

Titel:

Behörde kein Dienstleistungsbetrieb i.S.d. Infektionsschutzregelungen

Normenketten:

IfSG § 73 Abs. 1 Nr. 24

6. BayIfSMV § 12, § 22

Leitsatz:

Bei der Kfz-Zulassungsstelle eines Landratsamts handelt es sich nicht um einen Dienstleistungsbetrieb mit Kundenverkehr i.S.d. §§ 12 Abs. 2, 12 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3, 22 Nr. 4 der 6. BayIfSMV i.V.m. § 73 Abs. 1 Nr. 24 IfSG. (Rn. 7 – 16)

Schlagworte:

Zulassungsrechtsbeschwerde, Rechtsbeschwerde, Sachrüge, Maske, Maskenpflicht, Mund-Nasen-Bedeckung, Freispruch, Behörde, Landratsamt, Zulassungsstelle, Kfz-Zulassungsstelle, Dienstleistung, Dienstleistungsbetrieb, Kundenverkehr, Auslegung, Wortsinn, Einrichtung, Arztpraxis, Zahnarztpraxis, Außenkontakt, Beherbergung, Einzelhandel, Großhandel, Entgelt, Gastronomie, Gebühr, Gegenleistung, Geldleistung, Halterdaten, Hausrecht, hoheitlich, Infektionsschutz, Kostendeckung, Verwaltung, staatlich, öffentlich-rechtlich, Synallagma, Vertrag, Wirtschaftsleben, Infektionsschutzregelungen, Corona

Tenor

I. Auf die Rechtsbeschwerde des Betroffenen wird das Urteil des Amtsgerichts Fürstenfeldbruck vom 17.11.2022 aufgehoben.

II. Der Betroffene wird freigesprochen.

III. Die Staatskasse hat die Kosten des Verfahrens und die dem Betroffenen entstandenen notwendigen Auslagen zu tragen.

Gründe

I.

1

Das Amtsgericht Fürstenfeldbruck hat den Betroffenen am 17.11.2022 wegen eines am 31.07.2020 fahrlässig begangenen Verstoßes gegen die Maskenpflicht nach § 12 Abs. 2 der zu diesem Zeitpunkt geltenden 6. Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung (im Folgenden: 6. BayIfSMV) zu einer Geldbuße in Höhe von 150 Euro verurteilt. Gegen dieses Urteil richtet sich der Antrag des Betroffenen auf Zulassung der Rechtsbeschwerde, mit der dieser die Verletzung materiellen Rechts rügt. Die Generalstaatsanwaltschaft hat mit Stellungnahme vom 27.04.2023 beantragt, die Rechtsbeschwerde gegen das Urteil des Amtsgerichts zuzulassen, auf die Rechtsbeschwerde das vorbezeichnete Urteil aufzuheben, den Betroffenen freizusprechen und die Kosten des Verfahrens sowie die notwendigen Auslagen des Betroffenen der Staatskasse aufzuerlegen. Der Einzelrichter hat mit Beschluss vom 10.07.2023 die Rechtsbeschwerde gegen das vorgenannte Urteil zur Sicherung einer einheitlichen Rechtsprechung zugelassen und die Sache dem Senat in der Besetzung mit drei Richtern zur Entscheidung übertragen (§§ 80 Abs. 1 Nr. 1, 80a Abs. 3 OWiG).

II.

2

Die nach § 79 Abs. 1 Satz 2 OWiG zugelassene Rechtsbeschwerde hat Erfolg und führt zum Freispruch des Betroffenen.

3

1. Das Amtsgericht hat folgende Feststellungen und Wertungen getroffen:

4

Am 31.07.2020 gegen 10:45 Uhr suchte der Betroffene die Kfz-Zulassungsstelle des Landratsamts A. auf, um ein Fahrzeug umzumelden. Er trug zunächst eine Mund-Nasen-Maske, nahm diese aber in der Folgezeit ab und setzte sie trotz mehrfacher Aufforderungen eines Security-Mitarbeiters nicht mehr auf. Der Betroffene hätte bei Anwendung der erforderlichen Sorgfalt erkennen können und müssen, dass er zum Tragen der Maske verpflichtet war.

5

Das Amtsgericht ist der Auffassung, dass es sich bei der Kfz-Zulassungsstelle des Landratsamts um einen Dienstleistungsbetrieb mit Kundenverkehr i.S.d. § 12 Abs. 2 der 6. BayIfSMV gehandelt habe, in welchem für den Betroffenen als Kunden gemäß § 12 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 der 6. BayIfSMV Maskenpflicht gegolten habe. Der Betroffene habe daher nach § 22 Nr. 4 der 6. BayIfSMV i.V.m. § 73 Abs. 1 Nr. 24 IfSG jedenfalls fahrlässig eine Ordnungswidrigkeit begangen.

6

2. Die Rechtsbeschwerde ist begründet. Der Betroffene hat unter keinem rechtlichen Gesichtspunkt den Tatbestand einer Ordnungswidrigkeit verwirklicht.

