VG München, Beschluss v. 28.01.2021 – M 26a E 21.196

Titel:

Der Betrieb eines Pfandleihgeschäfts unter der 11. Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung

Normenketten:

11. BayIfSMV § 12 Abs. 1 S. 1
11. BayIfSMV § 12 Abs. 1 S. 2
11. BayIfSMV § 12 Abs. 1 S. 6

Leitsätze:

1. Bei einem Pfandleihgeschäft handelt es sich nicht um eine Bank iSd § 12 Abs. 1 S. 2 der 11. BayIfSMV. (Rn. 45 – 49) (redaktioneller Leitsatz)
2. Ein Pfandleihgeschäft fällt nicht unter den Begriff der "sonstigen für die tägliche Versorgung unverzichtbaren Ladengeschäfte" nach § 12 Abs. 1 S. 2 der 11. BayIfSMV. (Rn. 50) (redaktioneller Leitsatz)
3. Die Abholung vormals verpfändeter Waren im Rahmen von „click & collect“ ist nach der Regelung des § 12 Abs. 1 S. 6 der 11. BayIfSMV zulässig. (Rn. 64) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Unzulässigkeit des Betriebs eines Pfandleihhauses, Pfandleihgeschäft, Bayerische Infektionsschutzmaßnahmenverordnung, Corona, Pfandleihhaus, Geschäft der täglichen Versorgung, unverzichtbare Ladengeschäfte

Tenor

I. Soweit die Beteiligten den Rechtsstreit übereinstimmend für erledigt erklärt haben, wird das Verfahren eingestellt. Im Übrigen wird der Antrag abgelehnt.

II. Die Antragstellerin trägt die außergerichtlichen Kosten des Antragsgegners zu 1. Von den übrigen Kosten des Verfahrens trägt die Antragstellerin 4/5, die Antragsgegners zu 2 1/5.

III. Der Streitwert wird auf 5.000 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1
Die Antragstellerin, die bundesweit Pfandleihhäuser betreibt, davon zwei in A* …, begehrt im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes die Feststellung, dass sie ihre Ladengeschäfte trotz der Betriebsuntersagung von Ladengeschäften mit Kundenverkehr durch die Bayerische Infektionsschutzmaßnahmenverordnung öffnen darf.

2
§ 12 Abs. 1 der 11. Bayerische Infektionsschutzmaßnahmenverordnung (11. BayIfSMV) vom 15. Dezember 2020 (BayMBl. 2020 Nr. 737) in der Fassung der Änderung vom 20. Januar 2021 (BayMBl. 2021 Nr. 54) lautet wie folgt:

3
(1) Die Öffnung von Ladengeschäften mit Kundenverkehr ist untersagt. Ausgenommen sind der Lebensmittelhandel inklusive Direktvermarktung, Lieferdienste, Getränkemärkte, Reformhäuser, Babyfachmärkte, Apotheken, Sanitätshäuser, Drogerien, Optiker, Hörgeräteakustiker, Tankstellen, Kfz-Werkstätten, Fahrradwerkstätten, Banken und Sparkassen, Filialen des Brief- und Versandhandels, Reinigungen und Waschsalons, der Verkauf von Presseartikeln, Tierbedarf und Futtermittel und sonstige für die tägliche Versorgung unverzichtbare Ladengeschäfte sowie der Großhandel. Der Verkauf von Waren, die über das übliche Sortiment des jeweiligen Geschäfts hinausgehen, ist untersagt. Für nach Satz 2 zulässigerweise geöffnete Betriebe und den Großhandel gilt:

4
1. Der Betreiber hat durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, dass grundsätzlich ein Mindestabstand von 1,5 m zwischen den Kunden eingehalten werden kann.“

5
2. Der Betreiber hat durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, dass die Zahl der gleichzeitig im Ladengeschäft anwesenden Kunden nicht höher ist als ein Kunde je 10 m^2 für die ersten 800 m^2 der Verkaufsfläche sowie zusätzlich ein Kunde je 20 m^2 für den 800 m^2 übersteigenden Teil der Verkaufsfläche.

6
3. In den Verkaufsräumen, auf dem Verkaufsgelände, in den Eingangs- und Warteflächen vor den Verkaufsräumen und auf den zugehörigen Parkplätzen gilt für das Personal Maskenpflicht und für die Kunden und ihre Begleitpersonen FFP2-Maskenpflicht; soweit in Kassen- und Thekenbereichen von Ladengeschäften durch transparente oder sonst geeignete Schutzwände ein zuverlässiger Infektionsschutz gewährleistet ist, entfällt die Maskenpflicht für das Personal.

7
4. Der Betreiber hat für den Kundenverkehr ein Schutz- und Hygienekonzept auszuarbeiten und auf Verlangen der zuständigen Kreisverwaltungsbehörde vorzulegen.

