

Verwaltungsgericht Mainz

Beschluss

§§ 16, 28 Abs 1 S 1, 28 Abs 1 S 2, 28 Abs 1 S 4, 32 Abs 1 S 1, 32 Abs 1 S 2, 32 Abs 1 S 3 IfSG; §§ 28 Abs 1 S 1, 14, 1 Abs 8 S 1 CoronaVV RP 4; Art 11 Abs 1, 12 Abs 1, 14 Abs 1 S 1, 2 Abs 2 S 1, Art 3 Abs 1 GG

- 1. Die Vierte Corona-Bekämpfungsverordnung des Landes Rheinland-Pfalz vom 17. April 2020 konkretisiert die "notwendigen Maßnahmen" im Sinne des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG für die nachgeordneten Behörden grundsätzlich abschließend.**
- 2. Maßnahmen der Kreisordnungsbehörden, die über die 4. CoBeLVO hinausgehende Verbote enthalten (hier: Untersagung des Straßenverkaufs von Speisen und Getränken), sind damit - vorbehaltlich einer Allgemeinverfügung im Einvernehmen mit dem zuständigen Ministerium nach § 14 der 4. CoBeLVO - unzulässig.**
- 3. Die Einordnung des sog. Dauercamping, ohne dortigen Erstwohnsitz und fehlender Verfolgung rein dienstlicher oder geschäftlicher Zwecke, als Nutzung zu touristischen Zwecken im Sinne des § 1 Abs. 8 Satz 1 der 4. CoBeLVO ist im Rahmen des behördlichen Einschätzungsspielraums gerichtlich nicht zu beanstanden.**

VG Mainz, Beschluss vom 24.04.2020 Az. : 1 L 253/20.MZ

Tenor:

Die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs des Antragstellers gegen den Bescheid des Antragsgegners vom 8. April 2020 wird in Bezug auf die verfügte Schließung des Gastronomiebetriebs des Antragstellers und – soweit sie sich darauf bezieht – die Androhung der Festsetzung eines Zwangsgeldes angeordnet.

Im Übrigen wird der Antrag abgelehnt.

Die Kosten des Verfahrens tragen die Beteiligten jeweils zur Hälfte.

Der Wert des Verfahrensgegenstandes wird auf 10.000,00 € festgesetzt.

Gründe:

I.

1

Der Antragsteller wendet sich im einstweiligen Rechtsschutzverfahren gegen eine (teilweise) Schließung seines Campingplatzes und der darauf betriebenen Gastronomie im Zuge der „Corona-Pandemie“ durch den Antragsgegner auf Grundlage des Infektionsschutzgesetzes (IfSG).

2

Der Antragsteller ist Betreiber des Campingplatzes „J.“ (...). Darauf sind keine „Camper“ mit Erstwohnsitz gemeldet. Außerdem wird dort ein Gastronomiebetrieb von ihm betrieben.

3

Im Zusammenhang mit der sog. „Corona-Krise“ wurde der Antragsteller mehrfach vom Antragsgegner kontaktiert. Es fand in diesem Zusammenhang ein ausführlicher E-Mail-Wechsel zwischen den Beteiligten und jedenfalls ein Telefonat am 4. April 2020 statt.

4

Unter Bezugnahme auf § 16 und § 28 IfSG in Verbindung mit § 2 der Landesverordnung zur Durchführung des Infektionsschutzgesetzes (IfSGDV) vom 10. März 2010 (GVBl. 2010, S. 55) und § 1 Abs. 6 der Dritten Corona-Bekämpfungsverordnung Rheinland-Pfalz (3. CoBeLVO) erließ die Kreisverwaltung des Antragsgegners mit Bescheid vom 8. April 2020 (Zustellung am selben Tage durch persönliche Übergabe) die folgende Verfügung:

5

„Der Betrieb des von Ihnen unterhaltenen Campingplatzes „J.“, (...) einschließlich des dazugehörigen Gastronomiebetriebes ist ab Bekanntgabe dieses Bescheids einzustellen; der Campingplatz ist zu schließen, ausgenommen hiervon ist nur die Aufnahme von Geschäftsreisenden und von Reisenden mit dienstlichem Anlass für nicht touristische Zwecke.“

6

Der Antragsgegner wies darauf hin, dass diese Verfügung kraft Gesetzes gemäß § 28 Abs. 3 i.V.m. § 16 Abs. 8 IfSG sofort vollziehbar sei. Dem Antragsteller wurde zudem die Festsetzung eines Zwangsgelds in Höhe von 2.000,00 € angedroht. Zur Begründung führte der Antragsgegner im Wesentlichen aus, dass die verfügte Schließung des Betriebs auf § 1 Abs. 6 der 3. CoBeLVO und der insoweit zur Verfügung gestellten „Auslegungshilfe“ beruhe. Demnach sei auch der Aufenthalt von „Dauercampers“ nicht gestattet, sofern diese nicht mit einem Erstwohnsitz dort gemeldet seien. Der Antragsteller bewerbe den Campingplatz auf seiner Homepage als „Urlaub vom Alltag“ ausdrücklich unter Hinweis auf die aktuelle Rechtslage. Am 4. April 2020 habe die Stadtverwaltung I... festgestellt, dass der Antragsteller entgegen der vorgenannten Rechtsvorschriften und den mehrfachen Hinweisen der Kreisordnungsbehörde des Antragsgegners sowie der Stadtverwaltung I... weiterhin „Dauercampers“, die dort nicht ihren Erstwohnsitz gemeldet seien, den Zutritt gestattet hätten. Bürgerinnen und Bürger seien in erster Linie angehalten, jegliche Kontakte zu anderen Menschen außerhalb der Angehörigen des eigenen Hausstandes auf ein absolutes Minimum zu reduzieren. Deshalb blieben die Bürgerinnen und Bürger aufgefordert, generell u.a. auf tagestouristische Ausflüge zu verzichten. Auch der Betrieb des Antragstellers habe dazu einen Verhinderungsbeitrag zu leisten. Mit seinem Verhalten und den praktizierten Angeboten animiere der Antragsteller die Bürgerinnen und Bürger, sich weiterhin an dem sehr beliebten tagestouristischen Ausflugsziel (Rheinabschnitt I.) einzufinden. Die Örtlichkeit benötige aufgrund der Lage einen sehr hohen Aufwand an Zutrittssteuerung und gleichzeitig sei insbesondere durch das Camping- und Gastronomieangebot unkontrollierbaren Ansammlungen Tür und Tor geöffnet.

