

Titel:

Erfolgreicher Eilantrag gegen die coronabedingte Schließung von Einkaufszentren ("800-qm-Regelung")

Normenketten:

IfSG § 28 Abs. 1 S. 1, § 32

2. BayIfSMV § 2 Abs. 4 S. 1, S. 5, Abs. 5 Nr. 1

Leitsätze:

1. Das öffentliche Interesse am Schutz von Leben und Gesundheit der Bevölkerung vor der weiteren Ausbreitung einer hochansteckenden Viruserkrankung und an der Funktionsfähigkeit des Gesundheitswesens überwiegt das private Interesse Einzelner auch an einer uneingeschränkten Ausübung eines Gewerbebetriebes. (Rn. 17 – 26) (redaktioneller Leitsatz)

2. Die coronabedingte Schließung von Geschäften mit einer Verkaufsfläche ab 800 qm ist nicht gleichheitswidrig, weil von diesen Geschäften regelmäßig eine besondere Anziehungskraft ausgeht. (Rn. 20) (redaktioneller Leitsatz)

3. Die Aufzählung von „Ladengeschäften, Einkaufszentren und Kaufhäusern“ in § 2 Abs. 5 der 2. BayIfSMV lässt es nicht zu, Einkaufszentren bei der Anwendung dieser Ausnahmeregelung in einzelne Ladengeschäfte aufzuteilen. (Rn. 25 – 26) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Gleichbehandlung, Einkaufszentrum, 800 qm-Regel, Corona, Ladengeschäft, 800-qm-Regel, besondere Anziehungskraft

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Beschluss vom 04.05.2020 – 20 CE 20.960

Fundstelle:

BeckRS 2020, 6627

Tenor

1. Der Antrag wird abgelehnt.
2. Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens.
3. Der Streitwert wird auf 5.000,00 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Antragstellerin wendet sich im vorliegenden Verfahren im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes gegen die Mitteilung der Antragsgegnerin per E-Mail vom 23. April 2020, ihr Geschäft ab dem 27. April 2020 nicht wiedereröffnen zu dürfen.

2

Die Antragstellerin ist, den eigenen Darstellungen zufolge, Inhaberin des „...“, ein Einzelhandelsgeschäft für Damen- und Herrenmoden im ... Mit einem Vordruck-Schreiben vom 22. April 2020 habe sie der Antragsgegnerin mitgeteilt, dass sie am 27. April 2020 im ... -Center das o.g. Einzelhandelsgeschäft zu den üblichen Öffnungszeiten wieder für den Publikumsverkehr öffnen werde. Das Einzelhandelsgeschäft selbst habe eine Ladenfläche von 153 qm in einer Etage, also unter 800 qm. Darüber hinaus stelle sie durch verschiedene Maßnahmen (Schutz- und Hygienekonzept), die sie in der Klageschrift vom 24. April 2020 im Einzelnen darstellt, sicher, dass die Anzahl der im Laden anwesenden Kunden nicht mehr als eine Person pro 20 qm Verkaufsfläche betrage. Das Schutz- und Hygienekonzept umfasse auch ein „Parkplatzkonzept“. Die Vorgaben des § 2 Abs. 6 Satz 1 Nummer 1 der 2. BayIfSMV würden durch Aushänge an allen

Eingängen, Bodenstreifen und bei Notwendigkeit durch Einbahn-Regelungen längs der Ladenstraße umgesetzt. Auch werde die Gesamtzahl der Personenkraftwagen beschränkt.

3

Mit E-Mail vom 23. April 2020 verfügte die Antragsgegnerin, dass alle Ladengeschäfte im ... -Center, die nicht den Ausnahmen des § 2 Abs. 4 der Zweiten Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung (2. BayIfSMV) unterfallen, nicht öffnen dürften, insbesondere auch nicht von der „800 qm-Regelung“ des § 2 Abs. 5 2. BayIfSMV Gebrauch machen“ dürften. Diese E-Mail der Antragsgegnerin sei am selben Tag von der Betreiberin des ... -Centers an die Antragstellerin übermittelt worden.

4

Sie, die Antragstellerin, sei von dem „Shutdown“ existenzgefährdend betroffen, weil dieser mit dem Zeitraum für die Anschaffungen von Frühjahrs- und Sommergarderobe zusammenfalle. Das gelte umso mehr, als andere Ladengeschäfte an Einkaufsstraßen öffnen dürften. Ihr entstünden weiter laufende Unkosten, weil etwa die Mietzinsen weiter zu entrichten seien.