8
Für Einkaufszentren gilt:

9
1. Hinsichtlich der einzelnen Ladengeschäfte gelten die Sätze 1 bis 4.

10
2. Hinsichtlich der Einkaufszentren gilt Satz 4 mit der Maßgabe, dass sich die zugelassene Kundenhöchstzahl nach der für Kunden zugänglichen Gesamtfläche des Einkaufszentrums bemisst und das Schutz- und Hygienekonzept die gesamten Kundenströme des Einkaufszentrums berücksichtigen muss.

11
Abweichend von Satz 1 ist die Abholung vorbestellter Waren in Ladengeschäften zulässig; hierfür gilt Satz 4 Nr. 1, 3 und 4 entsprechend mit der Maßgabe, dass im Schutz- und Hygienekonzept insbesondere Maßnahmen vorzusehen sind, die eine Ansammlung von Kunden etwa durch gestaffelte Zeitfenster vermeiden.

12
Bei einer Kontrolle durch die Antragsgegnerin zu 2 am … Januar 2021 wurde der Antragstellerin mitgeteilt, dass die Öffnung der Ladengeschäfte zum Zwecke des Betriebs eines Pfandleihhauses nach den Regelungen der 11. BayIfSMV unzulässig und die Filialen zu schließen seien.

13
Mit Schreiben an die Antragsgegnerin zu 2 vom 11. Januar 2021 und 12. Januar 2021 beantragte die Antragstellerin die Feststellung, dass Pfandleihhäuser der Ausnahme für Banken nach § 12 Abs. 1 Satz 2 der 11. BayIfSMV unterfallen. Hilfsweise wurde eine Ausnahmegenehmigung nach § 27 Abs. 2 BayIfSMV und äußerst hilfsweise die Feststellung beantragt, dass § 12 Abs. 1 Satz 6 („click & collect“) auf den Betrieb von Pfandleihhäusern anwendbar ist.

14
Mit Schreiben der Antragsgegnerin zu 2 vom 13. Januar 2021 wurde mitgeteilt, dass die rechtlichen Voraussetzungen für die gestellten Anträge nicht vorlägen.

15
Am 14. Januar 2021 beantragte die Antragstellerin beim Verwaltungsgericht München,

16
im Wege der einstweiligen Anordnung nach § 123 Abs. 1 S. 2 VwGO festzustellen, dass Pfandleihbetriebe nicht der Schließungsanordnung des § 12 Abs. 1 S. 1 der Elften Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung unterfallen, sondern unter den Voraussetzungen des § 12 Abs. 1 S. 4 der Elften Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung geöffnet bleiben.

hilfsweise

17
im Wege einer einstweiligen Anordnung nach § 123 Abs. 1 S. 2 VwGO festzustellen, dass Pfandleihbetriebe unter den Voraussetzungen des § 12 Abs. 1 S. 6 der Elften Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung („click & collect“) geöffnet bleiben dürfen.

18
Zur Begründung führt sie aus, Pfandleihhäuser unterfielen der Ausnahmeregelung für Banken nach § 12 Abs. 1 S. 2 BayIfSMV. Pfandleihbetriebe seien Unternehmen, die gewerbsmäßig (Pfand-) Kredite vergeben und damit gewerbsmäßig Bankgeschäfte betrieben. Es handele sich daher um Kreditinstitute nach § 1 des Gesetzes über das Kreditwesen (KWG), die nach § 2 Abs. 1 Nr. 5 KWG lediglich nicht der Anwendung des KWG unterfielen, soweit sie Kredite gegen Faustpfand vergeben. Pfandleihhäuser dienten vor allem Einzelunternehmern und Geringverdienern zur Liquiditätsbeschaffung, da keine Bonitätsprüfung stattfinde. In der aktuellen Situation der Pandemie sei diese Versorgung mit Liquidität noch bedeutender und für manche Bevölkerungsschichten die einzige Möglichkeit. Da 85 Prozent der verpfändeten Gegenstände wieder ausgelöst würden, sei deutlich, dass die Gegenstände nicht veräußert würden, sondern die Verpfändung tatsächlich der kurzfristigen Liquiditätsbeschaffung diene.

19
Im November und Dezember 2020 habe die Antragstellerin in ihren Ladengeschäften in A* … insgesamt 4.201 Pfandkreditverträge mit einer Kreditsumme in Höhe von 1.327.345,00 EUR abgeschlossen. Im selben Zeitraum seien die Kredite aus 4.091 Pfandkreditverträgen mit einer Kreditsumme in Höhe von 1.312.173, 00 EUR von den Kunden zurückbezahlt worden. Pfandleihhäuser hätten daher einen mit Banken und Sparkassen vergleichbaren Auftrag bei der Bargeldversorgung. Indem die Ausnahmeregelung für Banken nicht für Pfandleihhäuser gelte, werde die Antragstellerin in ihrem Recht aus Art. 3 Grundgesetz (GG) verletzt. Während des Lockdowns im Frühjahr 2020 sei die Öffnung von Pfandleihhäusern zulässig gewesen.