7

Weiterhin sei der Verkauf von Speisen und Getränken nur noch im Liefer-, Bring- und im Abholservice erlaubt. Hier gelte es im besonderen Maß durch die zuständige

Behörde darauf zu achten, dass das Primärziel zur Verlangsamung der Ausbreitung des Corona-Virus in der Einzelfallbetrachtung auch mit der vorübergehenden Schließung von Angeboten sichergestellt werde. In den vergangenen Tagen sei es verstärkt zu Bürgerbeschwerden gekommen, welche besorgt auf die seit Öffnung des Campingplatzes am 1. April 2020 und erst recht seit Inbetriebnahme des Imbisses beobachteten Ansammlungen hingewiesen hätten. Das „to go“ Angebot diene den Bürgern zur Abholung von Speisen und Getränken, um diese dann im häuslichen Umfeld zu verzehren. Die überwiegende Zahl der Kunden sei jedoch dabei beobachtet worden, wie sie die aus dem Imbiss- und Getränkestand veräußerten Speisen und Getränke bereits im nahen Umfeld des Campingplatzes gegessen und getrunken hätten. Daher werde neben dem Betrieb des Campingplatzes auch der des Gastronomiebetriebes vollständig untersagt, da die Einrichtung eines Abhol-, Liefer-, und Bringdienstes nicht entsprechend der Anforderungen der 3. CoBeLVO möglich sei. Durch die Schließung des Parkplatzes in der Nähe des Campingplatzes bestehe keine Möglichkeit, vorher bestellte Speisen und Getränke abzuholen und zu Hause zu verzehren. Dadurch könne gleichzeitig nicht ausgeschlossen werden, dass ein Verzehr vor Ort stattfinde. Nach § 1 Abs. 1 Satz 5 der 3. CoBeLVO seien zudem Angebote für einen Verzehr vor Ort unzulässig. Es sei zu befürchten, dass durch die Öffnung des Gastronomiebetriebes Speisen und Getränke für einen direkten Verzehr in unmittelbarer Nähe erworben und herausgegeben würden. Hierbei ist eine Ansammlung von Menschen am Rhein sehr wahrscheinlich. Die Verhinderung der Ausbreitung des „Corona-Virus“ sei nur möglich, wenn Hygienemaßnahmen strikt eingehalten und alle nicht „lebensnotwendigen Infektionsherde“, wie der Gastronomiebetrieb des Antragstellers, geschlossen würden.

8

Der Antragsteller erhob durch seine Verfahrensbevollmächtigten mit Schreiben vom 14. April 2020 Widerspruch.

9

Am 16. April 2020 hat der Antragsteller durch seine Verfahrensbevollmächtigten einen Antrag im einstweiligen Rechtsschutzverfahren gestellt. Er trägt vor, dass der Bescheid vom 8. April 2020 zumindest in Bezug auf die Untersagung der Campingplatznutzung für „Dauercamper“ und in Bezug auf die Untersagung des Gastronomiebetriebes rechtsfehlerhaft und zu korrigieren sei.

10

Der Antragsteller habe die Campingplatznutzung für touristische Zwecke beispielsweise im Hinblick auf einen Kurzurlaub generell untersagt und sowohl auf seiner Internetseite als auch durch Aushänge vor Ort klargestellt, dass solche Nutzungen auf dem Campingplatz nicht ausgeübt werden dürften. Entgegen der Darstellung im angegriffenen Bescheid sei es auch nicht so, dass momentan die Kontrolle solcher Maßnahmen vor Ort problematisch wäre. Der Antragsteller betreibe einen nicht öffentlich zugänglichen Campingplatz und habe ausdrücklich die Nutzung für touristische Reisende ausgeschlossen. An der Zufahrt zu dem Campingplatz sei bis zum Erlass der Verfügung entsprechend kontrolliert worden und der Zugang sei auch entsprechend eingeschränkt gewesen. Für dienstlich Reisende sei der Campingplatz offengehalten worden. Dauercamper seien schließlich von normalen Campern zu unterscheiden. Diese Nutzung entspreche letztlich der Nutzung einer Ferienwohnung. Es handele sich dabei nicht um eine touristische Nutzung.

11

Es hätten auch keine besonderen Ansammlungen im Bereich des Campingplatzes, seiner Zufahrt oder im Gastronomiebereich bestanden. Vielmehr sei schon mit

Beginn des Inkrafttretens der Corona-Bekämpfungsbestimmungen für Rheinland-Pfalz der Verzehr im Gastronomiebereich vom Antragsteller unterbunden worden. Die Abgabe von Lebensmitteln und Getränken sei nur in geschlossenen Flaschen und Behältnissen erfolgt. Die Hygienemaßnahmen seien strikt eingehalten und der Gastronomiebetrieb sei entgegen der Darstellung im Bescheid kein Infektionsherd. Es habe insbesondere auch kein direkter Verzehr vor Ort im Gastronomiebereich stattgefunden. Warum hier eine mögliche Sperrung eines Parkplatzes zu Lasten des Antragstellers gehen solle, sei vollkommen unklar, denn dieser Parkplatz befinde sich jedenfalls nicht auf seinem Gelände. Außerdem stelle der Antragsteller selbst Parkraum für Abholer zur Verfügung. Er habe sichergestellt, dass die in dem Gastronomiebereich erworbenen Speisen nur mitgenommen werden und eben nicht im direkten Bereich der Gastronomie konsumiert werden. Häuslicher Verzehr sei keine Festlegung, dass eine Lieferung nach Hause erfolgen müsse, sondern eine Vorgabe, dass der Käufer der Speisen und Getränke diese eben nicht in der Gastronomie, sondern zu Hause konsumiere und mit nach Hause nehme. Vielmehr habe die Schließung des Parkplatzes sowie die Absperrung eines großen Uferabschnittes dazu geführt, dass eben die Zutrittsteuerung sowohl zu der Gastronomie als auch zum Campingplatz mit minimalem Aufwand möglich sei. Der Campingplatz selbst sei abgesperrt und habe lediglich einen einzigen Besuchereingang gehabt sowie eine einzige schrankenbewehrte Zufahrt, sodass auch hier eine entsprechende Eingangskontrolle sichergestellt sei. Deshalb sei es unzutreffend, hier von unzulässigen Ansammlungen zu sprechen, denn diese habe es nicht gegeben. Das gelte sowohl für die Zuwegung zu dem Campingplatz als auch die Nutzung des Gastronomiebetriebes. Der Gastronomiebetrieb sei für die Menschen in I. bedeutsam, weil dort nämlich kein Laden oder ein anderes Gastronomieangebot vorhanden sei.

12

Der Antragsteller beantragt,

13

die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs gegen den Bescheid vom 8. April 2020 über die Betriebsschließung nach § 16 und § 28 IfSG (Aktenzeichen: 51a-12214-90) anzuordnen.

14

Der Antragsgegner beantragt,

15

den Antrag abzulehnen.

16

Er trägt vor, dass es sich beim „Dauercamping“ auch um eine touristische Nutzung handele, die mit der Nutzung einer Ferienwohnung nicht vergleichbar sei. In einer Ferienwohnung oder einem Ferienhaus sei insbesondere keine gemeinsame Nutzung von Sanitäreinrichtungen notwendig, sodass man einen Kontakt zu anderen Personen, wie im eigenen Haushalt, gänzlich vermeiden könne. Der Campingplatz hingegen sei darauf angelegt, die Sanitäreinrichtungen sowie andere Flächen gemeinsam zu nutzen, sodass es hier unvermeidlich zu Kontakt mit anderen Nutzern komme. Auch vermeintlich autarke Camper seien nur für wenige Tage unabhängig, da unter anderem Wasservorräte nur eingeschränkt vorhanden seien. Abgesehen davon sei auch die Nutzung von Ferienwohnungen gemäß der Verordnung untersagt. Gemäß der Auslegungshilfe des Landes sei auch die Zurverfügungstellung von Ferienhäusern, also auch von Ferienwohnungen, zu touristischen Zwecken untersagt.

