VG München, Beschluss v. 09.12.2021 – M 26b K 21.2263, M 26b K 21.2520, M 26b K 21.2648

Titel:

Ordentlicher Rechtsweg für Ersatzansprüche wegen Betriebsschließungen in Corona-Pandemie

Normenketten:

GVG § 17 Abs. 2, § 17a
IfSG § 56, § 65, § 68 Abs. 1
VwGO § 40

Leitsätze:

1. Für Ansprüche auf Schadensersatz oder Entschädigung wegen Betriebsschließungen infolge eines pandemiebedingten Lockdown ist nicht der Verwaltungsrechtsweg, sondern der ordentliche Rechtsweg eröffnet. (Rn. 17) (redaktioneller Leitsatz)
2. Unrichtige Rechtsbehelfsbelehrungen können einen nicht gegebenen Rechtsweg nicht begründen. (Rn. 24) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Anspruch auf Entschädigung wegen Betriebsschließung durch Lockdown, keine analoge Anwendung von § 56 IfSG, Verwaltungsrechtsweg nicht eröffnet, Verwaltungsrechtsweg, Ersatzanspruch, Betriebsschließung, Corona-Pandemie, ordentlich, Staatshaftung

Tenor

I. Die Verfahren M 26b K 21.2263, M 26b K 21.2520 und M 26b K 21.2648 werden zur gemeinsamen Entscheidung verbunden.

II. Der beschrittene Verwaltungsrechtsweg ist unzulässig.

III. Die Verfahren werden an das zuständige Landgericht München I verwiesen.

IV. Die Kostenentscheidung bleibt dem Landgericht München I vorbehalten.

Gründe

I.

1
Die Klägerin begehrt vom Beklagten den Ersatz der Schäden, die ihr durch die im Verlauf der COVID-19-Pandemie hoheitlich veranlassten Betriebsschließungen im sog. ersten Lockdown im Regierungsbezirk Oberbayern entstanden sind.

2
Die Klägerin stellte am … März 2021 bei der Regierung von Oberbayern einen Antrag auf Verdienstausfallentschädigung gemäß § 56 des Infektionsschutzgesetzes (IfSG).

3
Den Antrag lehnte die Regierung von Oberbayern mit Bescheid vom 22. März 2021, zugestellt am 24. März 2021, ab. Dem Bescheid war eine Rechtsbehelfsbelehrungbeigefügt, wonach binnen eines Monats nach Bekanntgabe beim Bayerischen Verwaltungsgericht München Klage erhoben werden könne. Gegen diesen Bescheid erhob die Klägerin mit Schriftsatz vom … April 2021 unter dem Aktenzeichen M 26b K 21.2263 Klage zum Verwaltungsgericht mit dem Antrag,

den Bescheid vom 22. März 2021 aufzuheben.

4
Mit weiterem Bescheid vom 9. April 2021, zugestellt am 13. April 2021, lehnte die Regierung von Oberbayern den Antrag erneut ab. Auch diesem Bescheid war eine Rechtsbehelfsbelehrungbeigefügt, wonach binnen eines Monats nach Bekanntgabe beim Bayerischen Verwaltungsgericht München Klage

erhoben werden könne. Gegen diesen Bescheid erhob die Klägerin mit Schriftsatz vom … Mai 2021 unter dem Aktenzeichen M 26 b K 21.2520 Klage zum Verwaltungsgericht mit dem Antrag,

den Bescheid vom 9. April 2021 aufzuheben.

5
Zu dem Antrag vom … März 2021 teilte außerdem das Bayerische Staatsministerium für Gesundheit und Pflege der Klägerin per E-Mail vom 15. April 2021 mit, dem Anspruch auf Entschädigung bzw. Schadensersatz wegen coronabedingter Betriebseinschränkungen nicht nachkommen zu können. Ein Anspruch könne vor den Gerichten der ordentlichen Gerichtsbarkeit geltend gemacht werden. Auch hiergegen erhob die Klägerin Klage zum Verwaltungsgericht, welche unter dem Aktenzeichen M 26b K 21.2648 geführt wird. Die Klägerin beantragt,

den Bescheid vom 15. April 2021 aufzuheben und den Beklagten zu verpflichten, der Klägerin den ihr durch die vom Beklagten verfügten Betriebsschließungen aufgrund des sogenannten ersten Lockdowns entstandenen Schaden von 1.652.139,97 EUR zuzüglich Zinsen in Höhe von 5 Prozentpunkten über dem jeweiligen Basiszinssatz seit dem 17. März 2021 zu zahlen.