20
Die Abwicklung des Pfandleihgeschäfts unterscheide sich außerdem nicht von der Abholung von Waren im Einzelhandel, so dass die Regelung des § 12 Abs. 1 Satz 6 der 11. BayIfSMV (click & collect) auf Pfandleihhäuser anwendbar sein müsse. Die unterschiedliche Regelung für vorbestellte Waren und den Betrieb von Pfandleihhäusern sei nicht gerechtfertigt und verletzte die Antragstellerin in ihrem Recht aus Art. 3 GG. Vor allem die Abholung ausgelöster Waren sei für die Kunden dringend erforderlich, da es sich teilweise um Arbeitsmittel handele.

21
Es sei ein strenges Hygienekonzept vorhanden, das sämtliche Vorgaben der 11. BayIfSMV erfülle.

22
Der Antragsgegner zu 1 beantragte mit Schreiben vom 15. Januar 2021,

23
den Antrag abzulehnen.

24
Der Antrag sei unzulässig, weil er gegen den falschen Antragsgegner gerichtet sei.

25
Mit Schreiben vom 15. Januar 2021 erweiterte die Antragstellerin den Antrag und benannte die Landeshauptstadt München als weitere Antragsgegnerin.

26
Die Antragsgegnerin zu 2 beantragte mit Schreiben vom 18. Januar 2021,

27
den Antrag abzulehnen.

28

Der Antrag sei unbegründet, da Pfandleihäuser nach den „FAQ Corona-Krise und Wirtschaft“ (Stand 15.01.2021) des Bayerischen Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege nicht dem Befreiungstatbestand des § 12 Abs. 1 Satz 2 der 11. BayIfSMV unterfielen. Pfandleihhäuser seien Banken und Sparkassen nicht gleichzusetzen, da deren Tätigkeitsfeld wesentlich breiter sei als das der Pfandleihhäuser, deren Darlehensvergabe sich auf das Faustpfandrecht beschränke. Kernaufgabe von Banken und Sparkassen sei hingegen die Abwicklung des alltäglichen Giroverkehrs, der die regelmäßige Versorgung mit finanziellen Mitteln zur Sicherstellung des täglichen Lebens garantiere. Eine Vergleichbarkeit zu dieser Tätigkeit bestehe bei Pfandleihhäusern nicht. Die Regelung des § 12 Abs. 1 Satz 6 der 11. BayIfSMV (click & collect) sei nicht anwendbar, da keine vorbestellten Waren abgeholt, sondern Waren vom Kunden an das Geschäft übergeben würden, wofür weitergehender Kontakt erforderlich sei als nur die Übergabe.

29
Im Schriftsatz vom … Januar 2021 führt die Antragstellerin aus, dass für die Abwicklung des Giroverkehrs überwiegend kein Kontakt zwischen Kunden und Beschäftigten erforderlich sei, so dass diese keine Rechtfertigung für die Öffnung von Bankfilialen bei gleichzeitiger Schließung von Pfandleihhäusern sei. Das Öffnungsprivileg für Banken und Sparkassen sei ausschließlich in der Kreditvergabe und Finanzierung begründet, da hierfür ein persönlicher Kontakt zwischen Kunden und Bankmitarbeitern erforderlich sei. Da dieses Geschäftsfeld auch von Pfandleihhäusern bedient werde, seien diese genauso zu stellen wie Banken.

30
Mit Schriftsatz vom 19. Januar 2021 ergänzte der Antragsgegner zu 1 seine Ausführungen dahingehend, dass Pfandleihhäuser Banken und Sparkassen nicht gleichzustellen seien, da letztere ein wesentlich breiteres Betätigungsfeld hätten als erstere. Die zentrale Aufgabe der Banken sei die Abwicklung des Giroverkehrs. Dieser sei wesentlicher Bestandteil eines funktionierenden Alltags und der Versorgung, da auf die Gelder, die auf Girokonten gutgeschrieben würden, zugegriffen können werden müsse, um beispielsweise Lebensmittel zu erwerben. Diese Funktion erfüllten Pfandleihhäuser nicht, so dass es an einer Vergleichbarkeit fehle. Bei der Kreditvergabe durch Pfandleihhäuser sei im Gegensatz zur Kreditvergabe durch Banken ein persönlicher Kontakt erforderlich, da die zu verpfändenden Gegenstände übergeben werden müssten. § 12 Abs. 1 Satz 6 der 11. BayIfSMV sei nicht anwendbar, sofern der Kontakt im Ladengeschäft über die reine Übergabe der Ware hinausgehe, wie dies zum Beispiel bei einer Beratung, Inspektion oder Untersuchung der Ware der Fall sei. Daher sei die Regelung für die Übergabe der Waren an das Pfandleihhaus zum Zwecke der Verpfändung nicht anwendbar. Für die Abholung vormals verpfändeter Waren gelte die Regelung nur, soweit sich der Kontakt auf die reine Übergabe beschränke.