17

Das Verbot auch von Abhol- und Lieferdiensten folge unmittelbar aus §§ 16, 28 Abs. 1 IfSG. Der Antragsteller müsse sich das Verhalten der Nutzer eines solchen Dienstes wie ein Zweckveranlasser zurechnen lassen. Der Antragsteller bewerbe seine Leistungen als Teil eines tagestouristischen Ausflugsziels. Die von ihm bereitgehaltene Gastronomie sei also ein Grund, den Ort aufzusuchen und animiere die Menschen, dort zum Verzehr der Speisen zu verweilen. Dieses Verbot entspreche auch den gemeinsamen Beschlüssen der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder.

18

Im Übrigen wird auf den sonstigen Inhalt der Gerichtsakte und der Verwaltungsakten des Antragsgegners verwiesen, die Gegenstand der Beratung waren.

II.

19

Der Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 1 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) hat in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang Erfolg.

20

Der Antrag ist zulässig. Er ist als Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 1 VwGO statthaft, da der Widerspruch des Antragstellers vom 14. April 2020 gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO in Verbindung mit § 28 Abs. 3 i.V.m. § 16 Abs. 8 IfSG kraft Gesetzes keine aufschiebende Wirkung hat. In Bezug auf die Zwangsgeldandrohung als Maßnahme in der Verwaltungsvollstreckung entfällt die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO in Verbindung mit § 20 AGVwGO. Auch im Übrigen sind die Zulässigkeitsvoraussetzungen gegeben.

21

Der Antrag ist nur hinsichtlich der Schließung des Gastronomiebetriebes und der insoweit erfolgten Zwangsgeldandrohung begründet; im Übrigen ist er unbegründet.

22

Im Rahmen der Entscheidung nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO ist in materieller Hinsicht das Interesse des Betroffenen an der aufschiebenden Wirkung des Rechtsbehelfs gegen das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung abzuwägen. Dabei ist maßgeblich, ob die Umstände des Einzelfalls die Wiederherstellung bzw. Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs oder der Anfechtungsklage zur Gewährung effektiven Rechtsschutzes in der Hauptsache oder aus anderen Gründen gebieten (Külpmann, in: Finkelnburg/Dombert/Külpmann, Vorläufiger Rechtsschutz im Verwaltungsstreitverfahren, 7. Auflage 2017, Rn. 963). Wesentliches Element dieser Interessenabwägung ist die Beurteilung der Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs in der Hauptsache, die dem Charakter des Eilverfahrens entsprechend nur auf Grund einer summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage erfolgen kann (BVerwG, Beschluss vom 16. September 2014 – 7 VR 1/14 –, NVwZ 2015, 82, Rn. 10). Kann in diesem Rahmen nicht festgestellt werden, ob der Rechtsbehelf des Betroffenen sich als offensichtlich erfolgsversprechend oder offensichtlich aussichtslos erweist, bedarf es einer Abwägung der widerstreitenden Interessen (Külpmann, a.a.O., Rn. 983 ff.; OVG RP, Beschluss vom 3. Mai 1977 – 1 B 15/77 –, AS 14, S. 429 [436]).

23

Bei der im Eilverfahren gebotenen und allein nur möglichen summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage erweist sich der Bescheid des Antragsgegners im Hinblick auf die Untersagung der Nutzung für „Dauercamper“ als offensichtlich rechtsrechtlich, während er bezüglich der Untersagung des Gastronomiebetriebs in der hier beschriebenen Form offensichtlich rechtswidrig ist.

24

Der maßgebliche Zeitpunkt für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage bestimmt sich im Rahmen der Prüfung der Erfolgsaussichten in der Hauptsache nach dem materiellen Recht (vgl. Hoppe, in: Eyermann, Verwaltungsgerichtsordnung, 15. Auflage 2019, § 80, Rn. 106 m.w.N.). Bei der hier gegenständlichen Betriebsschließung nach dem IfSG handelt es sich um einen Dauerverwaltungsakt, sodass hier der Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung maßgeblich ist (vgl. zu einer glücksspielrechtlichen Untersagungsverfügung: BVerwG, Urteil vom 1. Juni 2011 – 8 C 2/10 –, NVwZ 2011, 1328, Rn. 18 ff.; VG Mainz, Urteil vom 10. Januar 2019 – 1 K 211/18.MZ –, juris, Rn. 38; siehe zu § 15 Abs. 2 GewO etwa: VG Mainz, Urteil vom 19. November 2015 – 1 K 664/14.MZ –, juris, Rn. 21; Marcks, in: Landmann/Rohmer, GewO, 79. EL Juni 2018, § 15, Rn. 26 m.w.N. aus der Rspr.).

25

Ermächtigungsgrundlage für den Erlass des Bescheids vom 8. April 2020 ist zunächst § 28 Abs. 1 Sätze 1 und 2 IfSG (vgl. VG Neustadt a.d.W., Beschluss vom 2. April 2020 – 5 L 333/20.NW –, juris, Rn. 18 ff.; VG Minden, Beschluss vom 31. März 2020 – 7 L 257/20 –, NRWE, Rn. 10). Nach § 28 Abs. 1 Satz 1 trifft die zuständige Behörde die notwendigen Schutzmaßnahmen, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist, wenn unter anderem Kranke, Krankheitsverdächtige oder Ansteckungsverdächtige festgestellt werden. Nach § 28 Abs. 1 Satz 2 kann die zuständige Behörde unter den Voraussetzungen des vorgenannten Satz 1 unter anderem Veranstaltungen oder sonstige Ansammlungen einer größeren Anzahl von Menschen beschränken oder verbieten. Satz 1 stellt insofern die generelle Ermächtigung bzw. Regelung dar, denn die „Fülle der Schutzmaßnahmen, die bei Ausbruch einer übertragbaren Krankheit infrage kommen können, lässt sich von vornherein nicht übersehen“ (vgl. BT- Drs. 8/2468, S. 27 f. zur Vorgängerregelung in § 34 des Bundesseuchengesetzes – BSeuchG –). Durch die in Satz 2 formulierte verallgemeinernde Bezugnahme auf „Veranstaltungen oder sonstige Ansammlungen einer größeren Anzahl von Menschen“, welche die beispielhafte (vgl. BT-Drs. 8/2468, S. 28) Aufzählung in § 34 Abs. 1 Satz 2 BSeuchG ersetzt hat, soll sichergestellt werden, dass alle Zusammenkünfte von Menschen erfasst werden, die eine Verbreitung von Krankheitserregern begünstigen (BT-Drs. 14/2530, S. 74 f.). Am Charakter des Satz 2 als Unterfall der nach Satz 1 möglichen Maßnahmen ändert sich dadurch jedoch nichts (vgl. insgesamt VG Hamburg, Beschluss vom 27. März 2020 – 14 E 1428/20 –, juris, Rn. 45). Alle notwendigen Schutzmaßnahmen können auf die Generalklausel des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG gestützt werden; lediglich beispielhaft werden einige Maßnahmen in Satz 2 IfSG erwähnt (VG Neustadt a.d.W., Beschluss vom 2. April 2020 – 5 L 333/20.NW –, juris, Rn. 25).

