

Titel:

Schließung von Einzelhandelsbetrieben zur Bekämpfung der Coronavirus-Pandemie

Normenketten:

VwGO § 80 Abs. 5

IfSG § 28 Abs. 1, § 32

GG Art. 3, Art. 12

Leitsatz:

Das pandemiebedingte befristete Verbot der Ladenöffnung erweist sich als verhältnismäßiger Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit. Insbesondere stellt die Vorkehrung, nur jeweils einen Kunden in einem Geschäft zu bedienen, kein milderes und ebenso geeignetes Mittel dar. (Rn. 22) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Schließung von Einzelhandelsbetrieben zur Bekämpfung der Coronavirus-Pandemie, Coronavirus, Infektionsschutz, Allgemeinverfügung, Schließung des Einzelhandels, Juwelierladen, Verhältnismäßigkeit, Gefahrenabwehr

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Beschluss vom 30.03.2020 – 20 CS 20.611

Fundstelle:

BeckRS 2020, 4617

Tenor

I. Der Antrag wird abgelehnt.

II. Der Antragsteller hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Der Streitwert wird auf Euro 750,-- festgesetzt.

Gründe

I.

1

Der Antragsteller, der einen Juwelierladen in der D... Altstadt betreibt, wendet sich im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes gegen die Untersagung des Betriebs seines Juweliergeschäfts durch Allgemeinverfügung des Bayerischen Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege.

2

Mit Allgemeinverfügung des Bayerischen Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege vom 16. März 2020, geändert durch Bekanntmachung vom 17. März 2020, wurde mit Wirkung vom 18. März 2020 die Öffnung von Ladengeschäften des Einzelhandels jeder Art untersagt (Nr. 5 in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. März 2020). Hiervon ausgenommen sind der Lebensmittelhandel, Getränkemarkte, Banken, Apotheken, Drogerien, Sanitätshäuser, Optiker, Hörgeräteakustiker, Filialen der D. P. AG, Tierbedarf, Bau- und Gartenmärkte, Tankstellen, Reinigungen und der Online-Handel. Die zuständigen Kreisverwaltungsbehörden können auf Antrag Ausnahmegenehmigungen für andere für die Versorgung der Bevölkerung unbedingt notwendige Geschäfte erteilen. Die Regelung gilt bis 30. März 2020.

3

Am 18. März 2020 ließ der Kläger Klage erheben. Zugleich begehrt er die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes; er beantragt,

4

Die aufschiebende Wirkung der gleichzeitig erhobenen Klage gegen die Allgemeinverfügung des Beklagten in Form der Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege und des

Bayerischen Staatsministeriums für Familie, Arbeit und Soziales vom 16.03.2020 zu Az. 51-G8000-2020/122-67 wird angeordnet.

5

Zur Begründung wird ausgeführt, das Geschäft habe eine Verkaufsfläche von circa 26 qm. Ein am Ladengeschäft angebrachtes Schild bitte die Kunden, zu klopfen, und informiere, dass aktuell nur ein Kunde im Laden sein dürfe; wenn schon ein Kunde im Laden sei, werde der Kunde durch Handzeichen auf später verwiesen. Die Türe sei verschlossen. Der Kläger habe keine Angestellten und sei allein im Laden. Eine Ansammlung von Menschen könne daher nicht entstehen.

6

Die bayerische Staatsregierung habe nicht in der Form der Allgemeinverfügung handeln dürfen. Die Allgemeinverfügung sei überdies nicht ordnungsgemäß bekannt gemacht worden. Die in der Allgemeinverfügung angegebene Rechtsgrundlage des § 28 Abs. 1 Satz 2 IfSG sei bereits dem Wortlaut nach nicht erfüllt. Auf die Generalklausel des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG könne das Verbot im Fall des Antragstellers ebenfalls nicht gestützt werden, weil § 28 Abs. 1 Satz 2 IfSG für die Begegnung von Menschen eine Spezialnorm darstelle. Es sei diskriminierend, wenn Großunternehmen mit abertausenden Mitarbeitern wie Siemens, ProSiebenSat. 1, Allianz oder BMW, teilweise trotz Infektionsfällen, weiterhin ihren Geschäften nachgehen und sich geschäftlich treffen dürften, aber das Mikro-Geschäft des Antragstellers geschlossen werde. Die Betriebsuntersagung verletze den Antragsteller daher in seinen Grundrechten aus Art. 2 Abs. 1, 8, 12 und 14 Grundgesetz.