31
Mit weiterem Schriftsatz vom 20. Januar 2021 übersandte die Antragstellerin Fotoaufnahmen von einem der Ladengeschäfte aus dem Jahr 2016. Sie erläuterte, dass die Kundenschalter durch Panzerglasscheiben von den Mitarbeiterräumen abgetrennt seien und der mittlere Kundenschalter derzeit nicht genutzt werde, um den Mindestabstand zwischen den Kunden sicher zu stellen. Auch im zweiten Ladengeschäft seien Vorkehrungen getroffen, um die Mindestabstände immer einhalten zu können.

32
Die Antragsgegnerin zu 2 erklärte mit Schriftsatz vom 20. Januar 2021, dass die Abholung vormals verpfändeter Waren vom Anwendungsbereich des § 12 Abs. 1 Satz 6 der 11 BayIfSMV (click & collect) umfasst sei.

33
Mit Schriftsatz vom 21. Januar 2021 erklärte die Antragstellerin den Rechtsstreit insoweit für erledigt, als die Antragsgegnerin zu 2 bestätigt hat, dass die Abholung vormals verpfändeter Waren vom Anwendungsbereich des § 12 Abs. 1 Satz 6 der 11. BayIfSMV erfasst ist. Der Antragsgegner zu 1 stimmte der Erledigungserklärung mit Schreiben vom 25. Januar 2021, die Antragsgegnerin zu 2 mit Schreiben vom 26. Januar 2021 zu.

34
Hinsichtlich weiterer Einzelheiten wird auf die Gerichtsakte verwiesen.

II.

35
Der Antrag nach § 123 VwGO hat keinen Erfolg. Er ist zulässig, aber unbegründet.

36
Die Erweiterung des Antrags auf die Antragsgegnerin zu 2 war nach § 91 VwGO analog zulässig, da diese Antragsänderung sachdienlich war (vgl. hierzu 3.1).

37
Nach § 123 Abs. 1 Satz 1 VwGO kann das Gericht eine einstweilige Anordnung in Bezug auf den Streitgegenstand treffen, wenn die Gefahr besteht, dass durch eine Veränderung des bestehenden Zustandes die Verwirklichung eines Rechts des Antragstellers vereitelt oder wesentlich erschwert werden könnte. Nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO kann das Gericht eine einstweilige Anordnung auch zur Regelung eines vorläufigen Zustands in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis treffen, wenn diese Regelung zur Abwendung wesentlicher Nachteile, zur Verhinderung drohender Gewalt oder aus anderen Gründen nötig erscheint. Erforderlich ist, dass der Antragsteller einen materiellen Anspruch (Anordnungsanspruch) und die Notwendigkeit einer vorläufigen Regelung gerade im einstweiligen Rechtsschutzverfahren (Anordnungsgrund) glaubhaft macht.

38
1. Der Antrag ist zulässig.

39
2.1 Der Antrag ist statthaft. § 47 Abs. 6 VwGO, der gegenüber einer Feststellungsklage nach § 43 VwGO bzw. einem Antrag nach § 123 VwGO lex specialis ist (Sodan/Ziekow, § 123 VwGO Rn.40 f., Beck OK VwGO, § 123 Rn.16; Fehling/Kastner/Stürmer, § 123 VwGO Rn.22), ist hier nicht einschlägig, da die Feststellung begehrt wird, dass der Betrieb der Antragstellerin trotz Geltung der Vorschriften der 11. BayIfSMV erlaubt ist. Ein einstweiliger Rechtsschutzantrag mit dem Ziel, die Wirksamkeit einer Norm im Wege einer vorläufigen Feststellung zu suspendieren, wäre hingegen nicht statthaft (BayVGH, B.v. 18.06.2020 - 20 CE 20.1388 -, Rn. 4 juris).

40
2.2 Ein Rechtsschutzbedürfnis für den auf (vorläufige) Feststellung gerichteten Antrag ist unproblematisch gegeben, da die Antragstellerin von der Antragsgegnerin zu 2 mit Verweis auf die Regelungen der 11. BayIfSMV aufgefordert wurde, ihre Ladengeschäfte zu schließen. Hinsichtlich des Antragsgegners zu 1 ist das Rechtsschutzbedürfnis aufgrund der Bewertung von Pfandleihhäusern in den „FAQ Corona-Krise und Wirtschaft“ auf der Homepage des Bayerischen Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege gegeben.