26

Der gegenständliche Bescheid vom 8. April 2020 ist nunmehr – neben § 28 Abs. 1 IfSG – nach Maßgabe der Vierten Corona-Bekämpfungsverordnung Rheinland-Pfalz (4. CoBeLVO) vom 17. April 2020 zu beurteilen, die durch das gemäß § 32 Abs. 1 Satz 2 IfSG i.V.m. § 1 Nr. 1 der Landesverordnung zur Durchführung des Infektionsschutzgesetzes (IfSGDV) vom 10. März 2010 (GVBl. 2010, S. 55) zuständige Ministerium auf Grundlage von §§ 32 Abs. 1 Satz 1, 28 Abs. 1 IfSG erlassen wurde

und damit die zu ergreifenden Schutzmaßnahmen abstrakt-generell festlegt. Die darin enthaltenen Vorgaben konnten auch grundsätzlich von der Kreisverwaltung des Antragsgegners als Kreisordnungsbehörde mittels eines Verwaltungsaktes im Sinne des § 35 Satz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) i.V.m. § 1 Abs. 1 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes (LVwVfG) in Bezug auf den Antragsteller im Einzelfall konkretisiert werden, insbesondere wenn – wie hier – Uneinigkeit über die Auslegung der Rechtsverordnung besteht (vgl. VG Neustadt a.d.W., Beschluss vom 2. April 2020 – 5 L 333/20.NW –, juris, Rn. 16; VG Minden, Beschluss vom 31. März 2020 – 7 L 257/20 –, NRWE, Rn. 10).

27

Anders als im Rahmen der Rechtslage in Nordrhein-Westfalen (vgl. dazu VG Minden, Beschluss vom 31. März 2020 – 7 L 257/20 –, NRWE, Rn. 10) erweist sich die 4. CoBeLVO als grundsätzlich abschließende Regelung der notwendigen Maßnahmen; eine Öffnungsklausel für darüberhinausgehende Maßnahmen fehlt in der Verordnung (vgl. zur Rechtslage in Brandenburg: OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 7. April 2020 – OVG 11 S 15/20 –, juris, Rn. 5 ff.). Dies folgt letztlich auch aus dem Ziel einer einheitlichen landesweiten Vorgehensweise der zuständigen Kreisordnungsbehörden (vgl. § 14 der 4. CoBeLVO). Allgemeinverfügungen der Kreisordnungsbehörden sollen nur im Einvernehmen mit dem Ministerium möglich sein (§ 14 Satz 2 der 4. CoBeLVO).

28

Der Bescheid ist formell rechtmäßig. Die Kreisverwaltung des Antragsgegners ist gemäß § 54 IfSG in Verbindung mit § 2 IfSGDV als Kreisordnungsbehörde zuständig. Insbesondere ist der Antragsteller gemäß § 1 Abs. 1 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes (LVwVfG) in Verbindung mit § 28 Abs. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) angehört worden. Bereits aus der Sachverhaltsschilderung des Antragstellers sowie aus der Verwaltungsakte des Antragsgegners ergibt sich, dass er zu den insoweit maßgeblichen Aspekten jedenfalls telefonisch oder per E-Mail äußern konnte.

29

Der Bescheid ist allerdings nach summarischer Prüfung teilweise als materiell rechtswidrig einzuordnen, da die Voraussetzungen des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG als Ermächtigungsgrundlage für die Untersagung des Gastronomiebetriebs nicht vollständig vorliegen; die Schließung des Campingplatzes auch für „Dauercamper“ erweist sich als materiell rechtmäßig. Schon weil sich der Bescheid in seiner Begründung zumindest bezüglich der „Dauercamper“ im Wesentlichen auf einen Verstoß gegen die 3. CoBeLVO stützt, die nunmehr durch die 4. CoBeLVO abgelöst worden ist, sind auch deren Vorgaben in den Blick zu nehmen (vgl. VG Neustadt a.d.W., Beschluss vom 2. April 2020 – 5 L 333/20.NW –, juris, Rn. 26).

30

Bei COVID-19 handelt es sich um eine übertragbare Krankheit im Sinne des § 2 Nr. 3 IfSG (vgl. VG Greifswald, Beschluss vom 8. April 2020 – 4 B 339/20 HGW –, juris, Rn. 18; VG Neustadt a.d.W., Beschluss vom 2. April 2020 – 5 L 333/20.NW –, juris, Rn. 23; VG Oldenburg, Beschluss vom 31. März 2020 – 7 B 709/20 –, juris, Rn. 6; VG Hamburg, Beschluss vom 27. März 2020 – 14 E 1428/20 –, juris, Rn. 48 ff.; VG Schleswig, Beschluss vom 22. März 2020 – 1 B 17/20 –, juris, Rn. 7; VG Bayreuth, Beschluss vom 11. März 2020 – B 7 S 20.223 –, juris, Rn. 48), wobei zum 22. April 2020 in Rheinland-Pfalz 5.593 und im Landkreis Mainz-Bingen 338 Fälle (offiziell) nach Angaben des Robert Koch Instituts (RKI) festgestellt worden sind (<https://experience.arcgis.com/experience/478220a4c454480e823b17327b2bf1d4>). Damit ist auch der Anwendungsbereich des § 16 IfSG nicht eröffnet, da dieser nur

„präventive“ Maßnahmen erlaubt, während im Rahmen der §§ 28 ff. IfSG – wie auch hier – die vornehmlich „repressive“ Bekämpfung der Krankheit aufgrund eines festgestellten (potentiell) infizierten Personenkreis gegenständlich ist (vgl. ThürOVG, Beschluss vom 8. April 2020 – 3 EN 245/20 –, juris, Rn. 33).

31

Im Hinblick auf die exponentielle Steigerung der Infektionszahlen sowohl in der Bundesrepublik Deutschland als auch in anderen Staaten kann bislang zumindest festgestellt werden, dass diese Krankheit augenscheinlich sehr leicht übertragbar ist, ohne dass die Übertragungswege im Einzelnen geklärt sind (VG Greifswald, Beschluss vom 8. April 2020 – 4 B 339/20 HGW –, juris, Rn. 18). Gesichert erscheinen dabei lediglich Übertragungsmöglichkeiten im Wege der Tröpfchen- bzw. der Schmierinfektion oder eine Ansteckung über die Bindehaut der Augen (vgl. RKI, SARS-CoV-2 Steckbrief, Stand: 23. März 2020, www.bit.ly/2UGSnkB; siehe dazu etwa VG Oldenburg, Beschluss vom 31. März 2020 – 7 B 709/20 –, juris, Rn. 6; VG Greifswald, Beschluss vom 8. April 2020 – 4 B 339/20 HGW –, juris, Rn. 18; VG Neustadt a.d.W., Beschluss vom 2. April 2020 – 5 L 333/20.NW –, juris, Rn. 23). Andere mögliche Übertragungswege, wie zum Beispiel das Verbreiten der Viren durch Ausatmen von Atemluft gemeinsam mit im Rachenraum befindlichen Viren, werden derzeit noch wissenschaftlich diskutiert, ohne dass abschließende Ergebnisse vorliegen, die eine umfängliche Erklärung für die schnelle Verbreitung des Erregers abgeben könnten (VG Greifswald, Beschluss vom 8. April 2020 – 4 B 339/20 HGW –, juris, Rn. 18; VG Neustadt a.d.W., Beschluss vom 2. April 2020 – 5 L 333/20.NW –, juris, Rn. 23).

