

Titel:

Erfolgloser Eilantrag gegen die coronabedingte Schließung von Ladengeschäften

Normenkette:

GG Art. 3 Abs. 1, Art. 12 Abs. 1, Art. 14 Abs. 1

IfSG § 28 Abs. 1

Leitsätze:

1. Die Untersagung der Öffnung von Ladengeschäften des Einzelhandels kann auf die Generalklausel des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG gestützt werden, die der Behörde kein Entschließungsermessen einräumt. (Rn. 32 – 34) (redaktioneller Leitsatz)

2. Dass hierbei zwischen Geschäften, die der Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung mit den notwendigen Gütern des täglichen Bedarfs dienen, und solchen, die dies nicht tun, differenziert wird, verstößt nicht gegen den allgemeinen Gleichheitssatz (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Allgemeinverfügung anlässlich der Corona-Pandemie, Betriebsuntersagungen, Corona, Schuhe, Textilien, Generalklausel, Gleichbehandlung

Fundstelle:

BeckRS 2020, 6266

Tenor

I. Der Antrag wird abgelehnt.

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

III. Der Streitwert wird auf 2.500,00 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1

Der Antragsteller, der in München drei Ladengeschäfte mit Einzelhandel für Schuhe, Textilien und Geschenkartikel betreibt, wendet sich im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes gegen die Betriebsuntersagung anlässlich der Corona-Pandemie.

2

Mit Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege und des Bayerischen Staatsministeriums für Familie, Arbeit und Soziales vom 16. März 2020, Az. 51-G8000-2020/122-67, geändert durch Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege vom 17.03.2020, Az. Z6a- G8000-2020/122-83, wurde eine Allgemeinverfügung erlassen, mit der landesweit u.a. die Öffnung von Ladengeschäften des Einzelhandels jeder Art untersagt wird (Nr. 5 der Allgemeinverfügung).

3

Ausgenommen hiervon sind der Lebensmittelhandel, Getränkemärkte, Banken, Apotheken, Drogerien, Sanitätshäuser, Optiker, Hörgeräteakustiker, Filialen der Deutschen Post AG, Tierbedarf, Bau- und Gartenmärkte, Tankstellen, Reinigungen und der Online-Handel.

4

Die zuständigen Kreisverwaltungsbehörden können auf Antrag Ausnahmegenehmigungen für andere für die Versorgung der Bevölkerung unbedingt notwendige Geschäfte erteilen, soweit dies im Einzelfall aus infektionsschutzrechtlicher Sicht vertretbar ist. Die Öffnung von Einkaufszentren und Kaufhäusern ist nur für die in Ziffer 4 genannten Ausnahmen erlaubt.

5

In Dienstleistungsbetrieben muss ein Mindestabstand von 1,5 Metern zwischen den Kunden eingehalten werden. Auch bei Einhaltung dieses Abstands dürfen sich nicht mehr als 10 Personen im Wartebereich aufhalten.

6

Diese Regelung trat am 18. März 2020 in Kraft und gilt bis einschließlich 30. März 2020 (Nr. 8 Satz 2).

7

Zur Begründung wurde allgemein ausgeführt, dass das neuartige Coronavirus SARSCoV-2 sich in kurzer Zeit weltweit verbreitet habe, sodass die WHO am 11. März 2020 das Ausbruchsgeschehen als Pandemie bewertet hat. Die Erkrankung sei sehr infektiös. Es bestehe weltweit, deutschlandweit und bayernweit eine sehr dynamische und ernst zu nehmende Situation mit starker Zunahme der Fallzahlen innerhalb weniger Tage auch in Bayern. Inzwischen würden aus allen Regierungsbezirken Bayerns vermehrt Erkrankungsfälle (COVID-19) gemeldet. Insbesondere ältere Menschen und solche mit vorbestehenden Grunderkrankungen seien von schweren Krankheitsverläufen betroffen und könnten an der Krankheit sterben. Da weder eine Impfung in den nächsten Monaten, noch derzeit eine spezifische Therapie zur Verfügung stünden, müssten alle Maßnahmen ergriffen werden, um die Ausbreitung zu verlangsamen, damit die Belastung für das Gesundheitswesen reduziert und die medizinische Versorgung sichergestellt werden könne.

