitigende Nachteile im Falle des Abwartens in der Hauptsache voraus (vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 6.7.2018, 3 Bs 97/18, juris Rn. 35).

Gemessen an diesen Maßstäben hat der Antragsteller einen Anspruch auf vorläufige Feststellung, dass er nach § 59 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO i.V.m. § 57 Abs. 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO a.F. nicht zur Einhaltung einer 14-tägigen häuslichen Quarantäne verpflichtet ist (hierzu unter 1.). Dem stehen auch im Rahmen einer Folgenabwägung zu berücksichtigende Gründe des Infektionsschutzes hier nicht ersichtlich entgegen (hierzu unter 2.). Ferner hat der Antragsteller einen Anordnungsgrund glaubhaft gemacht (hierzu unter 3.).

1. Der Antragsteller verfügt über einen Anordnungsanspruch. Nach der im Eilverfahren allein möglichen, aber auch ausreichenden summarischen Prüfung ist mit der hier erforderlichen weit überwiegenden Wahrscheinlichkeit anzunehmen, dass den maßgeblichen Bestimmungen der Rechtsverordnungen entgegen Art. 80 Abs. 1 GG – zumal unter Berücksichtigung der besonderen Anforderungen nach Art. 104 Abs. 1 GG – die erforderlichen Grundlagen in einem förmlichen Gesetz fehlen. Dies betrifft § 59 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO i.V.m. § 57 Abs. 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO a.F., wonach der Antragsteller als aus einem Staat, der nicht ausdrücklich nach § 57 Abs. 4 a.F. ausgenommenen Staatengruppe zugehört, Ein- bzw. Rückgereister, der zudem die Voraussetzungen des § 58 Abs. 2, 3 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO n.F. nicht erfüllt, insbesondere kein die zeitlichen Maßgaben des § 58 Abs. 2 erfüllendes ärztliches Zeugnis vorgelegt hat, verpflichtet ist, sich unverzüglich nach der Einreise auf direktem Weg in die eigene Häuslichkeit oder eine andere geeignete Unterkunft zu begeben, sich für einen Zeitraum von 14 Tagen nach der Einreise ständig dort abzusondern und in diesem Zeitraum keinen Besuch von Personen zu empfangen, die nicht dem eigenen Hausstand angehören.

Weder lässt sich § 59 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO i.V.m. § 57 Abs. 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO a.F. auf § 32 Satz 1 Gesetzes zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen (Infektionsschutzgesetz – IfSG) vom 20.7.2000 (BGBl. I S. 1045), zuletzt geändert durch Art. 1, 2 Zweites Gesetz zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite vom 19.5.2020 (BGBl. I S. 1018)) i.V.m. § 30 Abs. 1 Satz 2 IfSG stützen (hierzu unter aa)), noch lässt sich § 28 Abs. 1 IfSG als taugliche Ermächtigungsgrundlage heranziehen (hierzu unter bb)).

aa) Die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 32 Satz 1 IfSG i.V.m. § 30 Abs. 1 Satz 1 IfSG liegen jedenfalls im Hinblick auf den hiervon erfassten Adressatenkreis nicht vor.

Nach § 32 Satz 1 IfSG dürfen unter den Voraussetzungen, die für Maßnahmen nach den §§ 28 bis 31 IfSG maßgebend sind, auch durch Rechtsverordnung entsprechende Gebote und Verbote zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten erlassen werden. Gemäß § 30 Absatz 1 Satz 2 IfSG – der hier nicht einschlägige Satz 1 der Vorschrift betrifft die Erkrankung oder den Verdacht einer solchen an einer Lungenpest oder an von Mensch zu Mensch übertragbarem hämorrhagischem Fieber – kann bei einem bestimmten Personenkreis, nämlich bei Kranken sowie Krankheitsverdächtigen, Ansteckungsverdächtigen und unter bestimmten Umständen bei Ausscheidern angeordnet werden, dass sie in einem geeigneten Krankenhaus oder in sonst geeigneter Weise abgesondert werden; die Regelungen der § 30 Abs. 2 bis 7 IfSG betreffen Einzelheiten der Durchführung der Absonderung.