32

Die Maßnahmen nach § 28 Abs. 1 Sätze 1 und 2 IfSG (i.V.m. § 32 Abs. 1 IfSG) können prinzipiell – wie auch hier – gegenüber anderen Personen als den in § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG ausdrücklich genannten Personengruppen (Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider) ergehen (vgl. zu „Nichtstörern“: BVerwG, Urteil vom 22. März 2012 – 3 C 16/11 –, juris, Rn. 26; zu „anderen Personen“: VG Greifswald, Beschluss vom 8. April 2020 – 4 B 339/20 HGW –, juris, Rn. 24; VG Neustadt a.d.W., Beschluss vom 2. April 2020 – 5 L 333/20.NW –, juris, Rn. 32; VG Oldenburg, Beschluss vom 31. März 2020 – 7 B 709/20 –, juris, Rn. 13; VG Hamburg, Beschluss vom 27. März 2020 – 14 E 1428/20 –, juris, Rn. 51; VG Schleswig, Beschluss vom 22. März 2020 – 1 B 17/20 –, juris, Rn. 7). Demnach ist auch eine (teilweise) Betriebsschließung in Bezug auf den Campingplatz und die darauf befindliche Gastronomie unter Adressierung an den Antragsteller als deren Betreiber grundsätzlich zulässig.

33

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 (BVerwG, Urteil vom 22. März 2012 – 3 C 16/11 –, juris, Rn. 32; VG Schleswig, Beschluss vom 22. März 2020 – 1 B 17/20 –, juris, Rn. 6; VG Bayreuth, Beschluss vom 11. März 2020 – B 7 S 20.223 –, juris, Rn. 45). 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 (BVerwG, Urteil vom 22. März 2012 – 3 C 16/11 –, juris, Rn. 32; VG Schleswig, Beschluss vom 22. März 2020 – 1 B 17/20 –, juris, Rn. 6; VG Bayreuth, Beschluss vom 11. März 2020 – B 7 S 20.223 –, juris, Rn. 45). Es erscheint sachgerecht, einen am Gefährdungsgrad der jeweiligen Erkrankung

orientierten, „flexiblen“ Maßstab für die hinreichende (einfache) Wahrscheinlichkeit zugrunde zu legen (BVerwG, Urteil vom 22. März 2012 – 3 C 16/11 –, juris, Rn. 32; VG Schleswig, Beschluss vom 22. März 2020 – 1 B 17/20 –, juris, Rn. 6; VG Bayreuth, Beschluss vom 11. März 2020 – B 7 S 20.223 –, juris, Rn. 45).

34

Das trifft nicht nur für die konkrete Gefahr zu, die zu Abwehrmaßnahmen im Einzelfall berechtigt, sondern auch für die der 4. CoBeLVO zugrundeliegende abstrakte Gefahr. Die abstrakte Gefahr unterscheidet sich von der konkreten Gefahr nicht durch den Grad der Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts, sondern durch den Bezugspunkt der Gefahrenprognose. Eine konkrete Gefahr liegt vor, wenn in dem zu beurteilenden konkreten Einzelfall in überschaubarer Zukunft mit dem Schadenseintritt hinreichend wahrscheinlich gerechnet werden kann; eine abstrakte Gefahr ist gegeben, wenn eine generell-abstrakte Betrachtung für bestimmte Arten von Verhaltensweisen oder Zuständen zu dem Ergebnis führt, dass mit hinreichender Wahrscheinlichkeit ein Schaden im Einzelfall einzutreten pflegt und daher Anlass besteht, diese Gefahr mit generell-abstrakten Mitteln, also einem Rechtssatz zu bekämpfen. Auch die Feststellung einer abstrakten Gefahr verlangt mithin eine in tatsächlicher Hinsicht genügend abgesicherte Prognose. Es müssen bei abstrakt-genereller Betrachtung hinreichende Anhaltspunkte vorhanden sein, die den Schluss auf den drohenden Eintritt von Schäden rechtfertigen (vgl. insgesamt OVR RP, Beschluss vom 25. Juli 2012 – 7 B 10751/12 –, BeckRS 2012, 54201).

35

Wird eine Gefahrenlage in Gestalt einer übertragbaren Krankheit – wie hier – in einem pandemischen Ausmaß festgestellt, ist die zuständige Behörde zum Einschreiten auf Grundlage des IfSG verpflichtet; es handelt sich insoweit um eine gebundene Entscheidung (vgl. allgemein dazu BVerwG, Urteil vom 22. März 2012 – 3 C 16/11 –, juris, Rn. 23; VG Bayreuth, Beschluss vom 11. März 2020 – B 7 S 20.223 –, juris, Rn. 44). Hinsichtlich Art und Umfang der Bekämpfungsmaßnahmen ist den Behörden grundsätzlich Ermessen eingeräumt (vgl. BVerwG, Urteil vom 22. März 2012 – 3 C 16/11 –, juris, Rn. 24; VG Bayreuth, Beschluss vom 11. März 2020 – B 7 S 20.223 –, juris, Rn. 44). Dies ist allerdings hier ebenfalls für den Antragsgegner durch die 4. CoBeLVO eingeschränkt.

36

Vor diesem Hintergrund erweist sich der Bescheid vom 8. April 2020 bezüglich der „Dauercamper“ als rechtmäßig (1). Hinsichtlich der Untersagung des Gastronomiebetriebs (2) und der dahingehend erfolgten Zwangsmittellandrohung (3) ist der Bescheid als rechtswidrig einzuordnen.

37

1) Ein Verstoß des Antragstellers gegen § 1 Abs. 8 der 4. CoBeLVO, die die „notwendigen Maßnahmen“ grundsätzlich abschließend konkretisiert, war hier – auch bei einer verfassungskonformen Interpretation – in Bezug auf die Öffnung des Campingplatzes für private „Dauercamper“ ohne dortigen Erstwohnsitz anzunehmen. Eine im Einvernehmen mit dem Ministerium erlassene Allgemeinverfügung (vgl. § 14 der 4. CoBeLVO) besteht bei dem Antragsgegner nicht.