8

Nach § 28 Abs. 1 Satz 2 IfSG könne die zuständige Behörde Veranstaltungen einer größeren Anzahl von Menschen beschränken oder verbieten, wenn Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt werden oder sich ergibt, dass ein Verstorbener krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider war, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist.

9

Bei SARS-CoV-2 handle es sich um einen Krankheitserreger im Sinne des § 2 Nr. 1 IfSG, der sich in Bayern derzeit stark und immer schneller verbreitet. In allen Regierungsbezirken seien bereits Krankheits- und Ansteckungsverdächtige festgestellt worden.

10

Durch den vorherrschenden Übertragungsweg von SARS-CoV-2 über Tröpfchen, z.B. durch Husten, Niesen, und durch teils mild erkrankte oder auch asymptomatisch infizierte Personen könne es zu Übertragungen von Mensch-zu-Mensch kommen.

11

Die Untersagung diene insbesondere dem Zweck, eine Ausbreitung von COVID-19 zeitlich und räumlich zu verlangsamen und in der gegenwärtigen Lage insbesondere von der noch anhaltenden Influenzawelle zu entkoppeln. Eine zeitlich langsamere Ausbreitung habe den Vorteil, dass die medizinischen Versorgungssysteme über einen größeren Zeitraum in Anspruch genommen werden und die punktuelle Belastung geringer bzw. eine Überlastung vermieden werde.

12

Unter Berücksichtigung dieser Faktoren sei die zeitlich befristete Verbotsanordnung verhältnismäßig und gerechtfertigt, um der vorrangigen Gesundheitssicherheit der Bevölkerung (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 Grundgesetz) Rechnung zu tragen.

13

In Bezug auf die streitgegenständliche Betriebsuntersagung für Ladengeschäfte des Einzelhandels wird ausgeführt, dass es erforderlich sei, diese zu schließen, da sonst über die dortigen Kontakte die Weiterverbreitung des Virus erfolge. Unter Abwägung der Sicherstellung der Versorgung einerseits und der bestehenden Infektionsrisiken andererseits würden Bereiche genannt, für die keine Schließung angeordnet ist. Außerdem erhalte die Kreisverwaltungsbehörde das Recht, Ausnahmegenehmigungen zu erteilen, soweit dies aus infektionsschutzrechtlicher Sicht vertretbar ist.

14

Mit Schriftsatz vom 18. März 2020 ließ der Antragsteller beim Bayerischen Verwaltungsgericht München beantragen,

15

Im Wege der einstweiligen Anordnung wird der Antragsgegner verpflichtet, es zu unterlassen, die Allgemeinverfügung anlässlich der Corona-Pandemie lt. Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege und des Bayerischen Staatsministeriums für Familie, Arbeit und Soziales vom 16.03.2020, Az. 51-G8000-2020/122-67 dahingehend zu vollziehen, dass nach Ziff. 4 Satz 1 und Satz 3 der o.g. Allgemeinverfügung die Offenhaltung von Ladengeschäften, die nicht zu den ausgenommenen Branchen gem. Satz 2 gehören und nicht zur Versorgung der Bevölkerung unbedingt notwendige Geschäfte gem. Satz 3 betreiben, uneingeschränkt untersagt wird, ohne auf Antrag eine Ausnahmegenehmigung zuzulassen, wenn dies im Einzelfall aus infektionsschutzrechtlicher Sicht oder mit geeigneten Infektionsschutzmaßnahmen vertretbar ist.