5

Die Antragstellerin hält das von der Antragsgegnerin ausgesprochene Verbot für rechtswidrig und beantragt mit einem am 24. April 2020 um 22.59 Uhr per Telefax eingegangenen Schriftsatz sinngemäß,

die aufschiebende Wirkung der von der Antragstellerin am 24. April 2020 erhobenen Anfechtungsklage gegen das Verbot, das Geschäft der Antragsgegnerin ab 27. April 2020 wieder zu eröffnen, anzuordnen,

hilfsweise, einstweilig anzuordnen, dass sie ihr Einzelhandelsgeschäft im ...Center ... ab dem 27. April 2020 bis zur Entscheidung in der Hauptsache wieder eröffnen darf.

6

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzulehnen.

7

Sie hat mit E-Mail vom 25. April 2020 Stellung genommen und verweist dabei im Wesentlichen auf die Begründung in ihrem Schreiben vom 23. April 2020, ohne diese Begründung in der Sache entscheidungserheblich zu ergänzen.

8

Wegen der Einzelheiten des Sachverhaltes wird im Übrigen auf die gewechselten Schriftsätze Bezug genommen.

II.

9

Der Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz wird sowohl im Haupt- als auch im Hilfsantrag abgelehnt.

10

Nach § 80 Abs. 1 Satz 1 VwGO haben Widerspruch und Anfechtungsklage nur dann eine aufschiebende Wirkung, sofern diese nicht kraft Gesetzes (hier: § 28 Abs. 3 i.V. mit § 16 Abs. 8 IfSG) oder auf Grund einer Anordnung nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nummer 4 VwGO entfällt. Ob ein hiernach erforderliches besonderes Interesse an der sofortigen Vollziehung besteht, hat das Gericht auf Antrag des Betroffenen im Verfahren nach § 80 Abs. 5 VwGO zu prüfen. Lässt sich bei summarischer Überprüfung die Rechtswidrigkeit der angefochtenen Verfügung ohne weiteres feststellen, ist sie also offensichtlich, so ist die aufschiebende Wirkung des Rechtsbehelfs wiederherzustellen bzw. anzuordnen, weil an der sofortigen Vollziehung eines offensichtlich rechtswidrigen Bescheides kein öffentliches Interesse bestehen kann. Erweist sich dagegen auf Grund einer summarischen Überprüfung die angefochtene Verfügung als offensichtlich rechtmäßig, so kann in der Regel ohne Verfassungsverstoß davon ausgegangen werden, dass das öffentliche Interesse an der Vollziehung das private Aufschubinteresse überwiegt. Lässt sich schließlich bei summarischer Prüfung weder die offensichtliche Rechtmäßigkeit noch die evidente Rechtswidrigkeit feststellen, bedarf es zur Entscheidung einer weiteren Abwägung der Interessen im Einzelfall, wobei eine Berücksichtigung der Folgen, die eintreten, wenn die Gewährung des vorläufigen Rechtsschutzes versagt würde, das Verfahren in der Hauptsache hingegen Erfolg hätte, erforderlich ist. Diese Auswirkungen sind zu vergleichen mit den

Nachteilen, die entstünden, wenn die aufschiebende Wirkung wiederhergestellt bzw. angeordnet würde, dem Rechtsbehelf in der Hauptsache aber der Erfolg versagt würde (vgl. BVerwG, NJW 1990, S 61; BayVGh, BayVBl 1988, Seite 406; Kopp, VwGO, § 80 RdNr. 158 m. w. N.). Je größer die Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs sind, dessen aufschiebende Wirkung angeordnet oder wiederhergestellt werden soll, umso geringere Anforderungen sind an das Aussetzungsinteresse desjenigen zu stellen, der vorläufigen Rechtsschutz begehrt. Je geringer umgekehrt die Erfolgsaussichten zu bewerten sind, umso höher müssen die erfolgsunabhängigen Interessen der Antragstellerseite zu veranschlagen sein, um eine Aussetzung zu rechtfertigen (vgl. BayVGh, NVwZ 1991, S. 100). Bei der notwendigen Gesamtabwägung ist letztlich auch eine etwaige Vorgabe des Gesetzgebers zu beachten (siehe dazu auch oben).

11

Im Falle einer einstweiligen Anordnung nach § 123 Abs. 1 VwGO hat die Antragstellerin sowohl das Vorliegen eines Anordnungsgrundes als auch das Vorliegen eines Anordnungsanspruches glaubhaft zu machen (§ 123 Abs. 3 VwGO i.V. mit § 920, 294 ZPO).