Wer tauglicher Adressat einer Absonderung auf Grundlage des § 30 Abs. 1 Satz 2 IfSG, d.h. in diesem Sinne Kranker, Krankheitsverdächtigter, Ansteckungsverdächtigter oder Ausscheider ist, ergibt sich aus den Legaldefinitionen des § 2 Nr. 4 bis 7 IfSG. Ansteckungsverdächtig ist gemäß § 2 Nr. 7 IfSG eine Person, von der anzunehmen ist, dass sie – ohne krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider zu sein – Krankheitserreger aufgenommen hat. Dies ist nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts der Fall, wenn der Betroffene mit hinreichender Wahrscheinlichkeit Kontakt zu einer infizierten Person oder einem infizierten Gegenstand hatte. Das hiernach erforderliche Maß der Wahrscheinlichkeit einer erfolgten Aufnahme von Krankheitserregern ist im Hinblick auf das Ziel des Infektionsschutzgesetzes, eine effektive Gefahrenabwehr zu ermöglichen (§§ 1 Abs. 1, 28 Abs. 1 IfSG) und unter Berücksichtigung des Umstandes, dass Krankheiten sich in ihrem Ansteckungsrisiko und ihren Folgen für die menschliche Gesundheit unterscheiden (OVG Lüneburg, a.a.O.), maßgeblich anhand des Gefährdungsgrades der jeweiligen Erkrankung im Rahmen einer Gefahrenprognose zu bestimmen, und zwar unter Heranziehung des im allgemeinen Polizei- und Ordnungsrechts geltenden Grundsatzes, wonach an die Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts umso geringere Anforderungen zu stellen sind, je größer und folgenschwerer der möglicherweise eintretende Schaden ist. Bei hochansteckenden und teilweise tödlich verlaufenden Erkrankungen muss deshalb eine vergleichsweise geringe Wahrscheinlichkeit eines infektionsrelevanten Kontaktes genügen (dazu im Einzelnen OVG Lüneburg, Beschl. v. 11.5.2020, 13 MN 143/20, juris Rn. 25; VG Hamburg, Beschl. v. 8.6.2020, 2 E 2353/20, n.v., dort unter 2. a. bb. (1); Beschl. v. 13.5.2020, 15 E 1967/20, juris Rn. 31).

Diese Beurteilung kann wiederum im Einzelfall allein anhand der Eigenheiten der jeweiligen Krankheit und der verfügbaren epidemiologischen Erkenntnisse und Wertungen des verfügbaren Erkenntnismaterials über die Krankheit, ihre Übertragung einerseits und der Erkenntnisse über Zeitpunkt, Art und Umfang der möglichen Exposition der betreffenden Person und über deren Empfänglichkeit für die Krankheit andererseits getroffen werden (OVG Lüneburg, Beschl. v. 11.5.2020, 13 MN 143/20, juris Rn. 26) und muss ggf. mit fortschrei-

tendem Erkenntnisgewinn jeweils neu vorgenommen werden. Erforderlich ist, dass das zugrundeliegende Erkenntnismaterial belastbar und auf den konkreten Fall bezogen ist (OVG Lüneburg, Beschl. v. 11.5.2020, 13 MN 143/20, juris Rn. 26). Die Feststellung eines Ansteckungsverdachts im Sinne des Gesetzes setzt voraus, dass die Behörde zuvor Ermittlungen zu infektionsrelevanten Kontakten des Betroffenen angestellt hat; denn ohne aussagekräftige Tatsachengrundlage lässt sich nicht zuverlässig bewerten, ob eine Aufnahme von Krankheitserregern anzunehmen ist (OVG Lüneburg, Beschl. v. 11.5.2020, 13 MN 143/20, juris Rn. 26 m. Verw. auf BVerwG, Urt. v. 22.3.2012, 3 C 16.11, BVerwGE 142, 205, juris Rn. 33).