16

Zur Begründung wurde ausgeführt, dass in den Geschäftsräume des Antragstellers mit einer Verkaufsfläche von 65-120 m² jeweils eine, maximal zwei Verkaufsmitarbeiter anwesend seien. Die Geschäfte würden jeweils werktäglich von maximal 30 Kunden innerhalb einer Öffnungszeit von 10 Stunden besucht. Außer zur Oktoberfestzeit und in der Urlaubssaison gäbe es in den Läden nie größere Menschenansammlungen.

17

Dem Antragsteller werde es verwehrt, zur Aufrechterhaltung des Geschäftsbetriebes eigene wirksame und ausreichende Infektionsschutzmaßnahmen wie das Tragen von Atemschutzmasken oder Handschuhen oder die Vereinzelung von Kunden zu treffen.

18

Durch die Betriebsschließung werde der Antragsteller als Einzelhändler unangemessen und ungleich belastet. Im Vergleich dazu könnten beispielsweise Handwerker weiterhin uneingeschränkt ihr Geschäft ausüben und die von der Betriebsuntersagung ausgenommenen Branchen dürften sogar ihre Öffnungszeiten ausweiten, obwohl es keine Versorgungsengpässe gebe. Der Antragsteller werde auch im Vergleich zu dem von der Betriebsuntersagung ausdrücklich ausgenommenen Online- und Versandhandel benachteiligt, obwohl dort die Infektionsgefahr gleich oder größer sei. Das gelte auch für Supermärkte, die weiterhin auf engem Raum in großem Umfang neben Lebensmitteln auch Nonfood-Produkte wie Textilien und Schuhe verkaufen dürften. Gleiches gelte insbesondere auch für Friseurbetriebe.

19

Das undifferenzierte Betriebsverbot sei deshalb willkürlich und durch keine sachliche Begründung gerechtfertigt.

20

Die Verbotsvorgabe habe für den Antragsteller konkret existenzgefährdende Auswirkungen, da er weiterhin die hohe Ladenraummiete von monatlich insgesamt ca. 27.300 Euro und die Mitarbeiterlöhne zahlen müsse. Ihm werde jede Einkommensmöglichkeit vollständig genommen.

21

Die Maßnahmen seien zur Eindämmung von Corona-Infektionen unangemessen und ungeeignet, da aus fachlicher Sicht Hygienemaßnahmen - wie im Übrigen auch gegen die Influenza, die mehr Tote fordere - ausreichend seien.

22

Das unbedingte Betriebsverbot stelle einen erheblichen Eingriff in das Grundrecht des Antragstellers auf Berufsausübung und Gewerbefreiheit nach Art. 12 GG dar und verletze sein Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb gemäß § 823 Abs. 2 BGB. Es sei in seinem konkreten Fall unverhältnismäßig, da es zur Eindämmung des Infektionsrisikos weder geeignet noch erforderlich sei. In den Geschäften des Antragstellers bestehe kein Risiko der Ansteckung, da es dort keine Menschenansammlungen und keinen Körperkontakt gebe. Es seien weniger einschneidende Maßnahmen denkbar, die denselben Effekt hätten. Dem Antragsteller sei die Möglichkeit zu geben, eine Ausnahmegenehmigung zu beantragen und zu erhalten.

23

Bezüglich der weiteren Einzelheiten und zum Vorbringen der Beteiligten im Übrigen wird auf die Akten Bezug genommen.

II.

24

1. Der auslegungsbedürftige Antrag ist nach seinem Rechtsschutzziel und seiner Begründung zunächst trotz der Bezugnahme der Antragschrift auf § 123 VwGO dahingehend auszulegen (§§ 88, 122 Abs. 1 VwGO), dass der Antragsteller die Anordnung der aufschiebenden Wirkung einer (noch zu erhebenden) Klage gegen die Nr. 5 der Allgemeinverfügung des Antragsgegners begehrt. Denn mit seinem Antrag, den Vollzug der in Nr. 5 verfügten Untersagung der Öffnung von Ladengeschäften zu unterlassen, begehrt er der Sache nach die Aufhebung dieser Untersagung. Gegen die Betriebsuntersagung in Form einer Allgemeinverfügung als Verwaltungsakt (Art. 35 Satz 2 BayVwVfG) ist aber einstweiliger Rechtsschutz nach Maßgabe des § 80 Abs. 5 VwGO und nicht nach § 123 VwGO statthaft (§ 123 Abs. 5 VwGO).