41
3. Der Antrag ist jedoch unbegründet.

42
3.1 Der Antragsgegner zu 1 ist in diesem Verfahren bereits nicht passivlegitimiert (§ 78 Abs. 1 Nr. 1 VwGO analog). Bei Feststellungsklagen i.S.v. § 43 VwGO - und entsprechend auch bei auf einstweilige Feststellung gerichteten Eilanträgen nach § 123 VwGO -, denen (wie hier) ein Streit um die Anwendbarkeit von Normen zugrunde liegt, kommt als Beklagter und Antragsteller im Regelfall nur der Rechtsträger derjenigen Behörde in Betracht, die über die Einhaltung der jeweiligen Normen zu wachen hat (vgl. 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; Rennert in Eyermann, VwGO, 15. Aufl.2019, § 43 Rn. 45). Normanwender in diesem Sinne ist vorliegend die Antragsgegnerin zu 2 als für den Vollzug des Infektionsschutzgesetzes zuständige Kreisverwaltungsbehörde (§ 54 Satz 1 IfSG, § 65 ZustV, Art. 9 Abs. 1 Satz 1 GO, vgl. BayVGH, B.v. 26.8.2020 - 20 CE 20.1806 - juris Rn. 14).

43
3.2 Die Antragstellerin hat auch gegenüber der Antragsgegnerin zu 2 keinen Anspruch darauf, dass im Wege einer einstweiligen Anordnung nach § 123 VwGO vorläufig festgestellt wird, dass ihre Betriebe nicht der Schließungsanordnung des § 12 Abs. 1 Satz 1 der 11. BayIfSMV unterfallen, sondern unter der Voraussetzung des § 12 Abs. 1 Satz 4 der 11. BayIfSMV geöffnet bleiben dürfen.

44
3.2.1 § 12 Abs. 1 Satz 1 der 11. BayIfSMV steht der Öffnung des Betriebes der Antragstellerin entgegen. Danach ist die Öffnung von Ladengeschäften mit Kundenverkehr untersagt. Ausgenommen sind nach Satz

2 der Lebensmittelhandel inklusive Direktvermarktung, Lieferdienste, Getränkemärkte, Reformhäuser, Babyfachmärkte, Apotheken, Sanitätshäuser, Drogerien, Optiker, Hörgeräteakustiker, Tankstellen, Kfz-Werkstätten, Fahrradwerkstätten, Banken und Sparkassen, Filialen des Brief- und Versandhandels, Reinigungen und Waschsalons, der Verkauf von Presseartikeln, Tierbedarf und Futtermittel und sonstige für die tägliche Versorgung unverzichtbare Ladengeschäfte sowie der Großhandel.

45
Das von der Antragstellerin betriebene Pfandleihgeschäft findet sich nicht unter den ausdrücklich in § 12 Abs. 1 Satz 2 der 11. BayIfSMV genannten, ausnahmsweise zulässigen Einzelhandelsgeschäften. Die Betriebe der Antragstellerin entsprechen auch keiner der in § 12 Abs. 1 Satz 2 der 11. BayIfSMV explizit genannten Ausnahmen, insbesondere handelt es sich dabei nicht um Banken im Sinne dieser Regelung.

46
Der Begriff der Bank ist in der Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung nicht definiert und daher auslegungsbedürftig. Zwar wird der Begriff Kreditinstitut und Bank synonym verwendet, wobei der Begriff Bank im ökonomischen, der Begriff Kreditinstitut im juristischen Kontext verwendet wird (https://www.gabler-banklexikon.de/definition/bank-55930). Im allgemeinen Sprachgebrauch bezeichnet der Begriff Bank jedoch ein Unternehmen, das Geld- und Kreditgeschäfte betreibt und den Zahlungsverkehr vermittelt (https://www.duden.de/rechtschreibung/Bank_Geldinstitut_Gebaeude). Die Pfandleihbetriebe der Antragstellerin unterfallen nach dem allgemeinen Sprachgebrauch daher nicht dem Begriff der Banken, da sie mit der Gewährung von Krediten nur einen Teil der Dienstleistungen erbringen, die nach allgemeiner Vorstellung von einer Bank erbracht werden. Ein Pfandleihhaus wird im allgemeinen Sprachgebrauch nicht als Bank bezeichnet.