12

Hieran gemessen, hat der Antrag der Antragstellerin weder im Hauptantrag noch im Hilfsantrag Erfolg.

13

In beiden Verfahren entscheidet das Verwaltungsgericht nach summarischer Prüfung. Dabei hat sich die Tatsache, dass der Antragstellerbevollmächtigte die Klage und den Eilantrag am 24. April 2020 um 22.59 Uhr, also deutlich nach Dienstschluss, per Telefax an das Verwaltungsgericht Ansbach gerichtet hat, dazu geführt, dass dem Verwaltungsgericht schon wegen der außerordentlich kurzen Zeiträume, so war u.a. der Antragsgegnerin rechtliches Gehör zu gewähren, eine vertiefte Prüfung nicht mehr möglich war. Mittel der Glaubhaftmachung im o.a. Sinne waren dem Telefax vom 24. April 2020 ohnehin schon nicht beigelegt.

14

Der Hauptantrag ist bereits unstatthaft, weil es sich bei dem Schreiben der Antragsgegnerin vom 23. April 2020 um keinen Verwaltungsakt im Sinne des Art. 35 Satz 1 BayVwVfG handelt. Die Antragsgegnerin hat lediglich darauf hingewiesen, wie die streitgegenständliche Rechtsverordnung nach seinem Verständnis auszulegen sei. Gegen den Hauptantrag der Antragstellerin nach § 80 Abs. 5 VwGO spricht zudem, dass sie damit ihr beehrtes Rechtsschutzziel schon nicht erreichen kann, denn mit der bloßen Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihrer Klage gegen die „Untersagung“ der Antragsgegnerin vom 23. April 2020 erlangt sie offenkundig nicht die Rechtsposition um von den Bestimmungen der Zweiten Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung abzuweichen.

15

Der hilfsweise gestellte Antrag nach § 123 VwGO in der Fassung der Antragschrift vom 24. April 2020 bedarf der Auslegung. Er ist statthaft und zulässig als Feststellungsantrag im Rahmen einer einstweiligen Anordnung nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO, weil die Antragstellerin ihr Begehren in der Hauptsache im Wege der Feststellungsklage verfolgen kann, sich die Frage der Betriebsöffnung unmittelbar nach der 2. BayIfSMV richtet, ohne dass eine behördliche Zulassungsentscheidung vorgesehen wäre, und ein unmittelbar drohendes ordnungsrechtliches Einschreiten der Antragsgegnerin bei einer Öffnung der Geschäftsräume ab 27. April 2020 verhindert werden soll, so dass der Antragstellerin nicht zuzumuten ist, nachträglichen Rechtsschutz in Anspruch zu nehmen. Vor diesem Hintergrund ist die Antragsgegnerin auch passivlegitimiert. Zur Gewährung effektiven Rechtsschutzes ist der so verstandene Antrag nach § 123 VwGO auch nicht durch § 47 Abs. 6 VwGO in einem eventuellen Normenkontrollverfahren gegen die Verordnung selbst verdrängt.

16

Der Hilfsantrag ist jedoch unbegründet, weil weder ein Anordnungsgrund, noch ein Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht wurde.

17

Eingangs stellt die Kammer fest, dass das öffentliche Interesse am Schutz von Leben und Gesundheit der Bevölkerung vor der weiteren Ausbreitung einer hochansteckenden Viruserkrankung und am Schutze der Funktionsfähigkeit des Gesundheitswesens in Deutschland und des in medizinischen Einrichtungen wie Krankenhäuser und Arztpraxen tätigen Personals vor einer akuten Überlastung das private Interesse Einzelner auch an einer uneingeschränkten Ausübung eines Gewerbebetriebes überwiegt (vgl. dazu bereits