25

2. Der so verstandene Antrag hat keinen Erfolg, da er zwar zulässig, aber unbegründet ist.

26

2.1 Nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO kann das Gericht der Hauptsache auf Antrag die aufschiebende Wirkung im Fall des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO ganz oder teilweise anordnen. Ein solcher Fall liegt hier vor, da die Allgemeinverfügung nach § 28 Abs. 3 i.V.m. § 16 Abs. 8 IfSG sofort vollziehbar ist. Das Gericht trifft dabei eine originäre Ermessensentscheidung. Es hat bei der Entscheidung über die Anordnung der aufschiebenden Wirkung abzuwägen zwischen dem öffentlichen Interesse an der sofortigen Vollziehung des Bescheids, wie es in § 28 Abs. 3 i.V.m. § 16 Abs. 8 IfSG zum Ausdruck kommt, und dem privaten Interesse des Antragstellers an der aufschiebenden Wirkung seines Rechtsbehelfs. Bei dieser Abwägung sind vor allem die Erfolgsaussichten des Hauptsacheverfahrens maßgeblich zu berücksichtigen. Ergibt die im Rahmen des Verfahrens nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO allein mögliche, aber auch ausreichende summarische Prüfung, dass der Rechtsbehelf offensichtlich erfolglos sein wird, tritt das Interesse des Antragstellers regelmäßig zurück. Erweist sich dagegen der angefochtene Bescheid schon bei summarischer Prüfung als offensichtlich rechtswidrig, besteht kein öffentliches Interesse an dessen sofortiger Vollziehung. Ist der Ausgang des Hauptsacheverfahrens dagegen nicht hinreichend absehbar, verbleibt es bei einer Interessensabwägung.

27

Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage ist hier der Zeitpunkt der Entscheidung des Gerichts, weil es sich bei der Betriebsuntersagung um einen Dauerverwaltungsakt handelt und das materielle Recht - wie hier - nicht die Maßgeblichkeit eines anderen Zeitpunkts bestimmt.

28

2.2 Unter Anwendung der vorstehenden Grundsätze auf den vorliegenden Fall war die aufschiebende Wirkung einer noch zu erhebenden Klage gegen die Nr. 5 der Allgemeinverfügung vom 16. März 2020 nicht anzuordnen. Denn die hier vorzunehmende summarische Prüfung ergibt, dass die Verfügung insoweit rechtmäßig ist und den Antragsteller folglich nicht in seinen Rechten verletzt (§ 113 Abs. 1 VwGO), sodass bei der hier zugrunde zu legenden Sachlage ein Hauptsacherechtsbehelf voraussichtlich keinen Erfolg haben wird. Selbst bei offenen Erfolgsaussichten fällt eine Interessenabwägung zulasten des Antragstellers aus.

29

Ob sich die verfügte Untersagung der Öffnung von Ladengeschäften des Einzelhandels auf § 28 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen (Infektionsschutzgesetz - IfSG) stützen lässt, ist bei summarischer Prüfung zweifelhaft, kann aber offenbleiben, da die Anordnung jedenfalls in § 28 Absatz 1 Satz 1 IfSG ihre Grundlage findet.

30

Nach § 28 Abs. 1 Satz 2 IfSG kann die zuständige Behörde unter den Voraussetzungen von Satz 1 Veranstaltungen oder sonstige Ansammlungen einer größeren Anzahl von Menschen beschränken oder verbieten und Badeanstalten oder in § 33 genannte Gemeinschaftseinrichtungen oder Teile davon schließen; sie kann auch Personen verpflichten, den Ort, an dem sie sich befinden, nicht zu verlassen oder von ihr bestimmte Orte nicht zu betreten, bis die notwendigen Schutzmaßnahmen durchgeführt worden sind.