47
Pfandleihe ist die gewerbsmäßige Gewährung von Darlehen gegen Verpfändung von Gebrauchsgegenständen nach §§ 1204 ff. BGB als Faustpfand. Dieses Geschäft ist Kreditgeschäft nach § 1 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 KWG, die Unternehmen sind Kreditinstitute im Sinne des § 1 Abs. 1 KWG (Schäfer in Boos/Fischer/Schulte-Mattler, KWG, CRR-VO 5. Auflage 2016, § 2 Rn.18). Pfandleihunternehmen gelten jedoch nach § 2 Abs. 1 Nr. 5 KWG nicht als Kreditinstitute im Sinne des KWG, da eine Beaufsichtigung nach den Regelungen dieses Gesetzes nicht erforderlich ist (Schäfer in Boos/Fischer/Schulte-Mattler, KWG, CRR-VO 5. Auflage 2016, § 2 Rn.19).

48
Nach den Regelungen des KWG dürfen nur solche Unternehmen die Bezeichnung Bank führen, die eine Erlaubnis nach § 32 KWG besitzen, Zweigniederlassungen von Unternehmen nach § 53 b Abs. 1 Satz 1 und 2 oder Abs. 7 KWG sind oder die bei Inkrafttreten des KWG befugt waren, die Bezeichnung zu führen (vgl. § 39 Abs. 1 KWG). Diese Voraussetzungen liegen im Falle der Pfandleihäuser der Antragstellerin nicht vor.

49
Der Begriff Bank in § 12 Abs. 1 Satz 2 der 11. BayIfSMV ist daher so zu verstehen, dass es sich um Kreditinstitute im Sinne des Anwendungsbereichs des KWG handelt, da nur diese die Bezeichnung Bank führen dürfen und nach dem allgemeinen Sprachgebrauch als Banken angesehen werden.

50
3.2.2 Das Geschäft des Antragstellers fällt auch nicht unter die Ausnahmen gemäß § 12 Abs. 1 Satz 2 der 11. BayIfSMV, da es sich nicht um ein unverzichtbares Geschäft für die tägliche Versorgung handelt.

51
Der Begriff der „sonstigen für die tägliche Versorgung unverzichtbaren Ladengeschäfte“ ist auslegungsbedürftig. Nach dem Wortlaut und der Stellung der Begrifflichkeit muss das Angebot der erfassten Geschäfte ähnlich wichtig für die Versorgung der Bevölkerung mit Gütern des täglichen Bedarfs sein wie das der ausdrücklich in § 12 Abs. 1 Satz 2 11. BayIfSMV genannten Geschäfte. Grundlage für die diesbezügliche Bewertung ist somit ein Vergleich mit den explizit in der Verordnung genannten zulässigen Geschäften. Dabei ist tendenziell eine enge Auslegung dieser Begrifflichkeit geboten, da § 12 Abs. 1 Satz 1 11. BayIfSMV eine grundsätzliche Untersagung der Öffnung von Ladengeschäften mit Kundenverkehr statuiert.

52

Ausweislich des § 12 Abs. 1 Satz 2 11. BayIfSMV ist der Betrieb von Banken und Sparkassen erlaubt. Eine mit Banken und Sparkassen vergleichbare Funktion kommt den Pfandleihbetrieben der Antragstellerin jedoch nicht zu. Wie oben dargelegt, wird der Begriff der Banken nach § 12 Abs. 1 Satz 1 der 11. BayIfSMV im Sinne des allgemeinen Sprachgebrauchs ausgelegt, wonach Banken Unternehmen sind, die Geld- und Kreditgeschäfte betreiben und den Zahlungsverkehr vermitteln. Diese Funktion übernehmen die Pfandleihbetriebe der Antragstellerin nur in Teilen, da sie nur Kreditgeschäfte abschließen. Die Unverzichtbarkeit der Banken liegt jedoch vor allem in der Sicherstellung des Zahlungsverkehrs, da dieser für die tägliche Versorgung der Bevölkerung unbedingt erforderlich ist. Auch wenn inzwischen die Abwicklung des Zahlungsverkehrs weitgehend digital erfolgt und eine Öffnung der Bankfilialen somit weitgehend verzichtbar erscheint, gibt es nach wie vor Teile der Bevölkerung, die den Zahlungsverkehr am Bankschalter abwickeln und daher auf die Öffnung der Bankfilialen angewiesen sind. Die Versorgung dieser Bevölkerungsteile mit Zahlungsmitteln ist unverzichtbar für die tägliche Versorgung und damit Grund für die Zulässigkeit der ausnahmsweisen Öffnung der Bankfilialen.

53
Hingegen ist die Öffnung der Bankfilialen für die Kreditvergabe nicht erforderlich. Wie die Geschäftsmodelle von Direktbanken belegen, ist die Vergabe von Krediten auch online möglich, ohne dass Kunde und Bankmitarbeiter sich jemals persönlich begegnen.