38

Insoweit sieht nunmehr § 1 Abs. 8 Satz 1 der 4. CoBeLVO (vorher § 1 Abs. 6 der 3. CoBeLVO) vor, dass der Betrieb von Hotels und Beherbergungseinrichtungen und die Zurverfügungstellung jeglicher Unterkünfte zu touristischen Zwecken untersagt ist. Dies gilt auch für den Betrieb von Wohnmobilstell- und Campingplätzen (§ 1 Abs. 8 Satz 2). Hiervon ausgenommen sind Hotels, Beherbergungseinrichtungen und

Unterkünfte jeglicher Art, die Geschäftsreisende, Reisende mit dienstlichem Anlass und in Härtefällen Gäste für private nicht touristische Zwecke aufnehmen (§ 1 Abs. 8 Satz 3). Die notwendigen hygienischen Anforderungen sind zu beachten (§ 1 Abs. 8 Satz 4). Wesentlich neu ist demnach insoweit die „Härtefallklausel“ in § 1 Abs. 8 Satz 3, der dort enthaltene ausdrückliche Verweis auf Geschäftsreisende hat offenbar nur klarstellenden Charakter.

39

Die Auslegungshilfe zur 4. CoBeLVO sieht unter dem Punkt „Campingplätze“ folgendes vor: „Der Betrieb von Campingplätzen zu touristischen Zwecken ist untersagt. Dies gilt für Kurzzeit- und Dauercamper. Auch die Nutzung dieser Einrichtungen ohne Übernachtung ist nicht zulässig. Zulässig ist nur die Nutzung des Campingplatzes als 1. Wohnsitz“. Dieses Dokument ist zwar auf der offiziellen Webseite des Ministeriums abrufbar (vgl. https://corona.rlp.de/fileadmin/rlp-stk/pdf-Dateien/Corona/Auslegungshilfe_zur_4._Corona-Bekaempfungsverordnung.pdf) und dürfte den Willen des Normgebers indizieren. Bindungswirkung für das Gericht entfaltet die Auslegungshilfe allein allerdings nicht, da die im Verordnungstext selbst enthaltenen unbestimmten Rechtsbegriffe (z.B. „touristische Zwecke“, „in Härtefällen“ und „Straßenverkauf“) Gegenstand einer unabhängigen gerichtlichen Interpretation sind (vgl. dazu VG Neustadt a.d.W., Beschluss vom 2. April 2020 – 5 L 333/20.NW –, juris, Rn. 34); insbesondere unter Heranziehung verfassungsrechtlicher Wertungen und der Zweckbestimmung des Infektionsschutzgesetzes.

40

Dabei ist zu berücksichtigen, dass dem Gericht – anders als bei formellen Gesetzen – auch grundsätzlich bei Feststellung der Unvereinbarkeit der 4. CoBeLVO mit höherrangigem Recht eine inzidente Verwerfungskompetenz zusteht (vgl. VG Neustadt a.d.W., Beschluss vom 2. April 2020 – 5 L 333/20.NW –, juris, Rn. 40 m.w.N.; siehe zur Unzulässigkeit einer prinzipialen Normenkontrolle: OVG RP, Beschluss vom 16. April 2020 – 6 B 10497/20.OVG –, n.v.). Innerhalb der summarischen Prüfung ist davon allerdings nur in Ausnahmefällen Gebrauch zu machen (vgl. VG Oldenburg, Beschluss vom 16. Juli 2010 – 7 B 1698/10 –, juris, Rn. 14). Dies gilt auch hier, da insbesondere die verfassungsrechtliche Bewertung von tatsächlichen Entwicklungen in Bezug auf eine nachvollziehbare Risikoeinschätzung abhängig ist (vgl. BVerfG, Beschluss vom 31. März 2020 – 1 BvR 712/20 –, juris, Rn. 17; VG Neustadt a.d.W., Beschluss vom 2. April 2020 – 5 L 333/20.NW –, juris, Rn. 41). Zunächst ist jedenfalls – soweit möglich – eine verfassungskonforme Auslegung der betreffenden Normen vorzunehmen.

41

Das Dauercamping stellt nach dem allgemeinen Wortsinn – wie auch eine Ferienwohnung – einen „touristischen Zweck“ dar. Auch verfassungsrechtlich ist keine andere Bewertung geboten. Die Untersagung der Nutzung für „Dauercamper“ ohne Erstwohnsitz auf dem Campingplatz ist nicht zu beanstanden, da sie die betroffenen Interessen in einen gerechten Ausgleich bringt.

42

Eine etwaige verfassungsrechtlich relevante Ungleichbehandlung im Sinne des Art. 3 Abs. 1 GG in Bezug auf Ferienwohnungen (vgl. dazu OVG SH, Beschluss vom 2. April 2020 – 3 MB 8/20 –, juris), sofern eine solche überhaupt im Rahmen der Verordnung angenommen werden könnte, wäre hier jedenfalls damit zu rechtfertigen, dass bei Ferienhäusern und -wohnungen üblicherweise keine gemeinsamen Sanitär- und sonstigen Gemeinschaftseinrichtungen genutzt werden (müssen); auch wenn Dauercamper für gewisse Zeit „autark“ sein können. Gleichmaßen scheint auf dem

Campingplatz des Antragstellers, wie sich aus den von dem Antragsgegner vorgelegten Lichtbildern ergibt, gerade keine mit einer Ferienwohnung vergleichbare Abgrenzung zu anderen Campern möglich. Ob tatsächlich – wie der Antragsteller mit E-Mail vom 6. April 2020 (Bl. 102 d. VA) vorträgt – nur Wasserausgabestellen „für Hygiene“, aber keine Duschen und Toiletten zur Verfügung stünden, kann hier im Eilverfahren ohne mündliche Verhandlung und Beweiserhebung – ebenso wie deren Beschaffenheit – nicht nachgeprüft werden. Eine Klärung kann hier auch nicht zugunsten des Antragstellers erfolgen. Es dürfte aber davon auszugehen sein, dass die benannten Wasserausgabestellen als „Waschgelegenheiten“ verwendet werden, sodass dort unter Umständen mit engen Sozialkontakten zu rechnen wäre.

43

Es ist insoweit im Rahmen der im einstweiligen Rechtsschutzverfahren gegebenen Erkenntnismöglichkeiten nicht als abwegig anzusehen, dass die hygienischen Bedingungen in Ferienwohnungen/-häusern im Gegensatz zu Campingplätzen jedenfalls einen sachlichen Grund zur Ungleichbehandlung darstellen können. Dies gilt ebenso für Kleingartensiedlungen, da dort von vornherein keine gemeinsamen Sanitär- oder sonstigen Gemeinschaftsanlagen bestehen und eine Abgrenzung der einzelnen Parzellen ebenso möglich ist wie bei einer Ferienwohnung bzw. einem Ferienhaus. Damit ist mit der – jedenfalls soweit dies im einstweiligen Rechtsschutzverfahren ersichtlich ist – grundlegend anders ausgestalteten Nutzung zumindest ein sachlicher Grund naheliegend, der eine etwaige Ungleichbehandlung in verhältnismäßiger Weise rechtfertigen dürfte. Eine Klärung dieser Rechtsfrage konnte im einstweiligen Rechtsschutzverfahren in Anbetracht des hohen Schutzguts (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) letztlich nicht abschließend zugunsten des Antragstellers erfolgen.