31

Die Vorschrift räumt nach ihrem Wortlaut der zuständigen Behörde wohl keine Befugnis ein, die Öffnung von Ladengeschäften des Einzelhandels zu untersagen. Denn die betroffenen Ladengeschäfte sind keine „Veranstaltungen“ im Sinne der Vorschrift. In ihnen sammeln sich, abhängig von ihrer Größe und anderen Gegebenheiten, zwar typischerweise, aber nicht in jedem Fall eine größere Anzahl von Menschen an. Auch das in der Vorschrift vorgesehene Betretungsverbot hinsichtlich bestimmter Orte ist wohl keine geeignete Grundlage für die streitgegenständliche Öffnungsuntersagung.

32

Die Untersagung der Öffnung von Ladengeschäften des Einzelhandels kann aber nach Ansicht der Kammer auf die Generalklausel des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG gestützt werden, die der Behörde kein Entschließungsermessen einräumt.

33

Denn 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.).

34

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. Es handelt sich um eine Generalklausel, die die zuständige Behörde zum Handeln verpflichtet. Ermessen ist der Behörde aber hinsichtlich Art und Umfang der Bekämpfungsmaßnahmen 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 (vgl. VG Bayreuth, B.v. 11.3.2020 - B 7 S 20.223 - juris Rn. 44).

35

Die Erkrankung COVID-19, deren Eindämmung die Anordnung bezweckt, ist eine durch das neuartige Coronavirus SARS-CoV-2 übertragbare Krankheit im Sinne der Begriffsbestimmung in § 2 Nr. 3 IfSG, bezüglich derer weltweit, in Europa und in Deutschland, aber insbesondere auch in Bayern in den letzten Tagen eine schnell wachsende Zahl von Kranken und Krankheitsverdächtigen (§ 2 Nr. 4 und 5 IfSG) festgestellt worden ist.

36

Die Untersagung der Öffnung von Ladengeschäften des Einzelhandels jeder Art ist eine geeignete, erforderliche und angemessene Maßnahme, die Verbreitung des Coronavirus zu verhindern. Wie der Antragsgegner in seiner Begründung feststellt, dienen die allgemeinverfügbaren Maßnahmen, unter ihnen die streitgegenständlichen Betriebsuntersagungen, sämtlich der Verlangsamung der Ausbreitung des Coronavirus, damit die Belastung für das Gesundheitswesen reduziert und die medizinische Versorgung sichergestellt werden kann.

37

Neben der Untersagung von Veranstaltungen, Versammlungen, Einrichtungen der Freizeitgestaltung und Gastronomiebetrieben ist auch die Untersagung der Öffnung von Ladengeschäften des Einzelhandels eine Maßnahme, die zur Verhinderung bzw. Verlangsamung der Verbreitung des Virus geeignet ist. Denn in Ladengeschäften des Einzelhandels kommen typischerweise Menschen zum Zwecke des Erwerbs von Waren persönlich zusammen, sodass in diesen Geschäften generell eine Gefahr der Verbreitung des Virus besteht. Potentiell ansteckende Kontakte gibt es in den Einzelhandelsgeschäften, auch in denen des Antragstellers, etwa in Form von Verkaufsgesprächen oder auch beim Bezahlvorgang an der Kasse.