7

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Akten - auch im Klageverfahren M 26 K 20.1221 - Bezug genommen.

II.

8

Der zulässige Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO bleibt in der Sache ohne Erfolg.

9

Gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 1 VwGO kann das Gericht der Hauptsache auf Antrag die aufschiebende Wirkung der Klage im Falle des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO ganz oder teilweise anordnen. Das Gericht trifft dabei eine eigene, originäre Ermessensentscheidung. Es hat zwischen dem in der gesetzlichen Regelung - hier § 28 Abs. 3 i.V.m. § 16 Abs. 8 IfSG - zum Ausdruck kommenden Interesse an der sofortigen Vollziehbarkeit des Verwaltungsaktes und dem Interesse des Antragstellers an der aufschiebenden Wirkung seines Rechtsbehelfs abzuwägen. Im Rahmen dieser Abwägung sind in erster Linie die Erfolgsaussichten des Hauptsacheverfahrens zu berücksichtigen. Ergibt die im Rahmen des Eilverfahrens nach § 80 Abs. 5 VwGO vorzunehmende summarische Prüfung, dass der Rechtsbehelf voraussichtlich keinen Erfolg haben wird, tritt das Interesse des Antragstellers regelmäßig zurück. Erweist sich der zugrundeliegende Bescheid bei dieser Prüfung hingegen als rechtswidrig und das Hauptsacheverfahren damit voraussichtlich als erfolgreich, ist das Interesse an der sofortigen Vollziehung regelmäßig zu verneinen. Ist der Ausgang des Hauptsacheverfahrens hingegen offen, kommt es zu einer allgemeinen Abwägung der widerstreitenden Interessen.

10

Bei summarischer Prüfung spricht viel dafür, dass die Klage des Antragstellers im Hauptsacheverfahren ohne Erfolg bleiben wird, weil die streitgegenständliche Regelung des Verbots des Öffnens von Ladengeschäften des Einzelhandels voraussichtlich rechtmäßig ist und den Antragsteller nicht in seinen Rechten verletzt, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

11

1. Die Allgemeinverfügung ist formell rechtmäßig. Insbesondere ist die Wahl des Instruments der Allgemeinverfügung für die vorliegend getroffene Maßnahme nicht zu beanstanden und wurde die Allgemeinverfügung ordnungsgemäß bekannt gemacht.

12

a) Bei der getroffenen Regelung handelt es sich um eine Maßnahme nach § 28 Abs. 1 IfSG. Für derartige Maßnahmen ist die Form einer Rechtsverordnung nicht zwingend vorgeschrieben (allerdings nach § 32

IfSG möglich), so dass derartige Maßnahmen in der Handlungsform des Verwaltungsakts erlassen werden können. Hieraus folgt, dass dem zuständigen Ministerium auch die Form der Allgemeinverfügung zu Gebote steht, wenn sich die zu treffende Maßnahme an eine Vielzahl von Personen richtet. Wenngleich die Untersagung des Betriebs von Einzelhandelsgeschäften eine Vielzahl von Personen betrifft, handelt es sich demnach um die Regelung eines Einzelfalles im Sinne von Art. 35 Satz 1 und 2 VwVfG, da die Zahl der von der Regelung umfassten Fälle und der Adressatenkreis nach allgemeinen Merkmalen bestimmt bzw. bestimmbar ist und sich auf einen konkreten Sachverhalt bezieht, da sie anlassbezogen ergangen und zeitlich befristet ist sowie konkret bestimmte Fallkonstellationen erfasst. Es liegt mithin eine konkretgenerelle Regelung vor, die mit der Handlungsform der Allgemeinverfügung getroffen werden kann.