Zwar ist zu berücksichtigen, dass der Gesetzgeber mit der – insoweit allerdings verfassungsrechtlich, gemessen an Art. 104 Abs. 1 GG, problematischen (vgl. u.) – Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen in § 32 Satz 1 IfSG ausweislich des Verweises auf § 30 IfSG auch den Erlass abstrakt-genereller Regelungen vorgesehen hat (OVG Lüneburg, a.a.O.). Da auch für den Erlass solcher Rechtsverordnungen die Anforderungen des § 30 Abs. 1 IfSG gelten – diese dürfen gemäß § 32 Satz 1 IfSG nur „unter den Voraussetzungen, die für Maßnahmen nach den §§ 28 bis 31 maßgebend sind“ ergehen – müssen die fraglichen abstrakt-generellen Regelungen sich aber ebenfalls auf konkret nachvollziehbare, belastbare – und dem aktuellen Erkenntnisstand entsprechende – Tatsachen stützen (vgl. OVG Lüneburg, a.a.O.).

Dies ist im Hinblick auf §§ 57, 58 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO nicht ersichtlich der Fall.

Die über die Überleitungsvorschrift § 59 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO n.F. insoweit aufrechterhaltene Regelung der Verordnung i.d. Fassung vom 9.6.2020 beruht – auch nach ihrer Neufassung am 26.5.2020, mit der insbesondere eine Ausnahme für die Staaten-Gruppe nach § 57 Abs. 4 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO a.F. sowie die Maßgeblichkeit bestimmter Feststellungen des Robert Koch-Instituts nach § 58 Abs. 4 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO a.F. aufgenommen wurden (vgl. dazu u.) – weiterhin auf der pauschalen, und für die Kammer nicht ersichtlich dem derzeitigen epidemiologischen und medizinischen Erkenntnisstand entsprechenden Annahme, dass die Vielzahl an Infektionen weltweit und die Tatsache, dass ein Übertragungsrisiko in einer unübersehbaren Anzahl von Regionen besteht, es wahrscheinlicher erscheinen lassen, dass eine Person, die in das Bundesgebiet einreist, Krankheitserreger aufgenommen hat, als das Gegenteil (so die Muster-VO zu Quarantänemaßnahmen für Ein- und Rückreisende zur Bekämpfung des Coronavirus, gemeinsam erarbeitet von den Innen- und Gesundheitsministerien von Bund und Ländern, 8.4.2020, S.7-8, <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2020/corona/muster-rv-quarantaene.pdf>; vgl. auch VG Hamburg, Beschl. v. 13.5.2020, 15 E 1967/20, juris Rn. 32).

Dieser so gefasste „Generalverdacht“ ist mit dem tatsächlichen Infektionsgeschehen in jedem der von § 57 Abs. 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO a.F. erfassten Länder nach dem o.g. Maßstab nicht zu vereinbaren.

Zwar handelt es sich bei der durch das Coronavirus SARS-CoV-2 übertragenen Erkrankung COVID-19 um eine sehr infektiöse, ernst zu nehmende Krankheit (für Einzelheiten zum derzeitigen Erkenntnisstand wird ergänzend auf die ausführlichen, und nach Überzeugung der Kammer nach wie vor gültigen Ausführungen des Obergerverwaltungsgerichts Lüneburg in seiner Entscheidung vom 11.5.2020, 13 MN 143/20, juris Rn. 27-29, verwiesen, denen sich die Kammer aus eigener Überzeugung anschließt; vgl. auch VG Hamburg, Beschl. v. 8.6.2020, 2 E 2353/20, n.v.). Der Schluss, eine Ansteckung mit dem Erreger der noch neuartigen und in ihren – insbesondere Langzeit- – Folgen noch nicht ausermittelten Krankheit COVID-19 im Ausland sei grundsätzlich anzunehmen, erscheint angesichts der zum Teil erheblich unterschiedlichen Infektionsverläufe in den fraglichen Ländern, nämlich sämtlichen Staaten, die nicht nach § 57 Abs. 4 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO a.F. oder gemäß Feststellung durch das Robert-Koch-Institut i.S.v. § 58 Abs. 4 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO a.F. von der Verpflichtung nach § 57 Abs. 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO a.F. ausgenommen sind, im Hinblick auf die i.R.d. § 30 Abs. 1 Satz 2 IfSG geforderte Belastbarkeit und Nachvollziehbarkeit der Tatsachengrundlage, auf die ein entsprechender Ansteckungsverdacht gestützt wird (vgl. o.), nicht tragfähig. Dies zeigen insbesondere die Zahlen aus den von der Regelung gleichwohl erfassten Ländern, in denen sich das Infektionsgeschehen selbst unter Berücksichtigung potentiell hoher Dunkelziffern auf einem sehr niedrigen Niveau bewegt (vgl. VG Hamburg, Beschl. v. 8.6.2020, a.a.O., dort unter 2. a. bb) (1) (a)), so dass die Wahrscheinlichkeit eines infektionsrelevanten Kontakts in den betreffenden Ländern entsprechend nur als gering bzw. entfernt eingestuft werden kann.