BVerfG vom 7.4.2020 Az. 1 BvR 755/20 unter Hinweis auf BayVerfGH vom 26.03.2020 Az. Vf. 6-VII-20 und BayVGh vom 30.03.2020 Az. 20 NE 20.632 jeweils zur Bayerischen Verordnung über eine vorläufige Ausgangsbeschränkung anlässlich der Corona-Pandemie vom 24. März 2020 (GVBl. 178); HessVGh vom 01.04.2020 Az. 2 B 925/20). Deshalb erkennt die Kammer im Ergebnis auch keine Verletzung des Art. 12 Abs. 1 GG. Das gilt sowohl für die Verordnung vom 24. März 2020, vom 27. März 2020 als auch für die vom 16. April 2020. Zudem hat das Bundesverfassungsgericht am 7. April 2020 festgestellt, dass Einschränkungen der persönlichen Freiheit gegenüber den Gefahren für Leib und Leben weniger schwer wiegen. Insoweit sei auch zu berücksichtigen, dass die angegriffenen Regelungen von vornherein befristet sind, im Hinblick auf die Ausgangsbeschränkungen zahlreiche Ausnahmen vorsehen und bei der Ahndung von Verstößen im Einzelfall im Rahmen des Ermessens individuellen Belangen von besonderem Gewicht Rechnung zu tragen ist (BVerfG vom 7.04.2020 Az. 1 BvR 755/20).

18

Demzufolge hegt die Kammer im hier vorliegenden Eilverfahren auch unter Berücksichtigung der Antragsschrift vom 24. April 2020 keine Bedenken gegen die nach § 2 Abs. 4 Sätze 1 und 5 der 2. BayIfSMV vom 14. April 2020 bayernweit bis zum 3. Mai 2020 verhängte Betriebsuntersagung. Die Frage wie die Antragstellerin die Gefährdungssituation im Zusammenhang mit der Ausbreitung des Coronavirus persönlich einschätzt, spielt für diese Entscheidung keine Rolle. Selbst die Antragstellerin stellt die zugrundeliegende Gefährdungslage und Güterabwägung im vorliegenden Eilverfahren nicht vertieft oder gar substantiiert in Frage.

19

Die Kammer folgt insoweit dem Verwaltungsgericht Augsburg vom 24. April 2020 Az. Au 9 E 20.715 sowie den Entscheidungen der 18. Kammer des Verwaltungsgerichts Ansbach vom 24. April 2020 Az. AN 18 E 20.00771 und Az. AN 18 E 20.00773, die zur Begründung im Einzelnen das Folgende ausführt:

20

Die Verordnungsermächtigung nach § 32 Satz 1 i.V.m. § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG in der zum Entscheidungszeitpunkt maßgeblichen Fassung, die sie durch das „Gesetz zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite“ vom 27. März 2020 (BGBl. 2020 I S. 587 ff.; BT-Drucks 19/18111) erhalten hat, dürfte im Ergebnis nicht zu beanstanden sein (vgl. dazu BayVGh, B.v. 30.3.2020 - 20 NE 20.632 - juris Rn. 38 ff.). Auch ist für das Gericht insbesondere bei Berücksichtigung des Vorbringens der Antragstellerin bei summarischer Prüfung nicht mit der erforderlichen hohen Wahrscheinlichkeit ersichtlich, dass die 2. BayIfSMV und insbesondere § 2 Abs. 4 Sätze 1 und 5 der 2. BayIfSMV und § 2 Abs. 5 der 2. BayIfSMV mit der Verordnungsermächtigung nicht in Einklang stehen oder sonst rechtswidrig sein könnten. Die gesetzliche Verordnungsermächtigung ermöglicht es, unter den Voraussetzungen des § 28 IfSG auch durch Rechtsverordnung dem § 28 IfSG „entsprechende“ Ge- und Verbote zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten zu erlassen. Die Tatbestandsvoraussetzung des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG - d.h. die Feststellung von Kranken, Krankheitsverdächtigen, Ansteckungsverdächtigen oder Ausscheidern - ist derzeit im ganzen Bundesgebiet und damit auch im Freistaat Bayern nach der Einschätzung des vom Gesetzgeber durch § 4 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Nr. 1 IfSG hierzu vorrangig berufenen Robert-Koch-Instituts vom 26. März 2020 (vgl. <https://www...de/.../Risikobewertung.html>) erfüllt. Damit sind die notwendigen Schutzmaßnahmen zu treffen, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist. Die BayIfSMV vom 27. März 2020 war bereits Gegenstand zahlreicher höchstrichterlicher Entscheidungen (vgl. beispielsweise BVerfG, B.v. 7.4.2020 - 1 BvR 755/20; BVerfG, B.v. 9.4.2020 - 1 BvR 802/20; BayVGh, B.v. 14.4.2020 - 20 NE 20.751; BayVGh, B.v. 16.4.2020 - 20 NE 20.782), wonach die entsprechenden Anträge abgelehnt wurden. Aber auch bezüglich der im Rahmen der 2. BayIfSMV vorgenommenen Änderungen bestehen bei summarischer Prüfung des Gerichts mit hoher Wahrscheinlichkeit keine durchgreifenden Bedenken. So war die Rechtmäßigkeit von Geschäftsschließungen bzw. Öffnung bestimmter Geschäfte anlässlich der Corona-Pandemie bereits Gegenstand höchstrichterlicher Rechtsprechung (BayVGh, B.v. 30.3.2020 - 20 CS 20.611; BayVGh, B.v. 16.4.2020 - 20 NE 20.782; BayVGh, B.v. 14.4.2020 - 20 NE 20.735), wobei auch hier die entsprechenden Anträge keinen Erfolg hatten. Auch gegen eine nun teilweise Öffnung von sonstigen Ladengeschäften bei Erfüllung der Voraussetzungen des § 2 Abs. 5 2. BayIfSMV bestehen bei summarischer Prüfung des Gerichts keine durchgreifenden Bedenken mit überwiegender Wahrscheinlichkeit. Sinn und Zweck auch der 2. BayIfSMV ist der Schutz der Bevölkerung (Leben, körperliche Unversehrtheit und Gesundheit) vor der hoch infektiösen Covid-19 Erkrankung. Aufgrund des aktuell bestehenden moderaten Infektionsgeschehens

