

Titel:

Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung im ÖPNV

Normenketten:

VwGO § 47 Abs. 6

IfSG § 28a Abs. 7 S. 1 Nr. 2 lit. b, § 32 S. 1

BayIfSMV § 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 16.

Leitsatz:

Die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung im ÖPNV ist verhältnismäßig; sie ist geeignet den infektionsschutzrechtlichen Zielen des § 28a Abs. 3 IfSG (Schutz von Leben und Gesundheit, Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems) zu dienen, da das Tragen einer Mund-Nase-Bedeckung das Risiko einer Übertragung des Coronavirus senkt. (Rn. 14) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung im ÖPNV, Verhältnismäßigkeit, Maskenpflicht, Corona-Pandemie

Tenor

I. Der Antrag wird abgelehnt.

II. Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.

III. Der Streitwert wird auf 10.000,00 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1

Der Antragsteller, der in Bayern lebt und arbeitet, wendet sich mit seinem Antrag auf vorläufige Außervollzugsetzung gegen § 2 Abs. 1 Nr. 1 Satz 1 der 16. Bayerischen Infektionsschutzverordnung in der Fassung der vom 1. April 2022 (BayMBI. Nr. 210, BayRS 2126-1-20-G), die zuletzt durch Verordnung vom 27. Mai 2022 (BayMBI. Nr. 327) geändert wurde, wonach in Verkehrsmitteln des öffentlichen Personennahverkehrs für Fahrgäste sowie für das Kontroll- und Servicepersonal und das Fahr- und Steuerpersonal, soweit für dieses tätigkeitsbedingt physischer Kontakt zu anderen Personen besteht, die Pflicht zum Tragen einer Maske nach Maßgabe des Satzes 2 (Maskenpflicht) gilt.

2

Der Antragsteller trägt zur Begründung seines Antrags vor, sowohl beruflich als auch privat sei für ihn die Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel, auch im Personennahverkehr, zweckmäßig und vielfach auch geboten (Parkmöglichkeiten, Kosten). Der Antragsteller empfinde das Tragen einer Gesichtsmaske als sehr unangenehm, insbesondere bei höheren Temperaturen. Ohne das Bestehen dieser Maskenpflicht würde der Antragsteller gern und häufig den ÖPNV in München und Bayern benutzen. Die Begründung der Verordnung basiere offensichtlich nicht auf einer wissenschaftlichen Evaluierung. Bis heute läge keine wissenschaftliche Untersuchung vor, die Auskunft darüber gebe, ob und in welchem Maße das Tragen von medizinischen oder FFP2-Masken die Verbreitung des Sars-Cov-2-Virus verhindere oder wenigstens einschränke. Es treffe zu, dass die Fahrgäste im ÖPNV häufig wechselten, man also als Fahrgast mit einer größeren Zahl dritter Personen konfrontiert werde. Dies sei jedoch beim Besuch von Supermärkten, Kaufhäusern, gut frequentierten Ämtergebäuden und auch in den belebten Fußgängerzonen von Städten ebenso der Fall. Dort bestehe jedoch schon seit längerem eine Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nase-Bedeckung nicht mehr. Es sei auch tatsächlich so, dass Busse und Bahnen keineswegs ständig voll besetzt, oder auch nur zum größten Teil mit Passagieren belegt seien. Die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nase-Bedeckung sei jedenfalls unverhältnismäßig und werde auch nicht mehr von der Rechtsgrundlage des § 28a Abs. 7 IfSG getragen. Die angefochtene Verordnung verletze den Antragsteller

in seinen Grundrechten aus Art. 2 Abs. 1 und 2 Satz 2 GG. Seine persönliche Freiheit dahingehend, selbständig zu entscheiden, ob er in Bus und Bahn die von ihm als äußerst lästig empfundene Gesichtsmaske trage oder nicht, werde ohne ausreichende Tatsachengrundlage eingeschränkt. Ob der Antragsteller sich durch das Tragen einer solchen Gesichtsmaske vor Infektionen schützen wolle oder nicht, müsse er als mündiger Bürger, wie ihn Art. 2 GG beschreibe, selbst entscheiden können. Untersuchungen belegten nunmehr, dass das Bestehen oder Nichtbestehen einer Maskenpflicht weder auf das Infektionsgeschehen noch auf die Covid-19 bedingten Todesfälle irgendeinen Einfluss habe.

3

Er beantragt sinngemäß,

4

§ 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 der 16. Bayerischen Infektionsschutzverordnung in der Fassung der Änderungsverordnung vom 27. Mai 2022 wird vorläufig außer Vollzug gesetzt.

5

Der Antragsgegner tritt dem Antrag entgegen und beantragt,

6

den Antrag abzulehnen.

7

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichtsakten Bezug genommen.