13

b) Voraussichtlich zu Unrecht rügt der Bevollmächtigte des Antragstellers, dass die Allgemeinverfügung lediglich auf der Internetseite des Bayerischen Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege bekannt gemacht wurde. Nach Art. 41 Abs. 3 Satz 2 VwVfG darf eine Allgemeinverfügung öffentlich bekanntgegeben werden, wenn dies durch Rechtsvorschrift zugelassen oder eine Bekanntgabe an die Beteiligten untunlich ist. Die öffentliche Bekanntgabe eines schriftlichen oder elektronischen Verwaltungsakts wird dadurch bewirkt, dass sein verfügender Teil ortsüblich bekanntgemacht wird, wobei in einer Allgemeinverfügung als Zeitpunkt, zu dem diese als bekanntgegeben gilt, frühestens der auf die Bekanntmachung folgende Tag bestimmt werden kann (Art. 41 Abs. 4 Satz 1 und 4 VwVfG).

14

Das im vorliegenden Fall eine öffentliche Bekanntgabe zulässig ist, liegt auf der Hand, da eine individuelle Bekanntgabe an alle Adressaten untunlich ist. Die ortsübliche Bekanntgabe von Allgemeinverfügungen der Staatsministerien und der Staatskanzlei ist in der Veröffentlichungsbekanntmachung der Bayerischen Staatsregierung vom 15. Dezember 2015 (AllMBI. S. 541), zuletzt geändert durch Bekanntmachung vom 10. März 2020 (BayMBI 2020 Nr. 114), geregelt. Danach erfolgt die öffentliche Bekanntgabe von Allgemeinverfügungen der Staatsministerien und der Staatskanzlei, wie der Bevollmächtigte des Antragstellers zu Recht anmerkt, grundsätzlich durch Bekanntmachung im Bayerischen Ministerialblatt (Nr. 5.1 der Veröffentlichungsbekanntmachung). Die durch Bekanntmachung vom 10. März 2020 neu eingefügte Nummer 5.2 der Veröffentlichungsbekanntmachung sieht allerdings nunmehr vor, dass, sofern eine sofortige Bekanntmachung zur Verhütung erheblicher Gefahren für Leben, Gesundheit oder zum Schutz von Sachgütern erforderlich und eine Bekanntmachung nach Nr. 5.1 nicht rechtzeitig möglich ist, die Allgemeinverfügung im Internetauftritt des zuständigen Ressorts, in Rundfunk oder Medien oder durch geeignete Kommunikationsmittel bekannt gemacht werden kann. Vorliegend erfolgte die Bekanntmachung sowohl im Rundfunk als auch auf der Internetseite des Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege. Der in der Allgemeinverfügung bestimmte Zeitpunkt deren Wirksamwerdens ist ebenfalls nicht zu beanstanden.

15

2. Die in der Allgemeinverfügung getroffene streitgegenständliche Regelung ist nach der im Eilverfahren allein möglichen, aber auch ausreichenden summarischen Prüfung auch materiell rechtmäßig.

16

Nach § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG trifft die zuständige Behörde, wenn Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt werden, die notwendigen Schutzmaßnahmen, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist. Unter den Voraussetzungen von Satz 1 kann die zuständige Behörde Veranstaltungen oder sonstige Ansammlungen einer größeren Anzahl von Menschen beschränken oder verbieten und Badeanstalten oder in § 33 IfSG genannte Gemeinschaftseinrichtungen oder Teile davon schließen.