44

Ferner sind die Grundrechte des Antragstellers (Art. 12 Abs. 1, 14 Abs. 1 GG) und der (potentiellen) „Dauercamper“ betroffen (Art. 11 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG). Mit §§ 28 Abs. 1 Satz 4, 32 Abs. 1 Satz 3 IfSG ist dem Zitiergebot aus Art. 19 Abs. 1 Satz 2 GG Genüge getan (vgl. dazu OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 17. April 2020 – OVG 11 S 22/20 –, juris, Rn. 22). Demgegenüber steht die staatliche Schutzpflicht aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG hinsichtlich der Gesundheit der Bevölkerung und einer Verhinderung der Überlastung des Gesundheitssystems, die hier jedenfalls im Rahmen der summarischen Prüfung in Gestalt einer Folgenabwägung überwiegt (vgl. dazu BVerfG, Beschluss vom 7. April 2020 – 1 BvR 755/20 –, juris, Rn. 10). Zudem ist die Dauer der Maßnahmen zunächst gemäß § 16 der 4. CoBeLVO bis zum 6. Mai 2020, an dem die Rechtsverordnung außer Kraft tritt, beschränkt. Es ist insoweit nicht ersichtlich oder sonst erkennbar, dass die Folgen einer Fortgeltung der angegriffenen Schutzmaßnahmen gegen die Corona-Pandemie in einem Maße untragbar wären, dass die verfügte Einschränkung im Eilrechtsschutz außer Vollzug gesetzt werden müsste. Gegenüber den Gefahren für Leib und Leben wiegen die Einschränkungen der persönlichen Freiheit weniger schwer (vgl. dazu auch BVerfG, Beschluss vom 7. April 2020 – 1 BvR 755/20 –, juris, Rn. 11; zu Ferienwohnungen: OVG SH, Beschluss vom 2. April 2020 – 3 MB 8/20 –, juris, Rn. 39). Es ist auch nicht ersichtlich, dass die allgemeine Nutzung für „Dauercamper“ ohne dortigen Erstwohnsitz als Härtefall einzustufen wäre. Solche Härtefälle wären allenfalls in engen Ausnahmekonstellationen anzunehmen, welche hier nicht vorliegen (vgl. zu Ausnahmen in Bezug auf Ferienwohnungen: OVG SH, Beschluss vom 2. April 2020 – 3 MB 8/20 –, juris, Rn. 5 ff., Rn. 39). Mit dieser Härtefallregelung ist letztlich auch dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz Genüge getan. Die Schließung von Sanitäreinrichtungen wäre in diesem Sinne wohl schon nicht geeignet, da sie nur zu weniger hygienischen Verhältnissen führen würde. Jedenfalls wäre sie nicht in einem

gleichen Maße zur Vermeidung von Neuinfektionen geeignet wie die hier erfolgte vollständige Nutzungsuntersagung.

45

Schließlich wird durch die Untersagung der Nutzung durch „Dauercamper“ effektiv verhindert, dass Personen auf dem Campingplatz– insbesondere in den dortigen Gemeinschaftseinrichtungen – eng sozial interagieren, die ansonsten keinen Kontakt hätten. Es dahingehend auch für „Dauercamper“ – von Härtefällen abgesehen – grundsätzlich zumutbar, für den hier gegenständlichen Zeitraum zugunsten eines überragend wichtigen Rechtsguts der Allgemeinheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) auf die Nutzung der von ihnen angemieteten Stellplätze zu verzichten. Spiegelbildlich gilt dies auch für den Antragsteller als Anbieter dieser Stellplätze, der letztlich ein wirtschaftliches Interesse hat, das aber hier ebenso in Anbetracht der erhöhten Ansteckungsgefahren zurückstehen muss. Da die betroffenen „Dauercamper“ hier allesamt einen anderweitigen Erstwohnsitz haben, ist die temporäre Schließung auch für sie zumutbar. Auf eine unterschiedliche Behandlung des „Dauercampings“ in anderen Rechtsgebieten (etwa im Steuerrecht), kommt es nicht an, da für die Auslegung ein am Zweck des Infektionsschutzgesetzes orientierter Maßstab anzulegen ist. Demnach ist eine Unterscheidung zu „Kurzzeitcamping“ nicht zwingend geboten, da insoweit die gleiche Gefahrenlage und ebenso das Bedürfnis zur Minimierung sozialer Kontakte besteht. Insoweit kommt den zuständigen Behörden auch ein gewisser Einschätzungsspielraum zu (vgl. BayVGH, Beschluss vom 9. April 2020 – 20 NE 20.688 –, juris, Rn. 45; ThürOVG, Beschluss vom 9. April 2020 – 3 EN 238/20 –, juris, Rn. 59; BremOVG, Beschluss vom 9. April 2020 – 1 B 97/20 –, juris, Rn. 49).

46

2) Hingegen erweist sich die vollständige Schließung der vom Antragsteller betriebenen Gastronomie auf dem Campingplatz (Imbiss und Getränkestand) auch für Abholung und zum Straßenverkauf von Speisen und Getränken im Rahmen der im einstweiligen Rechtsschutzverfahren gegebenen Erkenntnismöglichkeiten als rechtswidrig.

47

Nach Maßgabe des § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 der 4. CoBeLVO sind Restaurants, Speisegaststätten, Mensen, Kantinen, Cafés und ähnliche Einrichtungen (jeweils Innen- und Außengastronomie) geschlossen. Allerdings sind – wie auch schon unter Geltung der 3. CoBeLVO – Abhol-, Bring- und Lieferdienste dieser Einrichtungen (vgl. § 1 Abs. 1 Satz 4 Hs. 1) sowie der Straßenverkauf und der Verkauf zur Mitnahme verzehrfertiger Speisen und Getränke zulässig (vgl. § 1 Abs. 1 Satz 4 Hs. 2). Schon allein mit der ausdrücklichen Gestattung des „Straßenverkaufs“ bringt der Ordnungsgeber zum Ausdruck, dass ein Verzehr der Speisen zu Hause nicht unbedingt notwendig ist. Dies ergibt sich in systematischer Betrachtung daraus, dass diese Alternative gesondert zu den „Abhol-, Bring- und Lieferdienste[n]“ sowie der „Mitnahme“ aufgeführt wird. Der Begriff „Straßenverkauf“ kann demnach nur einen sofortigen Verzehr in der näheren Umgebung meinen, wobei nicht zwangsläufig das generelle Mindestabstandsgebot von 1,5 Metern (vgl. § 4) unterschritten wird oder anderweitig die Verbreitung von COVID-19 im Vergleich zum sonstigen Verweilen an der frischen Luft derart erhöht wäre, die eine entsprechende Untersagung rechtfertigen könnte. Die Untersagung des Verzehrs „vor Ort“ bedeutet schließlich konsequenterweise im Rahmen der systematischen Interpretation, dass dies die Nutzung von Räumlichkeiten des Gastronomiebetriebs oder von diesem eigens bereitgestellten Sitz-/Stehgelegenheiten im Außenbereich meint. Dass die von dem Antragsgegner in Bezug genommenen „gemeinsamen Beschlüsse der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder“

tendenziell auf einen Verzehr zu Hause abzielt, ist insoweit unerheblich, da diese für die Länder keine rechtliche Bindungswirkung entfalten und daher – wie derzeit besonders deutlich wird – im Bundesgebiet eine Vielzahl unterschiedlicher Regelungen existiert.