II.

8

Der zulässige Antrag bleibt ohne Erfolg.

9

Die Voraussetzungen des § 47 Abs. 6 VwGO, wonach das Normenkontrollgericht eine einstweilige Anordnung erlassen kann, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile oder aus anderen wichtigen Gründen dringend geboten ist, liegen nicht vor. Die angefochtene Norm des § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 15. BayIfSMV begegnet im Rahmen der notwendigen aber auch ausreichenden summarischen Prüfung in einem Verfahren auf Erlass einer einstweiligen Anordnung (1.) keinen durchgreifenden rechtlichen Bedenken (2.).

10

1. Prüfungsmaßstab im Verfahren nach § 47 Abs. 6 VwGO sind in erster Linie die Erfolgsaussichten des in der Hauptsache anhängigen Normenkontrollantrags, soweit sich diese im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes bereits absehen lassen (BVerwG, B.v. 25.2.2015 – 4 VR 5.14 u.a. – ZfBR 2015, 381 - juris Rn. 12; zustimmend OVG NW, B.v. 25.4.2019 - 4 B 480/19.NE - NVwZ-RR 2019, 993 - juris Rn. 9). Dabei erlangen die Erfolgsaussichten des Normenkontrollantrags eine umso größere Bedeutung für die Entscheidung im Eilverfahren, je kürzer die Geltungsdauer der in der Hauptsache angegriffenen Normen befristet und je geringer damit die Wahrscheinlichkeit ist, dass eine Entscheidung über den Normenkontrollantrag noch vor dem Außerkrafttreten der Normen ergehen kann. Das muss insbesondere dann gelten, wenn - wie hier - die in der Hauptsache angegriffenen Normen in quantitativer und qualitativer Hinsicht erhebliche Grundrechtseingriffe enthalten oder begründen, sodass sich das Normenkontrollverfahren (ausnahmsweise) als zur Gewährung effektiven Rechtsschutzes nach Art. 19 Abs. 4 GG geboten erweisen dürfte.

11

Ergibt demnach die Prüfung der Erfolgsaussichten der Hauptsache, dass der Normenkontrollantrag voraussichtlich unzulässig oder unbegründet sein wird, ist der Erlass einer einstweiligen Anordnung nicht zur Abwehr schwerer Nachteile oder aus anderen wichtigen Gründen dringend geboten. Erweist sich dagegen, dass der Antrag zulässig und (voraussichtlich) begründet sein wird, so ist dies ein wesentliches Indiz dafür, dass der Vollzug bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache suspendiert werden muss. In diesem Fall kann eine einstweilige Anordnung ergehen, wenn der (weitere) Vollzug vor einer Entscheidung im Hauptsacheverfahren Nachteile befürchten lässt, die unter Berücksichtigung der Belange des Antragstellers, betroffener Dritter und/oder der Allgemeinheit so gewichtig sind, dass eine vorläufige Regelung mit Blick auf die Wirksamkeit und Umsetzbarkeit einer für den Antragsteller günstigen Hauptsacheentscheidung unaufschiebbar ist. Lassen sich die Erfolgsaussichten nicht absehen, ist im Wege

einer Folgenabwägung zu entscheiden. Gegenüberzustellen sind die Folgen, die eintreten würden, wenn die begehrte Außervollzugsetzung nicht erginge, der Normenkontrollantrag aber später Erfolg hätte, und die Folgen, die entstünden, wenn die begehrte Außervollzugsetzung erlassen würde, der Normenkontrollantrag aber später erfolglos bliebe. Die für eine einstweilige Außervollzugsetzung sprechenden Erwägungen müssen die gegenläufigen Interessen dabei deutlich überwiegen, also so schwer wiegen, dass sie - trotz offener Erfolgsaussichten der Hauptsache - dringend geboten ist (vgl. BVerwG, B.v. 25.2.2015 - 4 VR 5.14 u.a. - ZfBR 2015, 381 - juris Rn. 12).

12

2. Nach diesen Maßstäben geht der Senat im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes bei der nur möglichen, aber ausreichenden summarischen Prüfung davon aus, dass der Antrag in der Hauptsache voraussichtlich erfolglos bleiben wird.