17

Offen bleiben kann, ob das mit der streitgegenständlichen Allgemeinverfügung verfügte Verbot des Öffnens von Geschäften des Einzelhandels auf die hierin angegebene Rechtsgrundlage des § 28 Abs. 1 Satz 2 IfSG gestützt werden kann. Denn jedenfalls ist ein Rückgriff auf die Generalklausel des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG möglich und das verfügte Verbot tatbestandlich hiervon umfasst. Ein „Austausch“ der Rechtsgrundlage durch das Gericht ist im vorliegenden Fall möglich, da § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG der Behörde kein Entschließungsermessen, sondern lediglich ein Auswahlermessen einräumt, welches vorliegend ausgeübt wurde (hierzu näher sogleich). Die Frage, ob ein angefochtener Bescheid materiell rechtmäßig ist, richtet sich, sofern höherrangiges oder spezielleres Recht nichts Abweichendes vorgibt, nach dem Recht, das

geeignet ist, seinen Spruch zu tragen. Erweist sich dieser aus anderen als den angegebenen Rechtsgründen als rechtmäßig, ohne dass diese anderen Rechtsgründe wesentliche Änderungen des Spruchs erfordern würden, dann ist der Verwaltungsakt im Sinne des § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO nicht rechtswidrig (BVerwG, U.v. 19.8.1988 - 8 C 29.87 - BVerwGE 80, 96; BayVGH, B.v. 23.6.2016 - 11 CS 16.907 - juris Rn. 23 ff.).

18

Bei § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG handelt es sich um eine Generalklausel, die die zuständigen Behörden zum Handeln verpflichtet (gebundene Entscheidung). Hinsichtlich Art und Umfang der Bekämpfungsmaßnahmen - „wie“ des Eingreifens - ist der Behörde jedoch ein Ermessen eingeräumt. Dem liegt die Erwägung zugrunde, dass sich die Bandbreite der Schutzmaßnahmen, die bei Auftreten einer übertragbaren Krankheit in Frage kommen können, nicht im Vorfeld bestimmen lässt. Das behördliche Ermessen wird dadurch beschränkt, dass es sich um „notwendige Schutzmaßnahmen“ handeln muss, nämlich Maßnahmen, die zur Verhinderung der (Weiter-) Verbreitung der Krankheit geboten sind. Darüber hinaus sind dem Ermessen durch den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz Grenzen gesetzt. Der Einwand des Antragstellerbevollmächtigten, § 28 Abs. 1 Satz 2 regle umfassend und abschließend die Möglichkeiten der Beschränkung menschlicher Begegnungen, so dass ein Rückgriff auf § 28 Abs. 1 Satz 1 nicht möglich sei, vermag vor diesem Hintergrund nicht zu überzeugen.

19

Bei der Beurteilung der Rechtmäßigkeit der verfügten Beschränkungen ist der im allgemeinen Polizei- und Ordnungsrecht geltende Grundsatz heranzuziehen, dass an die Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts umso geringere Anforderungen zu stellen sind, je größer und folgenschwerer der möglicherweise eintretende Schaden ist. Dafür sprechen das Ziel des Infektionsschutzgesetzes, eine effektive Gefahrenabwehr zu ermöglichen (§ 1 Abs. 1, § 28 Abs. 1 IfSG), sowie der Umstand, dass die betroffenen Krankheiten nach ihrem Ansteckungsrisiko und ihren Auswirkungen auf die Gesundheit des Menschen unterschiedlich gefährlich sind. Es erscheint sachgerecht, einen am Gefährdungsgrad der jeweiligen Erkrankung orientierten, „flexiblen“ Maßstab für die hinreichende (einfache) Wahrscheinlichkeit zugrunde zu legen. Auch die Allgemeinheit und sonstige Dritte „Nichtstörer“ können Adressat von Maßnahmen sein, beispielsweise um sie vor Ansteckung zu schützen und die weitere Verbreitung der übertragbaren Krankheit zu verhindern (vgl. § 28 Abs. 1 Satz 2 Hs. 2 IfSG; BT-Dr 8/2468, S. 27 f; Bales/Baumann, IfSG, 2001, § 28 Rdnr. 3; vgl. zum Ganzen BVerwG, U.v. 22.3.2012 - 3 C 16/11 - juris).