38

Die Untersagung der Öffnung von Ladengeschäften des Einzelhandels jeder Art ist auch erforderlich, den Zweck der Verhinderung bzw. Verlangsamung der Verbreitung des Virus zu erreichen. Insoweit trägt der Antragsteller vor, dass es zur Zweckerreichung ausreichend sei, dass in den Einzelhandelsgeschäften die empfohlenen Schutzmaßnahmen wie das Einhalten von Abstand, häufiges Händewaschen, Verzicht auf Händeschütteln, Tragen von Handschuhen oder Schutzmasken beachtet würden. Daran ist richtig, dass bei Beachtung der angeführten Schutz- und Hygienemaßnahmen das Infektionsrisiko minimiert werden kann und Auflagen oder gar nur ein rechtsunverbindlicher Appell, Hygienemaßnahmen einzuhalten, gegenüber der Betriebsuntersagung weniger belastende Maßnahmen darstellen. Unter den gegebenen Umständen der landesweiten rapiden Verbreitung des Coronavirus und unter Berücksichtigung der Tatsache, dass mit der Allgemeinverfügung alle Einzelhandelsgeschäfte in Bayern, soweit sie nicht unter die Ausnahmeregelung fallen, betroffen sind, ist die vom Antragsteller aufgezeigte Möglichkeit, es der Eigenverantwortung der Geschäftsinhaber zu überlassen, Infektionsschutzmaßnahmen zu treffen, oder diese gegebenenfalls zu beauftragen, kein gegenüber der Betriebsschließung gleich wirksames Mittel zur Verhinderung bzw. Verlangsamung der Verbreitung des Virus. 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. Auch ist aufgrund der öffentlichen Diskussion dieser Tage festzustellen, dass weite Teile der Bevölkerung sich offenbar durch rechtsunverbindliche Appelle bezüglich der Einhaltung grundlegender Schutzmaßnahmen nicht angesprochen fühlen. Damit kann es - zumindest nach derzeitigem Erfahrungsstand - nicht dem Verantwortungsbewusstsein des Einzelnen überlassen bleiben, für die Einhaltung der Hygienestandards in seinem Betrieb zu sorgen.

39

Die Untersagung der Öffnung von Ladengeschäften des Einzelhandels jeder Art ist schließlich auch unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten und in Abwägung mit den Grundrechten des Antragstellers angemessen.

40

Die streitgegenständliche Untersagung der Öffnung seiner Ladengeschäfte greift in die Berufsfreiheit des Antragstellers aus Art. 12 GG und, soweit die Untersagung, wie vorgetragen, zur Vernichtung seiner beruflichen Existenz führen kann, in das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb, das durch Art. 14 GG geschützt ist, ein. Konkret hat die Untersagung für den Antragsteller zur Folge, dass er bis zum vorläufigen Ende des Betriebsverbotes am 30. März 2020 auf Einnahmen verzichten, gleichzeitig aber die laufenden Kosten für Miete in Höhe von 27.300 EUR und Personal aufbringen muss. Es erscheint plausibel, dass damit das Unternehmen des Antragstellers in seiner Existenz bedroht sein kann.

41

Mit der Untersagung der Öffnung von Ladengeschäften des Einzelhandels wird, wie oben dargelegt, der Zweck verfolgt, die Verbreitung des Coronavirus zu verhindern bzw. zu verlangsamen. Dies entspricht dem Zweck des Infektionsschutzgesetzes, die Weiterverbreitung übertragbarer Krankheiten beim Menschen zu verhindern (§ 1 IfSG) und übertragbare Krankheiten zu bekämpfen (5. Abschnitt, § 24 ff. des IfSG). Damit handelt die zuständige Behörde in Erfüllung ihrer Schutzpflicht für das Leben, Gesundheit und körperliche Unversehrtheit aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG.

42

Die Begründung der Allgemeinverfügung weist zu Recht darauf hin, dass das Coronavirus eine ernste Bedrohung für Leben und Gesundheit des Einzelnen, insbesondere alter und kranker Menschen, wie auch für das Gesundheitssystem und die medizinische Versorgung als Ganzes darstellt. Die Situation ist aktuell gekennzeichnet durch einen flächendeckenden und rapiden Anstieg der Infektionszahlen in Europa, Deutschland und auch in Bayern (vgl. die Fallzahlen im täglichen Lagebericht des Robert-Koch-Instituts (RKI) zur Coronavirus-Krankheit-2019, www.rki.de).