Auch der Blick auf die weltweit registrierten gesamten Infektionszahlen gebietet keine andere Beurteilung. Denn bei einem Stand von seit dem 31.12.2019 derzeit bestätigten 8.000.847 Infektionsfällen weltweit (vgl. <https://qap.ecdc.europa.eu/public/extensions/COVID-19/COVID-19.html>, zuletzt aufgerufen am 16.6.2020) bewegt sich der Anteil der Infizierten insgesamt – auch bei Berücksichtigung einer denkbar hohen Dunkelziffer insoweit, gleichzeitig aber in Kenntnis des Umstandes, dass die betreffende Anzahl sämtlicher Infizierter auch die zwischenzeitlich Genesenen und Verstorbenen erfasst – nach wie vor im Bereich eines kleinen Bruchteils der Weltbevölkerung, der den Verdacht einer Ansteckung im Ausland nicht ohne Weiteres trägt (vgl. auch OVG Lüneburg, Beschl. v. 11.5.2020, 13 MN 143/20, juris Rn. 31). Dem entspricht, dass mit der am 15.6.2020 eingeführten Fassung der HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO die Quarantänepflicht für neue Anwendungsfälle nunmehr an die Einreise aus durch das Bundesministerium für Gesundheit, das Auswärtige Amt und das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat konkret benannten Risikogebieten anknüpft.

Dass Länder, die ein geringes Infektionsgeschehen aufweisen, nach der hier maßgeblichen Fassung der Hamburgischen SARS-CoV-2-Eindämmungsverordnung durch eine gesonderte Feststellung des Robert-Koch-Instituts von dem Anwendungsbereich des § 57 Abs. 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO a.F. ausgenommen werden (können) und auf diese Weise das Infektionsgeschehen in bestimmten Ländern oder Regionen flexibel in die Bewertung des nach § 57 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO a.F. pauschal definierten Ansteckungsverdachts aus dem Ausland einbezogen werden kann, genügt den Anforderungen an eine auf Grundlage des § 30 Abs. 1 Satz 2 IfSG ergangene Rechtsverordnung

ebenso wenig wie die nach § 58 Abs. 1 Satz 2 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO vorgesehene Möglichkeit zur behördlichen Befreiung von der Quarantäneverpflichtung in begründeten Einzelfällen. Entsprechende Feststellungen durch das Robert Koch-Institut sind weder ersichtlich noch nach dem für Neu-Fälle geltenden Wegfall der Regelung mit dem Erlass der 8. Änderung der HmbSARS-Cov-2-EindämmungsVO vom 15.6.2020 (vgl. o.) zu erwarten.