20

Bei dem Coronavirus SARS-CoV-2 (sog. Covid-19-Virus) handelt es sich um eine übertragbare Krankheit im Sinne der Begriffsbestimmung in § 2 Nr. 3 IfSG, die bereits landesweit aufgetreten ist, sich sehr schnell ausbreitet, nach dem derzeitigen wissenschaftlichen Erkenntnisstand auch bereits bei Symptomfreiheit hoch infektiös ist und für die weder ein Impfstoff noch eine spezifische medikamentöse Behandlung verfügbar ist. Das Verbot der Öffnung von Ladengeschäften des Einzelhandels dürfte eine notwendige Schutzmaßnahme darstellen, um die rasche Ausbreitung des Covid- 19-Virus zu verhindern. Das Robert-Koch-Institut (RKI), das bei der Vorbeugung übertragbarer Krankheiten und Verhinderung der Weiterverbreitung von Infektionen eine besondere Expertise aufweist (§ 4 IfSG), schätzt die Gefährdung für die Gesundheit der Bevölkerung in Deutschland derzeit insgesamt als hoch ein. Es handelt sich weltweit und in Deutschland um eine sehr dynamische und ernst zu nehmende Situation. Bei einem Teil der Fälle sind die Krankheitsverläufe schwer, auch tödliche Krankheitsverläufe kommen vor. Die Zahl der Fälle in Deutschland steigt weiter an. Stand 19. März 2020 haben sich nach den Zahlen des Bayerischen Landesamts für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit in Bayern 2400 Personen infiziert; 13 Menschen sind verstorben. Die Zahl der Fälle hat sich innerhalb weniger Tage verdoppelt und steigt mithin derzeit exponentiell. Als Strategie zur Bekämpfung empfiehlt das RKI insbesondere, die weitere Ausbreitung des Virus so weit wie möglich zu verzögern. Dadurch soll die Zahl der gleichzeitig Erkrankten so gering wie möglich gehalten und Zeit gewonnen werden, um weitere Vorbereitungen zu treffen, wie Schutzmaßnahmen für besonders gefährdete Gruppen, Behandlungskapazitäten in Kliniken zu erhöhen, Belastungsspitzen im Gesundheitssystem zu vermeiden und die Entwicklung antiviraler Medikamente und von Impfstoffen zu ermöglichen. Die massiven Anstrengungen des öffentlichen Gesundheitsdienstes, dem insbesondere die möglichst frühzeitige Identifizierung von Kontaktpersonen und deren Management obliegt, sollten nach dem Strategieplan des RKI durch gesamtgesellschaftliche Anstrengungen wie die Reduzierung von sozialen Kontakten mit dem Ziel der Vermeidung von Infektionen im privaten, beruflichen und öffentlichen Bereich sowie eine

Reduzierung der Reisetätigkeit ergänzt werden (vgl.

https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikobewertung.htm I, abgerufen am 19. März 2020).

21

Vor diesem Hintergrund vermag das erkennende Gericht nicht zu erkennen, dass das befristete Verbot der Öffnung von Ladengeschäften des Einzelhandels aller Art nicht geeignet wäre, die weitere Verbreitung des Virus und vor allem die Verbreitungsgeschwindigkeit einzudämmen. Das Verbot der Ladenöffnungen dient dazu, eine Interaktion von Kunden und Personal zu verhindern und die Menschen - insbesondere im städtischen Bereich, wo ansonsten eine starke Frequentierung des öffentlichen Raums auftritt, dazu zu bewegen, vermehrt zu Hause zu bleiben und nur notwendige Besorgungen zur Befriedigung des täglichen Bedarfs zu tätigen. Bei der Auswahl und Beurteilung der Wirksamkeit von Maßnahmen zur Bekämpfung einer neuartigen Viruserkrankung muss den zuständigen Gesundheitsbehörden ein Beurteilungsspielraum zugestanden werden, zumal die Wirksamkeit der derzeit erwogenen und in Rede stehenden Maßnahmen freilich nicht abschließend wissenschaftlich untersucht und belegt ist. Wissenschaftliche Studien wie beispielsweise die in Bezug auf Großbritannien und die USA durchgeführte Studie des Imperial College London („Impact of nonpharmaceutical interventions (NPIs) to reduce COVID-19 mortality and healthcare demand, 16 March 2020, abrufbar unter