13

Der zulässige Antrag hat in der Sache keinen Erfolg. Die Voraussetzungen des § 47 Abs. 6 VwGO, wonach das Normenkontrollgericht eine einstweilige Anordnung erlassen kann, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile oder aus anderen wichtigen Gründen dringend geboten ist, liegen nicht vor. Die angefochtene Norm des § 2 Abs. 16. BayIfSMV begegnet im Rahmen der im Verfahren auf Erlass einer einstweiligen Anordnung angezeigten summarischen Prüfung keinen durchgreifenden rechtlichen Bedenken. Sie dürfte mit § 32 Satz 1, § 28 Abs. 1 Satz 1 und 2, § 28a Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 lit b) IfSG über eine ausreichende und verfassungsgemäße Rechtsgrundlage verfügen (vgl. sinngemäß zuletzt BayVGh, B.v. 13.1.2022 - 20 NE 2991 - juris Rn. 13). Weder aus der Antragsbegründung noch aus anderen Umständen ergeben sich hinreichende Anhaltspunkte dafür, dass der Verordnungsgeber beim Gebrauch machen von dieser bundesrechtlichen Rechtsgrundlage gegen höherrangiges Recht, insbesondere gegen die als verletzt gerügten Grundrechte verstoßen haben könnte. Insbesondere bestehen nach derzeitigem Kenntnisstand keine durchgreifenden Bedenken gegen die Eignung der in § 2 Abs. 16. BayIfSMV normierten Maskenpflicht, den infektionsschutzrechtlichen Zielen des § 28a Abs. 3 i.V.m. Abs. 7 Satz 3 IfSG (Schutz von Leben und Gesundheit, Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems) zu dienen, da das Tragen einer Mund-Nase-Bedeckung das Risiko einer Übertragung des Coronavirus senken kann (vgl. nur die Risikobewertung des Robert Koch-Instituts, Stand: 5. Mai 2022, abrufbar unter <https://www.rki.de/SharedDocs/FAQ/NCOV2019/gesamt.html?jsessionid=730C9107D280D6490C184E9979B174BB.internet111?nn=13490888>). Den mit dem Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung verbundenen Einschränkungen und Belastungen hat der Verordnungsgeber durch die Aufnahme eines individuellen Befreiungstatbestands aus gesundheitlichen Gründen in § 2 Abs. 3 Abs. 16. BayIfSMV sowie durch die zusätzliche Aufnahme einer weit gefassten allgemeinen Ausnahmebestimmung in § 2 Abs. 2 Abs. 16. BayIfSMV („Die Maskenpflicht entfällt beim Vorliegen notwendiger Gründe.“) Rechnung getragen.

14

Der Senat kann angesichts der durch §§ 32 Satz 1, 28a Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 lit b) IfSG dem Landesverordnungsgeber eingeräumten Möglichkeit jedenfalls nicht feststellen, dass die angegriffene Regelung des § 2 Abs. 1 Nr. 1 Abs. 16. BayIfSMV offensichtlich nicht den Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit genügt; insbesondere ist nicht feststellbar, dass § 2 Abs. 1 Nr. 1 Abs. 16. BayIfSMV die Eignung fehlte, den infektionsschutzrechtlichen Zielen des § 28a Abs. 3 IfSG (Schutz von Leben und Gesundheit, Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems) zu dienen, da das Tragen einer Mund-Nase-Bedeckung das Risiko einer Übertragung des Coronavirus nachweislich senken kann (vgl. nur RKI - Coronavirus SARS-CoV-2 - Infektionsschutzmaßnahmen (Stand: 23.12.2021)). Insoweit kommt der Einschätzung des Bundesgesetzgebers, mit der Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nase-Bedeckung dafür Sorge zu tragen, dass beispielsweise in Zeiten des Berufsverkehrs, in denen Abstände in öffentlichen Verkehrsmitteln nicht einzuhalten sind, das Ansteckungsrisiko deutlich reduziert wird (vgl. BT-Drs. 20/958 S. 20), besondere Bedeutung zu.

15

3. Der Verordnungsgeber ist zur regelmäßigen Überprüfung der Verhältnismäßigkeit seiner Maßnahmen verpflichtet. Aus diesem Grund sind die Maßnahmen nach § 28a Abs. 5 Satz 2 IfSG zu befristen und nach § 28a Abs. 5 Satz 1 IfSG mit einer Begründung zu versehen. Für die Fortdauer der Maßnahmen sind zur Rechtfertigung der mit ihnen verbundenen Grundrechtseingriffe die nach § 28a Abs. 7 Satz 3 i.V.m. Abs. 3 IfSG maßgeblichen Indikatoren zugrunde zu legen.

16

4. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Festsetzung des Gegenstandswertes ergibt sich aus § 53 Abs. 2 Nr. 2 i.V.m. § 52 Abs. 1 GKG. Da die von dem Antragsteller angegriffene Verordnung bereits mit Ablauf des 25. Juni 2022 außer Kraft tritt (§ 6 16. BayIfSMV), zielt der Eilantrag inhaltlich auf eine Vorwegnahme der Hauptsache, weshalb eine Reduzierung des Gegenstandswertes für das Eilverfahren auf der Grundlage von Ziff. 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit hier nicht angebracht ist.

17

Dieser Beschluss ist unanfechtbar, § 152 Abs. 1 VwGO.