Jedenfalls genügen diese Öffnungstatbestände nicht der nach der Ermächtigungsgrundlage – jedenfalls in einer an Art. 104 Abs. 1 GG orientierten Auslegung – vorgegebenen Form an eine entsprechende Verdachtsbewertung. Denn die Öffnungstatbestände verlagern entsprechende Öffnungs- bzw. Befreiungsentscheidungen zum einen auf andere, i.R.d. § 30 Abs. 1 Satz 2 IfSG nicht ausdrücklich berufene Akteure. Im Falle der Befreiung knüpfen diese zum anderen an ein Antragserfordernis an, das mit einer entsprechenden Begründungs- und Darlegungslastverteilung einhergeht. Dies entspricht den Anforderungen des § 30 Abs. 1 Satz 2 IfSG, der als Grundlage freiheitsbeschränkender Maßnahmen insbesondere an den verfassungsrechtlichen Vorgaben des Art. 104 Abs. 1 Satz 1 GG zu messen ist, nicht. Nach Art. 104 Abs. 1 Satz 1 GG darf die Freiheit der Person i.S.v. Art. 2 Satz 2 GG nur auf Grund eines förmlichen Gesetzes und unter Beachtung der darin vorgeschriebenen Form beschränkt werden. Insbesondere die hiernach auferlegte Bindung an die gesetzlich vorgegebene – und angesichts der Intensität des Eingriffs bei der Verhängung einer zweiwöchigen Quarantänepflicht bei Delegation an einen Ordnungsgeber auch vorzuziehende (vgl. dazu Radtke, in: BeckOK, GG, 42. Ed., Stand 1.12.2019, Rn. 6) – Form der Freiheitsbeschränkung steht einer maßgeblichen Verschärfung des mit § 30 Abs. 1 Satz 2 IfSG vorgezeichneten Verfahrens und einer Umkehr der sich aus § 30 Abs. 1 Satz 2 IfSG ergebenden Darlegungslast aber entgegen, wie sie mit §§ 57, 58 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO in der hier nach § 59 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO maßgeblichen Fassung vom 26.5.2020/9.6.2020 bewirkt wird. Denn mit den Regelungen der Eindämmungsverordnung wird Betroffenen aufgegeben, sich selbst bei Rückkehr aus einem Gebiet mit tatsächlich sehr geringem Infektionsaufkommen im Rahmen eines von ihnen zu betreibenden Befreiungsverfahrens eines pauschal ihnen auferlegten Generalverdachts entheben zu müssen, obwohl nach § 30 Abs. 1 Satz 2 i.V.m. § 2 Nr. 7 IfSG stattdessen das behördliche Einschreiten unter die Voraussetzung des Vorliegens eines Ansteckungsverdachts gestellt wird, d.h. der Behörde die Darlegungs- und auch Rechtfertigungslast für ihr Einschreiten auferlegt wird.

bb) Auf die infektionsschutzrechtliche Generalklausel des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG kann § 57 Abs. 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO a.F. aller Voraussicht nach nicht gestützt werden, da sonst die detaillierte Regelung der Spezialvorschrift des § 30 Abs. 1 Satz 2 i.V.m. § 32 Satz 1 IfSG umgangen würde (vgl. ausführlich zu den dort einschlägigen, insoweit vergleichbaren Regelungen OVG Münster, Beschl. v. 5.6.2020, 13 B 776/20, juris Rn. 27 ff.; OVG Lüneburg, Beschl. v. 11.5.2020, 13 MN 143/20, juris Rn. 33; VG Hamburg, Beschl. v. 8.6.2020, 2 E 2353/20 m. Verw. auf Beschl. v. 13.5.2020, 15 E 1967/20, juris Rn. 34 ff.).

Darüber hinaus genügt die umfassend formulierte Generalklausel nicht den sich aus Art. 2 Abs. 2 Satz 2 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 Satz 1 GG ergebenden Anforderungen an die Ermächtigung zum Erlass einer Regelung, die mit einer – auch zeitlich erheblichen – Freiheitsbeschränkung i.d.S. verbunden ist (OVG Lüneburg, Beschl. v. 11.5.2020, 13 MN 143/20, juris Rn. 34; VG Hamburg, Beschl. v. 8.6.2020, 2 E 2353/20, n.v. m. Verw. auf Beschl. v. 13.5.2020, juris Rn. 34 ff.; a.A. OVG Schleswig, Beschl. v. 7.4.2020, 3 MB 13/20, juris Rn. 10 ff.). Insoweit wird auf die Ausführungen des Verwaltungsgerichts Hamburg in seiner Entscheidung vom 13.5.2020 (Az. 15 E 1967/20, juris Rn. 34-36) verwiesen, denen sich die Kammer aus eigener Überzeugung anschließt:

„Auch eine Quarantänepflicht für Nichtstörer auf Grundlage einer auf der Generalklausel des § 28 Abs. 1 S.1 IfSG beruhenden Rechtsverordnung kommt aus rechtlichen Gründen nicht in Betracht. Nach Ansicht der Kammer darf neben § 30 IfSG nicht die Generalklausel des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG als zusätzliche und – da nicht auf die Heranziehung von Störern beschränkte – weitergehende materiell rechtliche Ermächtigungsgrundlage für eine Quarantänepflicht herangezogen werden (so aber OVG Schleswig-Holstein, Beschl. v. 7.4.2020, 3 MB 13/20, juris Rn. 10).