soll das öffentliche Leben aber nur sukzessive wieder aufgenommen werden, wobei das Entstehen neuer Infektionsketten verhindert werden soll. Ein schlagartiges Öffnen aller Geschäfte auf einmal wäre mit dem Risiko verbunden, dass die Infektionsdynamik (wieder) unbeherrschbar wird und damit die Belastung für das Gesundheitssystem unkontrollierbar zunimmt. Die Öffnung nur einiger statt aller Geschäfte ist ein geeignetes Mittel, diesem Risiko entgegenzuwirken. Nach summarischer Prüfung scheint nach Auffassung des Gerichts auch die Anknüpfung an eine Fläche von 800 qm bezogen auf den Verkaufsraum mit dem allgemeinen Gleichheitsgrundsatz vereinbar und auch jedenfalls nicht mit hoher Wahrscheinlichkeit unangemessen zu sein. Zwar dürfen gleiche Sachverhalte nicht unterschiedlich behandelt werden, Art. 3 Abs. 1 GG; eine Ungleichbehandlung wäre aber nach Auffassung des Gerichts hier gerechtfertigt. Vorliegend ist eine Ungleichbehandlung in der Form gegeben, dass Einzelhandelsgeschäfte mit einer Fläche des Verkaufsraumes bis 800 qm unter § 2 Abs. 5 Nr. 1 2. BayIfSMV fallen und bei Einhaltung der sonstigen infektionsschutzrechtlichen Voraussetzungen ihren Betrieb öffnen dürfen, wogegen Einzelhandelsgeschäfte, deren Verkaufsraum 800 qm überschreitet, ihre Betriebe nach der 2. BayIfSMV nicht öffnen dürfen. Diese Ungleichbehandlung ist nach Ansicht des Gerichts allerdings gerechtfertigt, da dem Verweis auf die 800 qm-Grenze ein zulässiger Differenzierungsgrund zugrunde liegt, der mit Blick auf den Zweck der Differenzierung auch nicht unangemessen ist. Der Ordnungsgeber hat sich mit der 800 qm-Grenze an dem entsprechenden Differenzierungsmerkmal bedient, das im Raumordnungs- und Städtebaurecht eine maßgebliche Rolle spielt (vgl. hierzu insbesondere auch die Rechtsprechung des BVerwG zu großflächigen Einzelhandelsbetrieben, BVerwG, U.v. 24.11.2005 - 4 C 14.04). Nach der aus dem Raumordnungs- und Landesplanungsrecht zu entnehmenden gesetzgeberischen Wertung wird Geschäften mit dem Überschreiten gerade der 800 qm-Grenze typisierend eine erhöhte Anziehungskraft zugewiesen, weshalb derartige Objekte auch nur in bestimmten Gebieten unter bestimmten Voraussetzungen zulässig sind. Dem Ordnungsgeber ist es nach Auffassung des Gerichts nicht verwehrt, an diese Typisierung auch für die infektionsschutzrechtliche Verordnung anzuknüpfen. Anders wäre dies nur dann zu beurteilen, wenn die Typisierung in der Mehrzahl der von ihr erfassten Sachverhalte nicht der Realität entsprechen würde; hierfür ist aus Sicht des Gerichts aber nichts ersichtlich. Aufgrund dieser zulässigen Typisierung kann auch vorliegend davon ausgegangen werden, dass die die 800 qm-Grenze überschreitenden Geschäfte eine starke Anziehungskraft (Magnetwirkung) gegenüber Kunden entfalten, so dass diese auch weitere Anfahrtswege in Kauf nehmen und so auch ein weiter entfernt wohnender, überregionaler bzw. jedenfalls überörtlicher Kundenkreis angesprochen wird. Dadurch besteht die naheliegende Gefahr, dass die Straßen der Innenstädte sowie die Verkehrsmittel des öffentlichen Personennahverkehrs nicht nur stärker frequentiert werden und dadurch die Gefahr der Verbreitung von Infektionen mit dem Covid-19-Virus steigt, sondern auch die Gefahr von Infektionen im überregionalen Raum bzw. über die Ortsgrenzen hinaus zunimmt und damit auch die Möglichkeit der Weiterverbreitung deutlich großflächiger und schwerer beherrschbar ist. Diese Typik, an die der Ordnungsgeber durch Abstellen der 800 qm-Grenze anknüpft, entfällt nach Auffassung des Gerichts auch nicht dadurch, dass ein entsprechendes Geschäft seine baurechtlich genehmigte Verkaufsfläche kurzfristig auf 800 qm reduziert. Hierbei ist nämlich zu berücksichtigen, dass die großflächig genehmigten Geschäfte auch als solche am Markt bekannt sind und sie die mit dieser Bekanntheit typischerweise verbundene Anziehungskraft - zumindest nicht ad hoc - durch eine bloße und vor allem nur kurzfristige Reduzierung der Verkaufsfläche ablegen können. Die Einschränkung der Verordnung ist demnach auch dann gerechtfertigt, wenn die 800 qm-Grenze an die baurechtlich genehmigte und nicht an die tatsächliche Verkaufsfläche anknüpft.