7

Nach §§ 12 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3, Abs. 2, 22 Nr. 4 der zu diesem Zeitpunkt geltenden 6. BayIfSMV i.V.m. § 73 Abs. 1 Nr. 24 IfSG handelte ordnungswidrig, wer in Dienstleistungsbetrieben mit Kundenverkehr, sofern nicht die Art der Dienstleistung die Maskenpflicht nicht zuließ, als Kunde gegen die Maskenpflicht verstieß.

8

Bei einer Kfz-Zulassungsstelle des Landratsamts handelt es sich nicht um einen Dienstleistungsbetrieb mit Kundenverkehr und bei dem Betroffenen nicht um einen Kunden i.S.d. vorgenannten Vorschriften. Der Senat kann es dahingestellt sein lassen, ob bei der Subsumtion einer staatlichen Kfz-Zulassungsstelle unter den Begriff des Dienstleistungsbetriebs der Wortsinn der Norm, welche die Grenze ihrer Auslegung bildet (vgl. hierzu BayObLG DAR 2022, 156 = NSTz 2022, 495), überschritten ist. Die dahingehende Subsumtion widerspricht zum einen der obergerichtlichen verwaltungsrechtlichen Rechtsprechung zum Begriff des Dienstleistungsbetriebs. Außerdem sprechen systematische Erwägungen dafür, dass staatliche Behörden nicht vom Begriff des Dienstleistungsbetriebs erfasst werden sollten.

9

a) Wie das Amtsgericht im Ausgangspunkt zutreffend feststellt, hat der Bayerische Verwaltungsgerichtshof den Begriff des Dienstleistungsbetriebes im Rahmen der insoweit wortgleichen 4. BayIfSMV zwar weit verstanden und darunter sämtliche Einrichtungen mit Kundenkontakt gefasst, welche gegen Entgelt immaterielle Leistungen erbringen (BayVGh, Beschluss vom 29.05.2020 – 20 NE 20.953 bei juris [Rn. 33]). Auch der Senat hat keinen Anlass, von dieser Definition abzurücken.

10

b) Das Amtsgericht hat jedoch die Kfz-Zulassungsstelle eines Landratsamts rechtsfehlerhaft unter die vorgenannte Definition des Begriffs des Dienstleistungsbetriebs subsumiert, und dabei die erforderliche Abgrenzung des Begriffs des Dienstleistungsbetriebs von dem einer Behörde missachtet. Zwar handelt es sich bei der Kfz-Zulassungsstelle unzweifelhaft um eine Einrichtung mit Außenkontakt, welche immaterielle Leistungen erbringt. Die entsprechenden Leistungen werden jedoch – ungeachtet eventuell zu entrichtender Gebühren – nicht ‚gegen Entgelt‘ im Sinne der Definition eines Dienstleistungsbetriebs erbracht.

11

Bei einem Landratsamt handelt es sich vielmehr um ein in das Gefüge der öffentlichen Verwaltung eingeordnetes Organ der Staatsgewalt mit der Aufgabe, unter öffentlicher Autorität nach eigener Entschließung für Staatszwecke tätig zu werden. Eine solche Stelle nimmt Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahr (Art. 1 Abs. 2 BayVwVfG) und unterfällt somit dem Behördenbegriff im Sinne der höchstrichterlichen Rechtsprechung (BGHZ 25, 185, 188; BVerfGE 10, 20, 48; Fischer StGB 70. Aufl. 2023 § 11 Rn. 29). Sie unterscheidet sich daher fundamental von einer Einrichtung, deren Zweck auf die Erwirtschaftung einer Gegenleistung ausgerichtet und deren Existenz von einer solchen abhängig ist.

12

Der Begriff des Entgelts bezeichnet nach allgemeiner Rechtsauffassung die in einem Vertrag vereinbarte Gegenleistung, die mit der von der Gegenseite zu erbringenden Leistung in einem

Gegenseitigkeitsverhältnis (Synallagma) steht (vgl. nur BGH NJW 1980, 2133; Grüneberg/Bearbeiter? BGB 83. Aufl. vor § 311 Rn. 8; Becker in: Bamberger/Roth/Hau/Poseck, BGB, 4. Aufl., § 309 Rn. 7).

13

Der Betroffene, der auf dem Landratsamt vorstellig wurde, wollte mit diesem keinen privatrechtlichen Vertrag über die Ummeldung seines Fahrzeugs schließen, sondern seinen rechtlichen Verpflichtungen als Halter eines Kraftfahrzeugs nachkommen, da Änderungen von Fahrzeug- oder Halterdaten nach § 13 FVZ der Verwaltungsbehörde mitzuteilen sind, und das Unterlassen entsprechender Angaben nach § 48 Nr. 12 FZV ordnungswidrig ist. Gegebenenfalls von ihm zu zahlende Gebühren für die Ummeldung seines Kraftfahrzeugs wären auch keine Gegenleistung für das Tätigwerden der Verwaltungsbehörde gewesen. Gebühren sind vielmehr öffentlich-rechtliche Geldleistungen, die aus Anlass individuell zurechenbarer, öffentlicher Leistungen dem Gebührenschuldner durch eine öffentlich-rechtliche Norm oder sonstige hoheitliche Maßnahme auferlegt werden und dazu bestimmt sind, in Anknüpfung an diese Leistung deren Kosten ganz oder teilweise zu decken (BVerfGE 50, 217, 226 m.w.N.). Eine etwaige Gebührenpflicht des Betroffenen stellte sich daher für ihn als die Auferlegung einer einseitigen hoheitlichen Maßnahme dar, nicht jedoch als vertragliche Gegenleistung im Sinne der obergerichtlichen Rechtsprechung.