Neben der Gesetzessystematik des IfSG, das in § 30 eine spezielle Regelung der Quarantänepflicht vorsieht, sprechen hiergegen gewichtige verfassungsrechtliche Gründe. So kann auch das bußgeldbewehrte Verbot, die eigene Wohnung oder das eigene Haus in einen Zeitraum von 14 Tagen zu verlassen, eine Freiheitsentziehung oder zumindest eine Freiheitsbeschränkung im Sinne von Art. 2 Abs. 2 Satz 2 und 104 Abs. 1 GG darstellen. Die Freiheit der Person darf nach Art. 104 Abs. 1 Satz 1 GG, welcher insoweit den lediglich einfachen Gesetzesvorbehalt des Art. 2 Abs. 2 Satz 3 GG überlagert (Murswiek/Rixen, in: Sachs, Grundgesetz, 8. Auflage 2018, Art. 2 GG Rn. 242; Di Fabio, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, 89. Ergänzungslieferung Oktober 2019, Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG, Rn. 42), nur durch ein formelles Gesetz eingeschränkt werden und unterliegt nach Art. 104 Abs. 2 GG weiteren Einschränkungen wie z.B. dem Richtervorbehalt (vgl. das Interview mit dem Vorsitzenden des Bundes Deutscher Verwaltungsrichter, Robert Seegmüller, vom 7.5.2020, <https://www.welt.de/politik/deutschland/plus207788651/Kontaktverbote-Auch-in-der-Krise-gilt-die-Verfassung.html>, aufgerufen am 12.5.2020).

Eine Übertragung der Eingriffsbefugnisse vom parlamentarischen Gesetzgeber auf den Ordnungsgeber ist dabei zwar nicht ausgeschlossen, aber an (relativ) strenge Voraussetzungen geknüpft (Radtke, in: BeckOK Grundgesetz, Epping/Hillgruber, 42. Edition, Stand 1.12.2019, Art. 104 GG Rn. 6). So ist eine nähere Ausformung von Voraussetzungen und Ausmaß der Freiheitsentziehung zulässig, wenn das parlamentarische Gesetz selbst bestimmt, dass diese Rechtsfolge überhaupt in Betracht kommt, die Regelung der Voraussetzungen der Freiheitsentziehung nach Inhalt, Zweck und Ausmaß hinreichend bestimmt vornimmt und eine im Übrigen verfassungsgemäße Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung enthält (vgl. Gusy, Freiheitsentziehung und Grundgesetz, NJW 1992, S. 457, 461). Selbst wenn man das Vorliegen dieser strengen Voraussetzungen hinsichtlich der speziellen Regelung zur Quarantäne in § 30 Abs. 1 i.V.m. § 32 IfSG bei summarischer Prüfung im Eilverfahren noch als erfüllt ansieht, kann dies hinsichtlich der Generalklausel des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG, die bezüglich Inhalt, Zweck und Ausmaß einer Freiheitsentziehung keine konkreten Einschränkungen benennt, nicht mehr angenommen werden. Intensive Eingriffe in die Freiheit des Einzelnen können nicht durch Generalklausel in die Regelungskompetenz des Ordnungsgebers gestellt werden, weil mit der Eingriffsintensität die Anforderungen an die Bestimmtheit der Ermächtigungsnorm steigen.“