21

Gerade die rückläufigen Zahlen während der Ausgangsbeschränkung und Geschäftsschließungen haben gezeigt, dass die Einschränkung von Kontaktmöglichkeiten der Bevölkerung äußerst effektiv ist. Diese Kontaktmöglichkeiten werden bereits durch die Begegnungen im öffentlichen Raum durch die Öffnung von Ladengeschäften mit einem Raum von bis zu 800 qm wieder zunehmen. Würden nun noch zusätzlich großflächige Einzelhandelsbetriebe mit ihrer typischerweise hohen und überörtlichen Anziehungskraft ebenfalls ihre Geschäftsbetriebe öffnen, besteht die Gefahr der unkontrollierbaren Zunahme der persönlichen Kontakte (z.B. auch durch Menschenansammlungen) und der damit verbundenen Gefahr der Verbreitung des Covid-19-Virus. Dieser Gefahr, welche enorme Auswirkungen auf die Gesundheit der Bevölkerung und das Gesundheitssystem haben kann, kann nach Auffassung des Gerichts nicht durch anderweitige Schutzmaßnahmen (z.B. Mund- und Nasenbedeckung) ebenso effektiv entgegengetreten werden, wie durch eine weiterhin bestehende Schließung der großflächigen Einzelhandelsbetriebe.