43

Seit dem 9. März 2020 sind hiernach 20 Personen in Deutschland an einer COVID- 19-Erkrankung verstorben. Die Todesfälle kamen aus den Bundesländern NordrheinWestfalen (6), Bayern (8) und Baden-Württemberg (6). Die COVIDRisikoeinschätzung des RKI wurde am 17. März 2020 auf hoch eingestuft.

44

Insgesamt wurden in Deutschland 10.999 laborbestätigte COVID-19-Fälle berichtet. Am 19. März 2020 ergab sich bei den gemeldeten Fällen ein Plus gegenüber dem Vortag von 449 Fällen, für ganz Deutschland ein Plus von 2.801 Fällen.

45

In seiner Risikobewertung führt das RKI aus, dass die massiven Anstrengungen auf allen Ebenen des Öffentlichen Gesundheitsdienstes (ÖGD) weiterhin das Ziel verfolgen, die Infektionen in Deutschland so früh wie möglich zu erkennen und die weitere Ausbreitung des Virus so weit wie möglich zu verzögern. Sie sollten 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. 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.

46

Der Einwand des Antragstellers, das Influenzavirus und die Grippe seien demgegenüber gefährlicher für den Menschen, übersieht, dass gegen die Influenza Impfstoffe und Medikamente zur Verfügung stehen, gegen das Coronavirus hingegen bisher nicht.

47

In der Abwägung der privaten Interessen des Antragstellers an der Öffnung seiner Ladengeschäfte mit den Interessen der Allgemeinheit an einer effektiven Eindämmung des Coronavirus kommt diesen im konkreten Fall der Vorzug zu. 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. Es handelt sich zwar um eine Maßnahme, die auf die Erwerbstätigkeit und das Unternehmen des Antragstellers drastische Auswirkungen hat. Der Antragsgegner hat diese Auswirkungen aber zum einen dadurch abgefedert, dass er die Untersagungsanordnung zeitlich bis zum 30. März 2020 befristet hat (Nr. 8 Satz 2 der Allgemeinverfügung) und der Antragsteller, wie auch andere betroffene Ladengeschäfte des Einzelhandels, damit einen Zeitraum von lediglich knapp 2 Wochen zu überbrücken haben. Zum anderen hat der Antragsgegner durch finanzielle Hilfestellungen vorgesorgt, dass es möglichst nicht zu der vom Antragsteller befürchteten Existenzvernichtung kommen wird. So hat der Antragsgegner ein Soforthilfeprogramm eingerichtet, das sich an Betriebe und Freiberufler richtet, die durch die Corona-Krise in eine existenzbedrohliche wirtschaftliche Schiefelage und in Liquiditätsengpässe geraten sind. Die Soforthilfe beträgt bei bis zu 5 Erwerbstätigen 5.000 Euro und bei bis zu 10 Erwerbstätigen 7.500 Euro. Betroffenen Unternehmen stehen darüber hinaus für die Bewältigung der wirtschaftlichen Folgen des Coronavirus die Darlehensprodukte der LfA Förderbank Bayern, die Darlehensprodukte der KfW sowie verschiedene Bürgschaftsprogramme zur Verfügung. Die Möglichkeit der Beantragung von Kurzarbeitergeld und von Steuerstundungen stellen weitere Kompensationen für den Eingriff dar.

48

Der Antragsteller macht darüber hinaus insbesondere eine Ungleichbehandlung seiner Ladengeschäfte, in denen er Schuhe, Textilien und Geschenkartikel verkauft, im Vergleich mit anderen von der Schließungsanordnung nicht betroffenen Betrieben wie generell Dienstleistungsbetrieben, dem Onlinehandel und mit Supermärkten, in denen das gleiche oder sogar ein höheres Infektionsrisiko bestünde, geltend. Angesichts der betroffenen Grundrechte des Antragstellers verlangt Art. 3 Abs. 1 GG, dass für die in Nummer 5 der Allgemeinverfügung vorgenommene Differenzierung Gründe von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, dass sie die ungleichen Rechtsfolgen rechtfertigen können. Der Prüfungsmaßstab geht also über ein bloßes Willkürverbot hinaus.