2. Auch vor dem Hintergrund der in einem Eilverfahren wie vorliegend verbleibenden Unsicherheiten des rechtlichen Ergebnisses sieht das Gericht keinen durchgreifenden Anlass, im Rahmen einer Folgenabwägung davon abzusehen, den Antragsteller bereits mit

sofortiger Wirkung aus seiner bisher allein durch Verordnungsrecht begründeten Quarantänepflicht zu entlassen. Insbesondere verbleibt der Antragsgegnerin auch bei Wegfall der durch § 57 Abs. 1 Hmb-SARS-CoV-2-EindämmungsVO angeordneten Quarantänepflicht grundsätzlich die Möglichkeit, unmittelbar auf Grundlage des § 30 Abs. 1 Satz 2 IfSG Einzelfallmaßnahmen zu treffen und nach Überprüfung eines Ansteckungsverdachts anhand der Umstände des Einzelfalls im jeweils fraglichen Fall eine Quarantäne anzuordnen (vgl. auch VG Hamburg, Beschl. v. 8.6.2020, 2 E 2325/20, n.v.; Beschl. v. 13.5.2020, 15 E 1967/20, juris Rn. 38).

Die Kammer hat schließlich erwogen, die vorliegende Eilentscheidung zum Schutze Dritter mit einer (zeitlichen) Maßgabe zu versehen, die der Antragsgegnerin Gelegenheit gibt, sich auf die im Wesentlichen auf allgemein verfassungsrechtlichen Gründen – nämlich der Rechtswidrigkeit der gesetzlichen abstrakt-generellen Regelung der Quarantänepflicht – beruhende Stattgabe einzustellen und den Erlass einzelfallbezogener Maßnahmen auch für den vorliegenden Fall zu prüfen (VG Hamburg, Beschl. v. 13.5.2020, 15 E 1967/20, juris Rn. 39; ablehnend VG Hamburg, Beschl. v. 8.6.2020, 2 E 2353/20, n.v.). Jedoch dürfte der Antragsteller mit seinen Ausführungen gegenüber dem zuständigen Gesundheitsamt der Antragsgegnerin vom 12.6.2020 (bei Gericht am Nachmittag des 15.6.2020 eingegangen), Umstände dargelegt haben, aufgrund derer wenig dafür spricht, ihn mit dem Verdacht zu belegen, einen Krankheitserreger aufgenommen zu haben. Entgegen der Einschätzung des Antragstellers könnte er sich zwar wohl nicht maßgeblich darauf berufen, dass er aus einem Gebiet mit geringem Infektionsgeschehen ausgereist sei. Insoweit reicht es nicht aus, dass die Zahlen zu Neuinfektionen in Südafrika bezogen auf die Gesamteinwohnerzahl des Landes von 58,78 Mio. (vgl. <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/laender/suedafrika-node/suedafrika/208382>, zuletzt aufgerufen am 16.6.2020) eine – gemessen an den seitens des Ordnungsgebers der hier maßgeblichen Fassung der Verordnung als besonders bedeutsam eingeordneten 7-Tages-Inzidenzen in Bezug auf die Neuinfektionen je 100.000 Einwohner (vgl. dazu VG Hamburg, Beschl. v. 8.6.2020, n.v., dort unter 2. a) bb) (1) (b)) – gegenüber der für die Staatengruppe i.S.v. § 57 Abs. 4 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO als maßgebliche Schwelle angesehenen Zahl von Neuinfektionen von 50/100.000 Einwohnern deutlich geringere Rate aufweist, nämlich bezogen auf den Zeitraum vor Abreise des Antragstellers ein kumuliertes Infektionsgeschehen von 28,11 je 100.000 Einwohnern (2.6.2020 bis 8.6.2020), bzw. in den sieben Tagen davor (26.5.2020 bis 1.6.2020) von 18,27 Neuinfektionen je 100.000 Einwohnern. Nach Ausreise des Antragstellers (und nach der Lockerung der staatlichen Infektionsschutzmaßnahmen am 1.6.2020, vgl. <https://sacoronavirus.co.za/2020/05/30/minister-fikile-mbalula-coronavirus-covid-19-level-3-lockdown-transport-measures/>), auf den Zeitraum vom 9.6.2020 bis 15.6.2020 blickend, ist die Zahl der Neuinfektionen allerdings stark angestiegen (38,48) und liegt zwar nach wie vor deutlich unter der nach § 57 Abs. 4 Hmb-SARS-CoV-2-EindämmungsVO a.F. für die grundsätzlich von der Quarantänepflicht Ein- bzw. Rückreisender ausgenommene Staatengruppe angesetzten Schwelle, kann aber keineswegs ohne Weiteres als unbeachtlich eingestuft werden. Dem entspricht, dass nach den erst für die hier nicht maßgebliche Neufassung der Eindämmungsverordnung maßgeblichen Veröffentlichungen des Robert Koch-Instituts der Staat als Risikogebiet (i.S.v. § 57 Abs. 1, 4 Hmb-SARS-CoV-2-EindämmungsVO n.F.) eingeordnet wird (vgl. [https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges\\_Coronavirus/Risikogebiete\\_neu.html](https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikogebiete_neu.html), zuletzt aufgerufen am 16.6.2020). Vor allem