54
Die Öffnung von Ladengeschäften für die Gewährung von Krediten - insbesondere auch gegen Faustpfand, wie in den Pfandleihbetrieben der Antragstellerin - ist ebenfalls nicht unverzichtbar für die tägliche Versorgung. Das Geschäftsmodell der Online-Pfandhäuser belegt, dass eine Kreditvergabe mit Sicherung durch Faustpfand auch möglich ist, ohne dass ein persönlicher Kontakt zwischen Kunden und Mitarbeitern des Pfandhauses in einem Ladengeschäft stattfindet. Bei diesem Geschäftsmodell werden die Waren aufgrund der Beschreibung und mittels übersandter Fotos einer Erstbewertung unterzogen, die dann nach kontaktloser Übergabe der Waren nochmals überprüft wird. In der Folge kommt es zur Auszahlung des Kreditbetrages. Die Öffnung eines Ladengeschäftes ist für diese Tätigkeit gerade nicht unverzichtbar.

55
Darüber hinaus hat die Antragstellerin nicht glaubhaft gemacht, dass die Kreditvergabe gegen Faustpfand unverzichtbar für die tägliche Versorgung ist. Mit dem Sozialschutzpaket hat der Bundesgesetzgeber als Reaktion auf die besonderen Herausforderungen im Zuge der Pandemie durch das SARS-CoV-2 - Virus Erleichterungen für den Zugang zu Sozialleistungen geschaffen. Insbesondere auch Selbständige haben nun die Möglichkeit, Sozialleistungen in Anspruch zu nehmen, ohne zuvor ihr Vermögen in Anspruch nehmen zu müssen, sofern dieses nicht erheblich ist. Auch werden z.B. Verpflichtungen durch Mietzahlungen berücksichtigt, ohne dass diese auf ihre Angemessenheit hin überprüft werden (https://www.bmas.de/DE/Schwerpunkte/Informationen-Corona/Fragen-und-Antworten/Fragen-und-Anworten-zugang-sgb2/faq-zugang-sgb2.html). Die tägliche Versorgung mit Zahlungsmitteln zur Deckung des notwendigen Bedarfs erscheint dadurch angemessen gesichert.

56
Eine Verletzung der Antragstellerin in ihrem Recht aus Art. 3 GG ist nicht ersichtlich, da sachliche Unterscheidungskriterien bestehen, die die Ungleichbehandlung rechtfertigen.

57
4. Der Hilfsantrag ist zulässig, jedoch - soweit noch in der Sache zu entscheiden ist - unbegründet.

58
4.1 Soweit die Antragstellerin die Regelungen des § 12 Abs. 1 Satz 6 der 11. BayIfSMV (click & collect) für die Verpfändung von Gegenständen in Anspruch nehmen möchte, ist der Antrag unbegründet.

59
Nach dem Wortlaut der Regelung ist nur die Abholung vorbestellter Waren zulässig. Im Falle der Verpfändung von Gegenständen werden keine Waren abgeholt, vielmehr werden Waren abgegeben und dafür Bargeld entgegengenommen. Die Situation ist dabei nicht vergleichbar mit der Abholung von Waren, da im Falle der Verpfändung nicht nur eine Übergabe der Ware erfolgt, sondern diese zunächst noch geprüft und bewertet werden muss. Es findet daher der reguläre Geschäftsbetrieb statt, der auch bei der normalen Öffnung der Ladengeschäfte ablaufen würde. Dabei erfolgt nicht nur die Übergabe der Ware,

vielmehr wird diese - wie im regulären Geschäftsablauf - bewertet und die erforderlichen Verträge werden geschlossen. Im Gegensatz zur reinen Abholung von Waren ist über den Mindestinhalt der Verträge noch keine Einigkeit getroffen, vielmehr muss noch festgelegt werden, zu welchen Bedingungen Verpfändung und Kreditvertrag abgeschlossen werden. Es wurde nicht glaubhaft gemacht, dass der erforderliche Ablauf nicht mehr Zeit in Anspruch nimmt, als die reine Abholung und Bezahlung vorbestellter Waren, die einen reinen Austausch ohne weitere Verhandlungen darstellt. Die Möglichkeit von click & collect trotz Schließung der Ladengeschäfte zielt aber gerade darauf ab, dass keine reguläre Öffnung stattfindet und sich die Kunden nur einen kurzen Moment zur Übergabe der Ware an einem entsprechenden Abholschalter oder ganz außerhalb des Ladengeschäfts aufhalten. Diese Voraussetzungen sind im Falle der Verpfändung von Waren nicht erfüllt.

60
Eine Verletzung der Antragstellerin in ihrem Recht aus Art. 3 GG ist nicht ersichtlich, da sachliche Unterscheidungskriterien bestehen, die die Ungleichbehandlung rechtfertigen.