49

Im Ausgangspunkt hat der Antragsgegner in nicht zu beanstandender Weise danach differenziert, ob es sich bei den betroffenen Geschäften um solche handelt, die für die Versorgung der Bevölkerung unbedingt notwendig sind. Von der Betriebsuntersagung ausgenommen sind hiernach der Lebensmittelhandel, Getränkemärkte, Apotheken etc. Bei diesen Ausnahmen handelt es sich um Geschäftszweige, die der Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung mit den notwendigen Gütern des täglichen Bedarfs dienen.

Auf Antrag können die zuständigen Kreisverwaltungsbehörden außerdem Ausnahmegenehmigungen für andere für die Versorgung der Bevölkerung unbedingt notwendige Geschäfte erteilen. Das Warenangebot des Antragstellers (Schuhe, Textilien, Geschenkartikel) ist allerdings für die Versorgung der Bevölkerung nicht notwendig. Bezüglich der Dienstleistungsbetriebe hat der Antragsgegner deren Betrieb insoweit (nachträglich) reglementiert, als in diesen ein Mindestabstand von 1,5 Metern zwischen den Kunden eingehalten werden muss. Auch bei Einhaltung dieses Abstands dürfen sich nicht mehr als 10 Personen im Wartebereich aufhalten. Der Grund für die dadurch weiter bestehende Ungleichbehandlung zwischen diesen Dienstleistungsbetrieben und Ladengeschäften des Einzelhandels wie dem des Antragstellers ist darin zu finden, dass sich die Dienstleistungen aufgrund der Vielfältigkeit ihrer Art und Zweckbestimmung und damit auch ihres Risikopotenzials in Bezug auf das Infektionsrisiko einer Erfassung in einer konkretgenerellen Regelung, wie sie die vorliegende Allgemeinverfügung darstellt, entzieht. Der Antragsgegner durfte bei Erlass der Allgemeinverfügung in typisierender Weise davon ausgehen, dass es jedenfalls in Ladengeschäften des Einzelhandels wie dem des Antragstellers typischerweise zu einem Kontakt zwischen Menschen kommt, dass dies aber nicht für jeden Dienstleistungsbetrieb in gleicher Weise gilt.

50

Nicht nachvollziehbar sind die Ausführungen des Antragstellers zur Ungleichbehandlung gegenüber dem Online-Handel, da dieser hinsichtlich des Gefährdungspotenzials bezüglich Ansteckungsrisiken nicht mit Ladengeschäften, wo es zu vielfachen persönlichen Kontakten zwischen Kunden und Mitarbeitern kommt, vergleichbar ist, sondern ein sehr viel geringeres Gefahrenpotenzial aufweist.

51

Im Übrigen ist bei einem Vergleich mit größeren Kaufhäusern und Einkaufszentren zu berücksichtigen, dass deren Öffnung nur für die in Ziffer 5 genannten Ausnahmen erlaubt ist.

52

Damit ist auch ein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz aus Art. 3 Abs. 1 GG durch die Betriebsuntersagung nicht gegeben.

53

Da die zu erhebende Klage gegen die Nr. 5 der Allgemeinverfügung bei summarischer Prüfung keinen Erfolg hat, kann im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes nicht festgestellt werden, dass die Interessen des Antragstellers gegenüber den öffentlichen Interessen überwiegen würden.

54

Nichts anderes ergibt sich im Übrigen aus einer ergänzenden - über die Prüfung der Erfolgsaussichten hinausgehenden - allgemeinen Interessenabwägung, nachdem in der vorliegenden Konstellation das öffentliche Interesse an Leben und körperlicher Unversehrtheit der Bevölkerung gegenüber dem privaten Aussetzungsinteresse - vorwiegend wirtschaftliche Interessen - des Antragstellers überwiegt.

55

3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO, die Streitwertfestsetzung auf §§ 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 1 und 2 GKG i.V.m. Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013.