<https://www.imperial.ac.uk/mrcglobalinfectiousdiseaseanalysis/news...wuhancoronavirus>) lassen aber durchaus vermuten, dass Maßnahmen der sozialen Distanzierung wie die Schließung von Geschäften neben anderen Maßnahmen ein wichtiger und entscheidender Baustein bei der Verlangsamung der Ausbreitung der Infektionen ist. Maßnahmen wie die vorliegend verfügte vorübergehende Schließung von Geschäften des Einzelhandels dürften auch notwendig bzw. erforderlich sein. Studien wie die eben zitierte Studie aus London legen nahe, dass es ohne derartige Maßnahmen der sozialen Distanzierung, die die gesamte Bevölkerung, i.e. „NichtStörer“ betreffen, zu einer Überforderung des Gesundheitssystems käme, wobei die dort gefundenen Ergebnisse in wesentlichen Punkten durchaus auf Deutschland übertragbar erscheinen (so auch Prof. Christian Drost, NDR-Podcast Coronavirus Update Nr. 16, abrufbar unter <https://www.ndr.de/nachrichten/info/16-CoronavirusUpdate-Wirbrauchen-AbkuerzungenbeiderImpfstoffzulassung,podcastcoronavirus140.html#london>).

22

Das befristete Verbot der Ladenöffnung erweist sich auch im konkreten Fall des Antragstellers als noch verhältnismäßiger, insbesondere erforderlicher und angemessener Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit. Insbesondere stellt die vom Antragsteller vorgeschlagene Vorkehrung, nur jeweils einen Kunden in seinem Geschäft zu bedienen, kein milderes und ebenso geeignetes Mittel dar. Zwar könnte hierdurch wohl sowohl eine unkontrollierte Interaktion unter Kunden verhindert als auch der empfohlene Mindestabstand zwischen Verkäufer und Kunden eingehalten und damit die Ansteckungsgefahr innerhalb des Ladengeschäfts minimiert werden. Zum einen sind derartige Auflagen, wie der Antragsteller sie vorschlägt und wie sie auch notwendig wären (Anbringung eines Hinweisschildes, Abschließen der Türe, nur ein Kunde im Laden und Einhaltung des Mindestabstands) in einem von der Polizei durchzuführenden, flächendeckenden Massenvollzug, wie er in der gegenwärtigen Situation zu erfolgen hat, kaum vollziehbar. Denn stößt schon die Überwachung des Vollzugs der landesweiten Betriebsuntersagungen an Kapazitätsgrenzen des Staates, so wäre eine auch nur annähernd effektive Überwachung der Einhaltung der Infektionsschutzmaßnahmen in den einzelnen Betrieben vollends illusorisch. Zu berücksichtigen ist dabei insbesondere, dass unter Gleichheitsgesichtspunkten nicht nur die Inhaber kleiner Ladengeschäfte wie der Antragsteller, sondern auch die Besitzer größerer Geschäfte derartige Ausnahmen, wie der Antragsteller sie vorschlägt, fordern könnten. Dann aber würde das mit der behördlichen Maßnahme verfolgte Ziel, soziale Kontakte unter der Bevölkerung zu verringern, nicht mehr in gleicher Weise erreicht. Denn wie bereits ausgeführt ist mit dem Verbot der Öffnung von Ladengeschäften des Einzelhandels auch das Ziel verbunden, die Innenstädte weniger attraktiv zu machen und die Bevölkerung dazu zu bewegen, mehr zu Hause zu bleiben und nur notwendige Besorgungen zu erledigen. Würde die Zahl der Kunden in Ladengeschäften massiv beschränkt, wäre überdies zu erwarten, dass sich vor den betreffenden Geschäften Schlangen bilden, was zu einer gegenwärtig unerwünschten größeren Ansammlung von Menschen führt, die den empfohlenen Mindestabstand von sich aus nicht immer einhalten. Wenngleich letzteres im Fall des Ladengeschäfts des Antragstellers wegen der generell relativ niedrigen Zahl an Kunden wohl nicht zu erwarten wäre, muss der Antragsteller als Einzelner die vorübergehende

Beschränkung seiner Berufsausübung im Interesse eines allgemeinen, gleichmäßigen und effektiven Vollzugs der getroffenen Regelung hinnehmen, weil diese nur dann ihre volle Wirksamkeit entfalten kann.