48

Neu hinzugekommen ist zudem die Erlaubnis des „Straßenverkaufs“ für Eisdielen (als Einrichtungen nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 der 4. CoBeLVO). Dabei ist es offensichtlich, dass bei dem Straßenverkauf von Eis notwendigerweise ein zeitnaher Verzehr in der Nähe der Verkaufsstelle erfolgen wird. Denn das dort vornehmlich angebotene Speiseeis verändert regelmäßig gerade bei höheren Temperaturen schnell seinen zum Verzehr empfohlenen Aggregatzustand, sodass ein Transport in die eigene Wohnung unter Wahrung der hinreichenden Verzehrgeeignetheit im Regelfall rein faktisch unmöglich wäre. Dies unterstreicht das vorgenannte Verständnis des Begriffs „Straßenverkauf“.

49

Eine über die Untersagung des Verzehrs „vor Ort“, also – wie zuvor dargelegt – im Restaurant oder dem dazugehörigen Außenbereich, hinausgehende Anordnung durch Verwaltungsakt ist in Anbetracht der abschließenden Regelung in der 4. CoBeLVO nicht möglich (s.o.). Der Antragsgegner hat insoweit auch nicht dargetan, dass eine Untersagung des „Straßenverkaufs“, der – wie oben ausgeführt – über das Verbot in der 4. CoBeLVO hinausgeht, zwingend notwendig ist, um die über Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG grundsätzlich anerkannten Schutzpflichten des Staates zu erfüllen. Es ist vielmehr nicht absehbar, dass der die zuständigen Behörden die Einhaltung des Mindestabstands in den Rheinanlagen nicht durch regelmäßige Kontrollen in zumutbarer Weise sicherstellen könnte. Eine alleinige Inanspruchnahme des Antragstellers erscheint insoweit – unabhängig von der Einordnung als mittelbarer Störer oder Nichtstörer – nach summarischer Prüfung als unverhältnismäßig, auch wenn dieser für seinen Betrieb eine entsprechende epidemiologische Verantwortung trägt und demnach Schutzmaßnahmen zu ergreifen hat. In der 4. CoBeLVO sind dahingehend normativ für die Verwaltung verbindlich mit der Erlaubnis des Straßenverkaufs sowie der Einrichtung von Lieferdiensten Regelungen getroffen worden, die den Gesundheitsschutz (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) auf der einen und das Interesse der Gewerbetreibenden (Art. 12 Abs. 1 GG) auf der anderen Seite in einen gerechten Ausgleich bringen. Es ist im Rahmen der summarischen Prüfung nicht ersichtlich, dass das Verhalten des Antragstellers derart risikoe erhöhend ist, dass ein vollständiges Verbot des Straßenverkaufs angemessen wäre.

50

Nach alledem kommt es damit weder darauf an, ob der Antragsteller hinreichend Parkplätze zur Verfügung stellen kann oder inwieweit dies überhaupt von ihm zu vertreten wäre. Schließlich ist es damit als unerheblich anzusehen, dass die Speisen und Getränke nach den Feststellungen des Antragsgegners offenbar bereits „im nahen Umfeld“ des Campingplatzes konsumiert werden. Denn es gilt in Rheinland-Pfalz gerade keine „Ausgangssperre“, sondern eine „Kontaktbeschränkung“ für den öffentlichen Raum (vgl. im Einzelnen § 4 der 4. CoBeLVO), die nicht notwendigerweise im Gegensatz zu einem Verweilen am Rheinufer – auch zum Verzehr dort erworbener Speisen – im ausreichenden Abstand zu anderen Personen von mindestens 1,5 Metern steht. Auch die Einrichtung einer Annahmestelle für Leergut steht dem nicht entgegen.

51

3) Die Androhung des Zwangsgeldes in Höhe von 2.000,00 € findet ihre Grundlage in §§ 2, 61, 64, 66 des Landesverwaltungsvollstreckungsgesetzes (LVwVG). Die

Androhung wurde nach Maßgabe des § 66 Abs. 6 LVwVG i.V.m. § 1 Abs. 1 des Landesverwaltungsstellungsgesetzes (LVwZG) in Verbindung mit §§ 2, 5 des Verwaltungszustellungsgesetzes (VwZG) am 8. April 2020 durch persönliche Übergabe zugestellt. Dahingehend war die aufschiebende Wirkung bereits insoweit anzuordnen, als bezüglich des Grundverwaltungsaktes in Gestalt des Bescheids vom 8. April 2020 die aufschiebende Wirkung bezüglich des Gastronomiebetriebs angeordnet worden ist. Denn dahingehend fehlt infolgedessen die Vollstreckbarkeit des Grundverwaltungsaktes (vgl. § 2 LVwVG), sodass die Interessenabwägung diesbezüglich zugunsten des Aussetzungsinteresses des Antragstellers ausfällt.

52

Die Zwangsgeldandrohung ist im Übrigen als rechtmäßig einzuordnen, sodass der Antrag insoweit abzulehnen war. Der Antragsgegner droht für den Fall, dass der Antragsteller „den Campingplatz oder den Gastronomiebetrieb“ entgegen der Verfügung betreibt, ein Zwangsgeld von 2.000,00 € an. Dies ist dem Wortlaut nach („oder“) hinreichend deutlich so zu verstehen, dass das Zwangsmittel jeweils für die einzelnen Verfügungsbestandteile festgesetzt werden kann. Dass ein einheitliches Zwangsgeld in voller Höhe sowohl für den Fall, dass der Kläger keiner der ihm aufgegebenen Betriebsschließungen nachkommt, als auch dann, wenn er nur eine einzelne Verpflichtung nicht befolgt, festgesetzt werden kann, ist mithin nicht anzunehmen gewesen, sodass sich die Zwangsgeldandrohung nicht als unverhältnismäßig erweist (vgl. dazu OVG RP, Beschluss vom 18. Mai 2016 – 8 B 10322/16.OVG –; Beschluss vom 13. Juni 2007 – 8 E 10466/07.OVG –; OVG NRW, Beschluss vom 10. September 2003 – 13 B 1313/03 –, juris, Rn. 8 f.).

53

Die Kostenentscheidung folgt aus § 155 Abs. 1 VwGO.

54

Die Festsetzung des Wertes des Verfahrensgegenstandes beruht auf §§ 52 Abs. 1, 53 Abs. 2 Nr. 2 GKG. Da hier die temporäre Schließung eines Gewerbebetriebes gegenständlich ist, war der Wert des Verfahrensgegenstandes unter Orientierung an Ziffer 1.5, 54.2.1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013 (Abdruck in: Kopp/Schenke, VwGO, 25. Auflage 2019, Anh § 164, Rn. 14) zu bestimmen. Dabei waren 10.000,00 € anzusetzen, da die Hauptsache zumindest teilweise vorweggenommen wird.