14

c) Es besteht auch kein Anhaltspunkt, dass der Verordnungsgeber mit der Schaffung des § 12 Abs. 2 der 6. BayIfSMV eine Verwaltungsbehörde als Unterfall eines Dienstleistungsbetriebs gesehen hat und sie den für einen Dienstleistungsbetrieb geltenden Regelungen unterwerfen wollte.

15

aa) Angesichts der peniblen Ausdifferenzierung der infektionsschutzrechtlichen Maßnahmen für verschiedenste Bereiche des öffentlichen Lebens kann nicht davon ausgegangen werden, dass der Verordnungsgeber das für das Funktionieren des öffentlichen Lebens zentrale Gebiet der öffentlichen Staatsverwaltung als Wirtschaftsleben verstanden hat und die Verwaltungsbehörden lediglich als Unterfall des Dienstleistungsbetriebs hatte regeln wollen. Der Verordnungsgeber hat die Vorschrift des § 12 Abs. 2 der 6. BayIfSMV über Dienstleistungsbetriebe mit Kundenverkehr zwischen Regelungen für Betriebe des Groß- und Einzelhandels mit Kundenverkehr (§ 12 Abs. 1 der 6. BayIfSMV) und den Bestimmungen für Arzt- und Zahnarztpraxen (§ 12 Abs. 3 der 6. BayIfSMV) platziert. Außerdem befindet sich die Vorschrift des § 12 der 6. BayIfSMV unter dem Oberbegriff „Teil 4 Wirtschaftsleben“, in dem weiter die Gastronomie (§ 13 der 6. BayIfSMV) und die Beherbergung (§ 14 der 6. BayIfSMV) geregelt werden. Unabhängig von dem Umstand, dass hoheitliches Verwaltungshandeln allein schon sprachlich nicht unter den Oberbegriff „Wirtschaftsleben“ subsumiert werden kann, ist den sonst unter diesem Begriff erfassten Einrichtungen gemeinsam, dass es sich um solche handelt, in welchen sich typischerweise Personen zur Erbringung einer Leistung zum Zwecke und mit dem Ziel der Erlangung einer Gegenleistung treffen. Es wäre in diesem Zusammenhang im höchsten Maße systemwidrig, wenn der Verordnungsgeber hoheitliches Handeln, das sich, wie ausgeführt, inhaltlich von synallagmatischen Geschäftsbeziehungen unterscheidet, im Rahmen ausschließlich solcher Geschäftsbeziehungen erfasst hätte.

16

bb) Angesichts des für die Existenz des Staates in seiner Gesamtheit unerlässlichen Funktionierens seiner Verwaltung liegt es ganz im Gegenteil nahe, dass der Verordnungsgeber den Umgang seiner Bürger mit der staatlichen Verwaltung bewusst (noch) nicht durch bußgeldbewehrte Einschränkungen pauschal reglementieren wollte. Mitarbeiter und Besucher staatlicher Behörden waren dem Infektionsrisiko durch das Coronavirus deswegen nicht schutzlos ausgeliefert, weil die Leiter der staatlichen Behörden kraft ihres Hausrechtes und unter Berücksichtigung der besonderen Verhältnisse vor Ort jederzeit die Möglichkeit hatten, den Zugang zu ihren Einrichtungen zu reglementieren. Mit einer Bußgeldbewehrung musste dies nicht zwingend einhergehen. Dieses Ergebnis wird zumindest indiziell dadurch gestützt, dass der Verordnungsgeber in § 24 Abs. 1 Nr. 1 der ab 02.11.2020 geltenden 8. BayIfSMV eine weitergehende bußgeldbewehrte Maskenpflicht auf den Begegnungs- und Verkehrsflächen von öffentlichen Gebäuden oder öffentlich zugänglichen Gebäuden geschaffen hat, für die in dieser Verordnung ansonsten keine besonderen Regelungen vorgesehen waren. Für eine solche Regelung wäre kein oder kaum ein Anwendungsbereich verblieben, wenn Gebäude der öffentlichen Verwaltung bereits von dem im inhaltlich unverändert übernommenen § 12 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3, Abs. 2 der 8. BayIfSMV genannten Begriff des Dienstleistungsbetriebs umfasst gewesen wären.

III.

17

Die Kosten- und Auslagenentscheidung beruht auf § 467 Abs. 1 StPO.