23

Die getroffene Regelung erscheint schließlich auch als noch angemessen. Zwar muss der Antragsteller einen empfindlichen Eingriff in seine Berufsausübung und massive Einkommenseinbußen hinnehmen. Auf der anderen Seite rechtfertigt der Gesundheitsschutz, insbesondere die Verlangsamung der Ausbreitung der hoch infektiösen Viruserkrankung zwecks Gewährleistung ausreichender Kapazitäten des Gesundheitssystems zur Behandlung der schwer Erkrankten, in der gegenwärtigen ersten Situation auch einschneidende Maßnahmen. Wie aufgezeigt, ist die Verbreitung des Coronavirus ohne drastische staatliche Maßnahmen nicht aufzuhalten und führt in diesem Fall möglicherweise binnen weniger Monate zum Kollaps des staatlichen Gesundheitssystems, wie es beispielsweise in Italien bereits der Fall zu sein scheint. Bei der streitgegenständlichen Ladenschließung handelt es sich dem gegenüber um eine auf einen überschaubaren Zeitraum befristete Regelung. Besondere Härten, insbesondere Existenzgefährdungen, können insbesondere durch die im Rahmen des vom Bayerischen Landtag am 19. März 2020 beschlossenen Nachtragshaushalts bereitgestellten staatlichen Soforthilfen für insbesondere kleinere Unternehmen in Höhe von bis zu 30.000 Euro abgefedert werden. Hierfür wurde ein Sondervermögen in Höhe von 10 Milliarden Euro errichtet. Nach alledem überwiegt vorliegend das öffentliche Interesse an Leben und körperlicher Unversehrtheit der Bevölkerung gegenüber den privaten, vorwiegend wirtschaftlichen Interessen des Antragstellers.

24

Eine Verletzung sonstiger Grundrechte des Antragstellers liegt nicht vor. Das Grundrecht der Versammlungsfreiheit nach Art. 8 Abs. 1 GG ist durch die Schließung des Ladengeschäfts nicht konkret betroffen, da nicht dargelegt wurde oder sonst ersichtlich ist, dass durch die Schließung eine Zusammenkunft, die „auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichtet“ ist (BVerfGE 104, 92/104; 128, 226/250; BVerwGE 129, 42 Rn.15), verhindert oder beschränkt wird. Auch Art. 14 GG ist bei der zeitlich befristeten Schließung nicht einschlägig, da das Grundrecht der Berufsausübungsfreiheit hier als spezielleres Grundrecht betroffen ist. Art. 12 GG schützt die Betätigung, die zum Erwerb führt, während Art. 14 GG das Erworbenes losgelöst von der Erwerbsbetätigung erfasst (BVerfGE 88, 366/377; 102, 26/40; 126, 112/135; BGHZ 132, 181/187). Die Berufsausübungsfreiheit ist auch *lex specialis* gegenüber der allgemeinen Handlungsfreiheit.

25

Entgegen der Auffassung des Antragstellers liegt auch keine Verletzung des Gleichheitssatzes vor, weil andere (auch größere) Unternehmen generell weiter arbeiten dürfen. Die Sachverhalte sind vor dem Hintergrund des mit der streitgegenständlichen Regelung verfolgten Ziels nicht vergleichbar, weil die vom Bevollmächtigten in den Blick genommenen Unternehmen keine Laufkundschaft anziehen und weil die dortigen Mitarbeiter anders als die Kunden in Ladengeschäften des Einzelhandels namentlich bekannt sind, was den Gesundheitsbehörden im Fall einer Infektion ein effektives Management der Kontaktpersonen ermöglicht.

26

Der Antrag war daher mit der Kostenfolge aus § 154 Abs. 1 VwGO abzulehnen. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 53 Abs. 2 Nr. 2, 52 Abs. 1 GKG in Verbindung mit den Nrn. 1.5 und 54.2.1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit.