

Titel:

Rechtsschutz des Vermieters bei Untersagung der Ladenöffnung wegen Corona

Normenketten:

VwGO § 123

BayIfSMV § 2 Abs. 4, Abs. 5

BayLStVG Art. 6, Art. 7 Abs. 2 Nr. 1

Leitsatz:

Gegen die Untersagung der Öffnung von Ladengeschäften des Einzelhandels kann sich der Vermieter nicht mit einer einstweiligen Anordnung nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO wehren, da es an einem Rechtsverhältnis zwischen ihm und dem Normgeber fehlt. (Rn. 15) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Betriebsuntersagung, Vermieter, Regelungsanordnung, Infektionsschutz, Corona-Pandemie, Einzelhandel

Fundstelle:

BeckRS 2020, 7675

Tenor

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

Gründe

I.

1

Die Antragstellerin wendet sich im Wege des Eilrechtsschutzes gegen die Zweite Bayerische Infektionsschutzmaßnahmenverordnung, soweit darin die Öffnung von Ladengeschäften des Einzelhandels untersagt wird, deren Verkaufsräume eine Fläche von 800 m² überschreiten.

2

Die Antragstellerin ist Eigentümerin eines Ladengeschäfts am ... in ... Dieses hat sie an die ... - kurz ... - vermietet, die darin auf einer Verkaufsfläche von etwa 2.100 m² ein Geschäft des textilen Einzelhandels betreibt. Der Nettomietzins ist als sog. Umsatzmiete ausgestaltet und beträgt 6,9% vom Nettoumsatz der Mieterin eines Kalenderjahres; auf diesen hat die Mieterin eine jährliche Vorauszahlung in Höhe von 285.000 EUR netto zu leisten.

3

Der Antragsgegner hat am 16. April 2020 durch das B. St. für Gesundheit und Pflege die Zweite Bayerische Infektionsschutzmaßnahmenverordnung (2. BayIfSMV) erlassen, die zuletzt durch § 1 der Verordnung zur Änderung Zweiten Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung vom 28. April 2020 (BayMBI. 2020 Nr. 225) geändert wurde. § 2 Abs. 4 Satz 1 2. BayIfSMV untersagt die Öffnung von Ladengeschäften des Einzelhandels jeder Art. Neben § 2 Abs. 4 Satz 2 und 4 2. BayIfSMV, der bestimmte Arten von Geschäften von dem vorstehenden Verbot ausnimmt, lässt § 2 Abs. 5 2. BayIfSMV n.F. - in Anknüpfung an die Vorgängerbestimmung des § 2 Abs. 5 Nr. 1 2. BayIfSMV a.F. - auch die Öffnung von sonstigen Ladengeschäften, Einkaufszentren und Kaufhäusern des Einzelhandels zu, wenn in ihnen höchstens eine Verkaufsfläche von 800 m² geöffnet wird.

4

Am 27. April 2020 hat die Antragstellerin Klage vor dem Bayerischen Verwaltungsgericht Ansbach erhoben (AN 18 K 20.00781) und darin die Feststellung begehrt, dass sie ab dem 27. April 2020 zur Öffnung und zum Betrieb des obengenannten Ladengeschäfts durch ihre Mieterin berechtigt sei, ohne dabei die

Verkaufsfläche auf 800 m² reduzieren zu müssen. Sie hat das Gericht außerdem um den Erlass einer einstweiligen Anordnung ersucht.

5

Die Antragstellerin meint, sie werde durch die Bestimmungen der 2. BayIfSMV in ihrem Eigentumsgrundrecht betroffen, da sie aufgrund der darin angeordneten Schließung des Ladengeschäfts und des mithin ausbleibenden Umsatzes ihrer Mieterin keine Mieteinnahmen mehr erzielen könne.

6

Die Antragstellerin beantragt sinngemäß,

im Wege der einstweiligen Anordnung festzustellen, dass sie vorläufig, bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache, berechtigt ist, ihr Ladengeschäft Nr. 1 in, unter Einbeziehung ihrer Mieterin ..., ab dem 27. April 2020 öffnen und betreiben zu lassen, ohne die Verkaufsfläche nach § 2 Abs. 5 Nr. 1 2. BayIfSMV a.F. zu reduzieren.

7

Der Antragsgegner beantragt,

den Antrag abzulehnen.

8

Da sich die Antragstellerin vor der Befassung des Gerichts nicht an die zuständige Behörde gewandt habe, fehle es ihr am Rechtsschutzbedürfnis. Auch sei der Freistaat Bayern der falsche Antragsgegner; ein entsprechendes Rechtsverhältnis könne nämlich nur zur Stadt ... bestehen. Soweit das Begehren der Antragstellerin auf eine Regelung unter Einbeziehung ihrer Mieterin abziele, liege in Ermangelung einer entsprechenden Ermächtigung keine zulässige gewillkürte Prozessstandschaft vor.

9

Einen von der Antragstellerin (nachträglich) am 28. April 2020 im eigenen Namen gestellten Antrag auf Erteilung einer Ausnahmegenehmigung für die Öffnung des Ladengeschäfts ihrer Mieterin hat die Stadt ... mit Bescheid vom 29. April 2020 abgelehnt.

10

Wegen der Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakte in diesem Verfahren sowie im Hauptsacheverfahren Bezug genommen.

II.

11

Das Gericht legt den Antrag, der seinem - bislang unveränderten - Wortlaut nach auf die Regelung des § 2 Abs. 5 Nr. 1 2. BayIfSMV a.F. bezogen ist, so aus, dass sich die Antragstellerin gegen die nunmehr gültige Nachfolgebestimmung des § 2 Abs. 5 2. BayIfSMV n.F. wendet, § 122 Abs. 1, § 88 VwGO.

12

Der Antrag hat keinen Erfolg; er ist bereits in mehrfacher Hinsicht unzulässig.

13

1. Der Antrag ist unzulässig, denn es fehlt im Hinblick auf die Regelung des § 2 Abs. 5 2. BayIfSMV am Bestehen eines streitigen Rechtsverhältnisses zwischen der Antragstellerin und dem Antragsgegner.

14

Nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO kann das Gericht eine einstweilige Anordnung zur Regelung eines vorläufigen Zustands in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis treffen, wenn eine solche zur Abwendung wesentlicher Nachteile, zur Abwendung von Gewalt oder aus sonstigen Gründen nötig erscheint. Der Erlass einer solchen Regelungsanordnung setzt damit bereits nach dem Gesetzeswortlaut das Bestehen eines streitigen Rechtsverhältnisses zwischen den Beteiligten voraus (Eyermann/Happ, 15. Aufl. 2019, VwGO, § 123 Rn. 42). Andernfalls fehlt es wohl bereits an der Statthaftigkeit eines solchen Antrags, jedenfalls aber an der entsprechend § 42 Abs. 2 VwGO notwendigen Antragsbefugnis bzw. an dem allgemeinen Rechtsschutzbedürfnis für den Erlass einer einstweiligen Anordnung. Der Begriff des Rechtsverhältnisses nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO ist dabei derselbe wie im Rahmen des § 43 VwGO (Kopp/Schenke, 24. Aufl. 2018, § 123 Rn. 8). Unter letzterem sind nach ständiger Rechtsprechung wiederum diejenigen

rechtlichen Beziehungen zu verstehen, die sich aus einem konkreten Sachverhalt auf Grund einer öffentlich-rechtlichen Norm für das Verhältnis von (natürlichen oder juristischen) Personen untereinander oder einer Person zu einer Sache ergeben (BVerwG, U.v. 28.1.2010 - 8 C 19.09 - juris Rn. 24 m.w.N.).

15

Im Hinblick auf die von der Antragstellerin begehrte Regelungsanordnung - nämlich die vorläufige gerichtliche Feststellung ihrer Berechtigung, das von ihr vermietete Ladengeschäft ab dem 27. April 2020 durch ihre Mieterin öffnen und betreiben zu lassen - liegt ein Streitiges Rechtsverhältnis im oben genannten Sinne gerade nicht zwischen der Antragstellerin als Vermieterin des Ladengeschäfts und dem Freistaat Bayern als Antragsgegner vor. Losgelöst von der Frage, inwiefern ein derart konkretes Rechtsverhältnis hier (auch) im Verhältnis zum Antragsgegner als Normgeber der 2. BayIfSMV in Betracht kommen mag, wäre jedenfalls die Antragstellerin nicht daran beteiligt.

16

a) Nach Auffassung der Kammer scheint es bereits problematisch, ob sich aus der Regelung des § 2 Abs. 5 2. BayIfSMV überhaupt ein Streitiges Rechtsverhältnis zum Antragsgegner ergeben kann. Dies gilt jedenfalls für die vorliegende Fallkonstellation, in der nicht der Freistaat Bayern als Normgeber, sondern die kreisfreie Stadt ... grundsätzlich sowohl als Kreisverwaltungsbehörde (Art. 9 Abs. 1 GO) nach der Regelzuständigkeit des § 56 Satz 1 ZustV als auch als allgemeine Sicherheitsbehörde nach Art. 6 LStVG zum Vollzug der Streitgegenständlichen Regelung berufen ist. Grundsätzlich unerheblich ist dabei der Umstand, dass die von der Antragstellerin infrage gestellte Vorschrift des § 2 Abs. 5 2. BayIfSMV im Zusammenspiel mit § 2 Abs. 4 Satz 1 2. BayIfSMV die Wiedereröffnung des Ladengeschäfts durch die Mieterin ... auf der vollen Verkaufsfläche von 2.100 m² unmittelbar untersagt, ohne dass es hierfür weiterer behördlicher Vollzugsmaßnahmen bedürfte.

17

Dass eine Norm „self-executing“ ist, sich aus ihr also unmittelbar Rechte und Pflichten ergeben, begründet indes noch kein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis zum Normgeber, soweit dort noch Verwaltungsvollzug möglich ist. Auch bei solchen Normen können sich normbetroffene Personen und eine die Norm vollziehende Behörde gegenüberstehen, die die Regelungen konkretisiert oder individualisiert und Anordnungen für den Einzelfall aufgrund gesetzlicher Befugnisse trifft. In solchen Fällen muss die Feststellung eines konkreten Streitigen Rechtsverhältnisses zwischen Normadressat und Normanwender geklärt werden und nicht eine Rechtsbeziehung zum Normgeber (vgl. zum Ganzen: BVerwG, U.v. 28.1.2010 - 8 C 19.09 - juris Rn. 29; U.v. 23.8.2007 - 7 C 2.07 - juris Rn. 22).

18

Im Hinblick auf die Regelungen des § 2 Abs. 4 und 5 2. BayIfSMV kommen derartige Einzelfallanordnungen der Stadt ... als zuständiger Kreisverwaltungsbehörde ebenfalls in Betracht. So können die zuständigen Kreisverwaltungsbehörden etwa nach § 2 Abs. 4 Satz 3 2. BayIfSMV - worum sich die Antragstellerin bereits erfolglos bemüht hat - auf Antrag Ausnahmegenehmigungen für andere, für die Versorgung der Bevölkerung notwendige Geschäfte erteilen, soweit dies im Einzelfall aus infektionsschutzrechtlicher Sicht vertretbar ist. Bei etwaigen Verstößen gegen die Vorgaben des § 2 Abs. 4 und 5 2. BayIfSMV ist daneben außerdem ein Einschreiten der Stadt ... als allgemeine Sicherheitsbehörde im Sinne des Art. 6 LStVG denkbar. Dieser wären dann namentlich die Befugnisse des Art. 7 Abs. 2 Nr. 1 LStVG eröffnet, denn durch die Regelung des § 7 Nr. 5 2. BayIfSMV werden Verstöße gegen § 2 Abs. 4 und 5 2. BayIfSG als Ordnungswidrigkeiten im Sinne des § 73 Abs. 1a Nr. 24 IfSG qualifiziert. Namentlich die Gefahr eines derartigen ordnungsrechtlichen Einschreitens bei Verstößen gegen § 2 Abs. 4 und 5 2. BayIfSMV begründet auch im vorliegenden Fall ein nach den oben genannten Grundsätzen erforderliches konkretes Rechtsverhältnis, über dessen Bestehen bzw. Nichtbestehen eine gerichtliche Entscheidung herbeigeführt werden könnte.

19

b) Selbst wenn man entgegen den vorstehenden Ausführungen vom Vorliegen eines Streitigen Rechtsverhältnisses auch gegenüber dem Beklagten ausgehen wollte, scheitert die Zulässigkeit des vorliegenden Antrags jedenfalls daran, dass ein solches gleichwohl nicht gegenüber der Antragstellerin selbst, sondern allenfalls gegenüber ihrer Mieterin als der Betreiberin des von der Untersagung betroffenen Ladengeschäfts besteht.

20

Durch die Anknüpfung an bestimmte, in den einzelnen Absätzen des § 2 2. BayIfSMV näher umschriebene Betriebsarten begrenzt die Vorschrift gleichsam den Adressatenkreis der sich aus ihr ergebenden Einschränkungen und Verbote. Demgemäß richtet sich auch die streitgegenständliche Regelung des § 2 Abs. 5 2. BayIfSMV, die im Zusammenspiel mit § 2 Abs. 4 Satz 1 2. BayIfSMV die Öffnung von sonstigen Ladengeschäften des Einzelhandels untersagt, deren Verkaufsräume eine Fläche von 800 m² überschreiten, regelmäßig nur an die Betreiber derartiger Betriebe. Anders als die Antragstellerin meint, ergibt sich auch aus der Verwendung der Begrifflichkeit der „Öffnung“ nichts anderes. Ein Ladengeschäft öffnen kann denkbareweise nur derjenige, der auch ein solches betreibt. Dies ist jedoch in Bezug auf die Antragstellerin gerade nicht der Fall; vielmehr ist diese nur die Eigentümerin bzw. Vermieterin der Räumlichkeiten, in denen die Modekette ... ein Ladengeschäft des textilen Einzelhandels betreibt. Adressatin der durch die betreffenden Vorschriften ausgesprochenen Betriebsuntersagung ist mithin alleine die Mieterin ..., nicht hingegen die Antragstellerin. Dass daneben die Antragstellerin selbst - etwa durch eine sicherheitsrechtliche Einzelfallanordnung der Stadt ... - zur Erfüllung der Pflichten aus § 2 Abs. 4 und 5 2. BayIfSMV herangezogen werden könnte, ist weder vorgetragen noch ersichtlich. Insbesondere könnte eine verbotswidrige Öffnung des betreffenden Ladengeschäfts als rein verhaltensbezogener Pflichtverstoß in wirksamer Weise wohl nur durch ein Vorgehen gegen die Mieterin ... unterbunden werden.

21

Ein Rechtsverhältnis gegenüber der Antragstellerin lässt sich schließlich nicht mit der zwischen ihr und ... vereinbarten Umsatzmiete begründen. Damit hängen die Mieteinnahmen der Antragstellerin zwar - von der jährlichen Vorauszahlung in Höhe von 285.000 EUR abgesehen - in maßgeblicher Weise vom Nettjahresumsatz ihrer Mieterin ab. Von den Regelungen der 2. BayIfSMV wird sie dennoch nur in mittelbarer Weise betroffen; ein eigenständiges Rechtsverhältnis mit unmittelbaren Rechten und Pflichten im Verhältnis zur Antragstellerin wird dadurch nicht begründet. Daran vermag auch die im Mietvertrag formulierte Betriebspflicht der Mieterin, in der sich diese dazu verpflichtet hat, das Geschäftslokal im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen über die Ladenschlusszeiten an allen Verkaufstagen grundsätzlich solange offenzuhalten, wie die überwiegende Anzahl aller Mieter ihr Geschäft offenhält, nichts zu ändern. Das dahinterstehende eigenwirtschaftliche Interesse der Antragstellerin an einer Betriebsöffnung rechtfertigt es nach Auffassung der Kammer nicht, mit Blick auf die Öffnungsverbote des § 2 Abs. 4 und 5 2. BayIfSMV von einer eigenen Betroffenheit der Antragstellerin auszugehen. Ungeachtet der Frage, inwieweit daraus eine Verpflichtung der Mieterin erwachsen mag, sich gegen behördliche Schließungsanordnungen selbst gerichtlich zur Wehr zu setzen, kann den wirtschaftlichen Interessen der Antragstellerin durch etwaige Schadensersatzansprüche gegen ihre Mieterin in hinreichendem Umfang Rechnung getragen werden.

22

c) Soweit die in dem Antrag enthaltene Formulierung „unter Einbeziehung ihrer Mieterin ...“ auf ein Tätigwerden der Antragstellerin als gewillkürte Prozessstandschafterin hinweisen sollte, führt auch dies nicht zur Zulässigkeit des vorliegenden Antrags. Ungeachtet der Frage, inwiefern dieses prozessuale Institut im verwaltungsgerichtlichen Verfahren vor dem Hintergrund der - auch im Eilverfahren nach § 123 VwGO entsprechend anwendbaren - Regelung des § 42 Abs. 2 VwGO überhaupt zur Anwendung gelangen mag, fehlt es hier an der dazu entsprechend § 185 Abs. 1 BGB notwendigen Ermächtigung (vgl. zu diesem Erfordernis etwa BGH, U.v. 10.6.2016 - V ZR 125/15 - juris Rn. 5). Dass die von der Regelung des § 2 Abs. 4 und 5 2. BayIfSMV betroffene Mieterin ... die Antragstellerin zu einer gerichtlichen Überprüfung des sich daraus ergebenden Rechtsverhältnisses im eigenen Namen befugt hätte, ist nicht ersichtlich. Der bloße Hinweis, es sei ... „sehr recht“, wenn sich die Antragstellerin um die Möglichkeit zur Wiedereröffnung des Ladengeschäfts kümmere, reicht hierfür noch nicht aus.

23

2. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

24

Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 53 Abs. 2 Nr. 1, § 53 Abs. 2 GKG i.V.m. Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013. Dabei macht das Gericht von der Möglichkeit Gebrauch, den Streitwert im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes bis zur Höhe des für das Hauptsacheverfahren anzunehmenden Streitwerts anzuheben, weil im Hinblick auf das Außerkrafttreten der angegriffenen Verordnung mit Ablauf des 3. Mai 2020 (§ 10 2. BayIfSMV) mit einer Vorwegnahme der Entscheidung in der Hauptsache zu rechnen ist.