entfällt ein überwiegender Anteil der registrierten Infektionen (vgl. zuletzt 60% der gesamten registrierten Infektionen, Stand 15.6.2020, <https://sacoronavirus.co.za/2020/06/15/update-on-covid-19-15th-june-2020/>, zuletzt aufgerufen am 16.6.2020, sowie die auf dem Internet-auftritt der südafrikanischen Gesundheitsbehörden hinsichtlich der Provinzen aufgeschlüsselten Neuinfektionszahlen) wie auch der Neuinfektionen auf die Provinz Westkap (ebda.), in welcher der Antragsteller sowohl in den zwei Monaten vor seiner Ausreise untergebracht war und aus der er auch seine Rückreise in die Bundesrepublik Deutschland angetreten hat. Die Daten des letzten Zensus aus dem Jahr 2011 zugrunde legend, wonach die Provinz über 5.822.734 Einwohner verfügt, ist nach Maßgabe der staatlichen Gesundheitsbehörde Südafrikas von einem kumulierten Infektionsgeschehen von 188,93 Neuinfektionen je 100.000 Einwohnern während der sieben Tage vor Ausreise des Antragstellers (2.6.2020 bis 8.6.2020) auszugehen. Selbst bei Annahme eines erheblichen Bevölkerungswachstums seit der letzten Einwohnerzählung, dieses liegt nach Angaben des Auswärtigen Amtes bezogen auf das gesamte Land bei einer jährlichen Zuwachsrate 1,6 % (vgl. <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/laender/suedafrika-node/suedafrika/208382>, zuletzt aufgerufen am 16.6.2020), dürften die Infektionszahlen noch erheblich ausfallen.

Die von dem Antragsteller zuletzt – in Kenntnis der prozessualen Wahrheitspflicht – dargestellten Verhältnisse erlauben jedoch die Annahme einer sehr geringen, den Verhältnissen im Gebiet der Antragsgegnerin ähnlichen Ansteckungswahrscheinlichkeit. Denn danach hatte er sich unter quarantäneähnlichen Verhältnissen dauerhaft in einem Hotel aufgehalten, dessen sonstiger Betrieb eingestellt war und in dem er von auf demselben Gelände wohnhaftem Personal versorgt wurde. Ebenso ist die Darstellung von Art und Weise der Rückreise (eigener Mietwagen, Beachtung von Abständen und Anforderungen an Mund-Nase-Bedeckungen, Abstand im Flugzeug in der Business-Class, Direktflug nach Frankfurt) als Grundlage dafür geeignet, die Wahrscheinlichkeit von Infektionen als gering einzuschätzen.

3. Dem Antragsteller steht ein Anordnungsgrund zu. Die Eilbedürftigkeit der Sache folgt aus dem Umstand, dass bei weiterem Zuwarten des am 9.6.2020 ins Bundesgebiet eingereisten Antragstellers ein endgültiger Rechtsverlust eintreten würde.

## II.

Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 53 Abs. 2 Nr. 1 i.V.m. § 52 Abs. 2 GKG. Da sich das Begehren des Antragstellers auf eine Vorwegnahme der Hauptsache richtet, ist eine Herabsetzung des Streitwerts im Eilverfahren (vgl. Ziff. 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit in der Fassung der am 31.5./1.6.2012 und am 18.7.2013 beschlossenen Änderungen) nicht angezeigt.

...

...

...