Diese der Risikoeinschätzung zu Grunde liegende überörtliche Anziehungskraft erhöht sich bei summarischer Betrachtung zur Überzeugung der Kammer im vorliegenden Fall deshalb, weil das ... -Center im ländlich geprägten westmittelfränkischen Raum ein regional überdurchschnittlich weites Einzugsgebiet hat. Hier unterscheidet sich der Sachverhalt von anderen Standorten in Großstädten oder Stadtstaaten entscheidungserheblich. So hat das ... -Center bei einer Einwohnerzahl der Stadt ... von etwa 40.000 Bürgern und Bürgerinnen durchschnittlich 18.000 Besucher und Besucherinnen pro Tag. Die Fränkische Landeszeitung berichtet zudem am 24. April 2020, dass in der Bevölkerung zunehmend die Ausgangsbeschränkungen und das Abstandsgebot nicht mehr so streng gesehen werden: „Doch schon gestern war unübersehbar, wie sich bereits das öffentliche Leben gewandelt hat. Der Verkehr auf den Straßen der Region nahm deutlich zu, wesentlich mehr Fußgänger waren unterwegs und mancherorts waren auch wieder herzliche Umarmungen zu Begrüßung und Abschied zu sehen. Kleinere und größere Gruppen standen fröhlich zusammen und ließen erahnen, wie schwer es ab Montag (Anm.: 27. April 2020) für die Polizei werden dürfte, die Einhaltung der Ausgangsbeschränkung zu überprüfen“ (FLZ vom 25. April 2020 Abschnitt Westmittelfranken A13). Vor diesem Hintergrund drängt sich die Gefahr auf, dass eine kurzfristige Wiedereröffnung gerade die Wirkung hat, die derzeit zum Schutze der Bevölkerung vermieden werden soll. Angesichts dessen überzeugt letztlich auch das von der Antragstellerin entworfene Konzept nicht, insbesondere weil daraus nicht hinreichend ersichtlich ist, wie die durch Aushänge bekannt gegebenen Hygiene- und Abstandsverordnung effektiv überwacht werden und wie im Falle von erheblichen oder anhaltenden Verstößen reagiert werden soll. Damit steigt aus Sicht der Kammer auch die Gefahr für die im Bereich der Gesundheitsversorgung tätigen Menschen vor einer Überlastung und einer Situation, in der die Gesundheitsversorgung in Stadt und Landkreis ... nicht mehr hinreichend gewährleistet werden kann. Dabei setzt die Kammer voraus, dass die außerordentlich angespannte Situation u.a. bei der ... durch aktuelle Medienberichte bekannt ist. Hinzu kommt, dass insbesondere die intensivmedizinischen Behandlungskapazitäten in ländlich geprägten Räumen - trotz des Aufbaus zusätzlicher Kapazitäten im Zuge der Corona-Pandemie - im Vergleich zu Ballungsgebieten regelmäßig eingeschränkt ist. Vor diesem Hintergrund ist im Rahmen der Gesamtbetrachtung auch von Belang, dass die Zahl der Coronavirusinfektionen in Stadt und Landkreis ... mit 243 bzw. 268 Infektionen pro 100.000 Einwohner nicht unerheblich ist und die Zahl der Neuinfektionen im Vergleich zu anderen Landkreisen und Städten mit einer sog. „Sieben-Tage-Inzidenz“ von rund 36 bzw. 43 Neuinfektionen bezogen auf 100.000 Einwohner stark steigend ist (siehe Übersicht der Fallzahlen von Coronavirusinfektionen in Bayern des Bayerischen Landesamtes für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit, Stand: 25.4.2020, 10.00 Uhr, https://www...de/.../infektionskrankheiten_a_z/coronavirus/karte_coronavirus/).

23

Das gilt im Ergebnis auch für die Bestimmung des § 2 Abs. 5 der 2. BayIfSMV, die als Ausnahmeregelung ohnehin eng auszulegen ist. Zwar führt auch diese Regelung zu einer enormen Einschränkung für den großflächigen Einzelhandel, erscheint nach summarischer Prüfung aber im Hinblick auf die hohen Schutzgüter des Lebens, der körperlichen Unversehrtheit und der Gesundheit (noch) verhältnismäßig (andere Ansicht VG Hamburg, B.v. 21.4.2020 - 3 E 1675/20). Bei der Bewertung der Verhältnismäßigkeit ist auch zu berücksichtigen, dass die 2. BayIfSMV zunächst nur für den Zeitraum vom 20. April 2020 bis 3. Mai 2020 und abweichend hiervon § 2 Abs. 4 Satz 4, Abs. 5, § 4 Satz 2 und 3 ab 27. April 2020 bis 3. Mai 2020 festgesetzt ist, womit der Ordnungsgeber gezeigt hat, dass er nach Ablauf dieser Zeit eine neue Risikoeinschätzung vornehmen und die dynamische Entwicklung der Erkrankung fortlaufend im Blick behalten wird. Damit wird dem Gebot der kontinuierlichen Kontrolle von Grundrechtseingriffen und der Abschätzung der hieraus erwachsenden Folgen Genüge getan.

24

Die Antragstellerin fällt bei summarischer Prüfung nicht unter die Ausnahme des § 2 Abs. 5 Nr. 1 der 2. BayIfSMV, so dass die Auslegung dieser Vorschrift in der von der Antragsgegnerin vorgenommenen Art und Weise nicht zu beanstanden sein dürfte.