61
4.2 Hinsichtlich der Abholung ausgelöster Waren haben die Parteien den Rechtsstreit übereinstimmend für erledigt erklärt, soweit die Antragsgegnerin zu 2 erklärt hatte, dass die Abholung vormals verpfändeter Waren vom Anwendungsbereich des § 12 Abs. 1 Satz 6 der 11. BayIfSMV erfasst ist. Das Verfahren war daher insoweit in entsprechender Anwendung von § 92 Abs. 3 VwGO einzustellen und nur noch über die Kosten zu entscheiden.

62
5. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 i.V.m. § 161 Abs. 2 VwGO. Es war eine einheitliche Kostenentscheidung zu treffen, welche die Teilerledigung und auch den streitig entschiedenen Teil umfasst (BVerwG, B.v. 03.11.1981 - 4 B 140/81 -, Rn. 3, juris).

63
Die außergerichtlichen Kosten des Antragsgegners zu 1 hat die Antragstellerin zu tragen, da sie insoweit vollständig unterlegen ist (§ 154 Abs. 1 VwGO).

64
Soweit das Verfahren eingestellt wurde, ist über die Kosten nach billigem Ermessen zu entscheiden. Entscheidendes Kriterium für die Verteilung der Kosten nach Billigkeit ist im Ausgangspunkt, wer aus der Perspektive des insoweit maßgeblichen Zeitpunkts der Erledigung den Rechtsstreit voraussichtlich gewonnen hätte (BVerwG, B.v. 24.03.1998 - 1 C 5/96 - juris Rn. 2). Billigem Ermessen entspricht es im vorliegenden Fall, hinsichtlich des eingestellten Teils des Verfahrens die Kosten der Antragsgegnerin zu 2 aufzuerlegen, da die Abholung vormals verpfändeter Waren nach der Regelung des § 12 Abs. 1 Satz 6 der 11. BayIfSMV zulässig ist. Bei der Abholung der ausgelösten Waren handelt es sich um Waren im Sinne des § 12 Abs. 1 Satz 6 der 11. BayIfSMV, die vorbestellt werden können. Dem Wortlaut der Regelung ist nicht zu entnehmen, dass sie nur Waren erfasst, die käuflich erworben wurden, vielmehr erfasst die Regelung alle vorbestellten Waren, demnach auch Waren, die bereits im Eigentum des Abholers stehen und durch Rückzahlung des gewährten Darlehens ausgelöst werden. Eine andere Auslegung der Vorschrift ist auch nach deren Sinn und Zweck weder möglich noch erforderlich, weil die Abholung dieser Waren dem Zweck von click & collect nicht entgegensteht. Es ist nicht ersichtlich, dass die Verweildauer der Kunden im Ladengeschäft in diesen Fällen länger ist als im Fall der Abholung andere vorbestellter Waren, da auch in diesen Fällen nur die Übergabe der Ware und der fälligen, im Vorfeld feststehenden Darlehenssumme samt Zinsen erforderlich ist. Dies gleicht dem Ablauf der Abholung von Waren im Einzelhandel.

65
Die Kostenverteilung beruht im Übrigen auf der Tatsache, dass das Obsiegen der Antragstellerin nur einen untergeordneten Umfang hat. Die Antragstellerin darf nicht - wie im Hauptantrag begehrt - die Ladengeschäfte regulär öffnen, sondern nur die Abholung vormals verpfändeter Waren im Rahmen von „click & collect“ ermöglichen. Der Kern des Geschäftsmodells - die Vergabe neuer Kredite gegen Faustpfand in den Ladengeschäften - kann nicht betrieben werden. Dieses Verhältnis von Obsiegen und Unterliegen entspricht einer Kostenverteilung von 1/5 zu 4/5.

66

6. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 53 Abs. 2 Nr.1, 52 Abs. 1, 45 Abs. 1 Satz 2 Gerichtskostengesetz (GKG) i.V.m. Nr. 1.1.4 und Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013. Da der Hilfsantrag ein Minus zum Hauptantrag darstellt, ist der Wert des Hauptantrages nicht zu erhöhen. Für den Hauptantrag war die Bedeutung der Sache nicht nach § 52 Abs. 1 GKG zu bestimmen. Nach Ziffer 54.2.1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013 analog könnte die Bemessung anhand des entgangenen Gewinns für die Zeit der angeordneten Schließung aufgrund von § 12 Abs. 1 der 11. BayIfSMV beziffert werden. Da der Antrag hierzu keine Angaben enthält, ist nach § 52 Abs. 2 GKG ein Streitwert in Höhe von 5.000 EUR anzunehmen. Das Gericht hat vorliegend von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, den Streitwert im Hinblick auf die Vorwegnahme der Hauptsache bis zur Höhe des Streitwerts der Hauptsache anzupassen.