25

Für die Anwendung der Ausnahmeregelung des § 2 Abs. 5 der 2. BayIfSMV ist hinsichtlich der 800 qm-Grenze nicht auf die Verkaufsfläche der Antragstellerin, sondern auf die des ... -Centers abzustellen, weil nach dem Sinn und Zweck der Norm Einkaufszentren als Einheit betrachtet werden müssen.

26

Für die Kammer ist die Regelung in § 2 Abs. 5 Nr. 1 der 2. BayIfSMV hinreichend eindeutig. Die Aufzählung von „Ladengeschäften, Einkaufszentren und Kaufhäusern“ lässt es nicht zu, Einkaufszentren hinsichtlich der Ausnahmeregelung in einzelne Ladengeschäfte aufzuteilen, denn Einkaufszentren bestehen in der Regel im Unterschied zu Kaufhäusern aus mehreren Ladengeschäften, so dass sie, folgt man der Auslegung der Antragstellerin nicht extra hätten aufgezählt werden müssen. Sinn und Zweck der 2. BayIfSMV ist - wie bereits ausgeführt - der Schutz der Bevölkerung vor der hoch infektiösen und lebensbedrohlichen Covid-19 Erkrankung. Eine Ungleichbehandlung zu Einzelhandelsgeschäften in einer Einkaufsstraße erkennt die Kammer schon deshalb nicht, weil ein Einkaufszentrum auch wegen des zu Grunde liegenden Werbekonzeptes eine andere Anziehungskraft hat und damit ein die Zielsetzung der Norm betreffend anderer Sachverhalt gegeben ist. Die Attraktivität eines Einkaufszentrums ergibt sich gerade dadurch, dass der Kunde eine Vielzahl von unterschiedlichen Geschäften und Dienstleistern „unter einem Dach“ vorfindet. Der breit aufgestellte Branchenmix, die gute Erreichbarkeit und die großzügigen Parkmöglichkeiten zielen darauf ab, möglichst viele Kunden aus einem großen Umkreis anzuziehen. Gerade auf Grund der räumlichen Konzentration einer Vielzahl von Einzelhandelsbetrieben „unter einem Dach“ insbesondere auch mit dem Ziel, dass Besucher darin länger verweilen, bergen Einkaufszentren ein größeres Risiko von Sozialkontakten und damit auf Grund der räumlichen Enge und des umschlossenen Raumes ein wesentlich höheres Infektionsrisiko als Einzelhandelsgeschäfte in einer Einkaufsstraße.

27

Da die Antragstellerin nicht unter § 2 Abs. 5 Nummer 1 der 2. BayIfSMV fällt, kommt es auf die angedachten „geeigneten Maßnahmen“ im Ladengeschäft und auf die Regelungen in § 2 Abs. 6 der 2. BayIfSMV nicht mehr an.

28

Soweit die Antragstellerin auf die existenzgefährdende Wirkung der Betriebsuntersagungen in § 2 Abs. 1 der 2. BayIfSMV hinweist, führt auch das nicht zu einem Anspruch, entgegen der 2. BayIfSMV vorzeitig ihres Ladengeschäft zu öffnen. Die Antragstellerin unterliegt hier keinem Sonderopfer und seitens des Trägers des Normgebers sind umfangreiche finanzielle Unterstützungen und Sicherungen für das zeitlich beschränkte Verbot in Aussicht gestellt.

29

All die hiermit verbundenen Fragestellung kann die Kammer wegen der Komplexität und des zur Verfügung stehenden sehr knappen Zeitfensters letztlich nicht abschließend entscheiden und hat deshalb eine Abwägung der Folgen getroffen für den Fall, dass die Antragstellerin ihr Ladengeschäft vorübergehend bis zum 3. Mai 2020 noch geschlossen hält oder aber bereits am Montag, den 27. April 2020 unter Hinnahme der o.a. gesteigerten Gefährdungslage öffnet. Da diese Folgenabwägung nach alledem zu Lasten der Antragstellerin ausgeht, greift auch der Antrag nach § 123 VwGO nicht durch.

30

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Der Streitwertfestsetzung ergibt sich aus § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 1 und 2 GKG. Das Gericht orientiert sich dabei am Streitwertkatalog für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013. Nach dessen Nr. 1.5 beträgt in Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes der Streitwert in der Regel $\frac{1}{2}$. Allerdings kann auch in Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes, die die Entscheidung in der Sache ganz oder zum Teil vorwegnehmen, der Streitwert bis zur Höhe des für das Hauptsacheverfahren anzunehmenden Streitwerts angehoben werden. Hiervon wurde vorliegend Gebrauch gemacht.