6
Der Anspruch der Klägerin beruhe auf der analogen Anwendung des § 56 Infektionsschutzgesetz (IfSG), stehe ihr aber jedenfalls vor dem Hintergrund der Berücksichtigung verfassungswidriger Gesetzeslücken zu. Gemäß § 68 Abs. 1 IfSG sei der Verwaltungsrechtsweg eröffnet. Da die Klägerin zu ihrem Antrag von zwei verschiedenen Behörden insgesamt drei Bescheide erhalten habe, sei sie gezwungen gewesen, drei Verfahren anzustrengen. Es werde angeregt, sämtliche Verfahren, da sie denselben Lebenssachverhalt beträfen, zur gemeinsamen Verhandlung und Entscheidung zu verbinden.

7
Im Verfahren M 26b K 21.2648 regte der Beklagte die Verweisung des Rechtsstreits an das Landgericht an. Ansprüche aus einer analogen Anwendung des § 56 IfSG weise § 68 Abs. 1 IfSG bereits seinem eindeutigen Wortlaut nach nicht den Verwaltungsgerichten zu. Unabhängig davon, dass ein solcher Anspruch vorliegend nicht gegeben sei, sei insoweit aufgrund einer bewussten Entscheidung des Gesetzgebers der Zivilrechtsweg eröffnet. Auch im Hinblick auf weitere - hier ebenfalls nicht einschlägige und bereits nicht geltend gemachte - staatshaftungsrechtliche Anspruchsgrundlagen sei der Verwaltungsrechtsweg nicht eröffnet. Außerdem sei klarzustellen, dass es sich bei der E-Mail des Staatsministeriums vom 15. April 2021 nicht um einen Verwaltungsakt handele.

8
Mit gerichtlichem Schreiben vom 25. November 2021 wurden die Parteien zur beabsichtigten Verweisung der Verfahren an das Landgericht München I angehört. Die Klagepartei sprach sich mit Schriftsatz gegen die Verweisung aus und machte unter Bezugnahme auf eine Entscheidung des Verwaltungsgerichts Darmstadt (B.v. 28.6.2021 - 4 K 414/21.DA) geltend, eine Verweisung missachte § 17 Abs. 2 Satz 1 GVG und verstoße in gravierender Weise gegen das Prinzip des gesetzlichen Richters.

9
Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakte Bezug genommen.

II.

10
1. Die Streitsachen werden gemäß § 93 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) zur gemeinsamen Entscheidung verbunden.

11
2. Für die vorliegenden Verfahren ist der Verwaltungsrechtsweg nicht eröffnet. Die Verfahren sind gem. § 17a Abs. 2 Satz 1 Gerichtsverfassungsgesetz (GVG) i.V.m. § 173 Satz 1 VwGO nach erfolgter Anhörung der Parteien an das zuständige Landgericht München I zu verweisen.

12
2.1. Maßgeblich für die Beurteilung der Rechtswegzuständigkeit ist der Zeitpunkt der Klageerhebung (§ 17 Abs. 1 Satz 1 GVG).

13
2.2. Die Klägerin macht einen Anspruch auf Entschädigung für die Einbußen geltend, die sie wegen coronabedingter Betriebsschließungen im ersten Lockdown in ihren oberbayerischen Filialen erlitten hat. Sie stützt den Anspruch auf eine analoge Anwendung des § 56 IfSG einerseits und auf die behauptete Verfassungswidrigkeit dieser Vorschrift, sollte sie nicht analog anwendbar sein, andererseits.

14
Da das Gericht des zulässigen Rechtsweges den Rechtsstreit unter allen in Betracht kommenden rechtlichen Gesichtspunkten zu entscheiden hat (§ 17 Abs. 2 Satz 1 GVG), sind auch weitere, von der Klägerin nicht ausdrücklich geltend gemachte, aber gleichwohl in Betracht kommende Anspruchsgrundlagen in die Betrachtung der Rechtswegzuständigkeit einzubeziehen. In diesem Zusammenhang werden in Literatur und Rechtsprechung auch staatshaftungsrechtliche Ansprüche diskutiert, die gem. § 40 Abs. 2 VwGO der ordentlichen Gerichtsbarkeit zugewiesen sind.

15
Es handelt sich mithin hier um ein sogenanntes gemischtes Rechtsverhältnis, bei dem Anspruchsgrundlagen in Betracht kommen, für die verschiedene Rechtswege eröffnet sind. In einer solchen Situation ist das zuerst angerufene Gericht gem. § 17 Abs. 2 GVG für eine Prüfung aller Anspruchsgrundlagen zuständig, sofern seine Zuständigkeit für zumindest einen Klagegrund gegeben ist.

16
Ausnahmsweise ist allerdings auch bei den gemischten Rechtsverhältnissen der Rechtsstreit zu verweisen, wenn nämlich die zur Anspruchsbegründung angeführte Rechtsgrundlage, für die der eingeschlagene Rechtsweg tatsächlich eröffnet wäre, offensichtlich nicht einschlägig ist. So soll verhindert werden, dass sich die Klagepartei die Zuständigkeit eines Gerichts seiner Wahl dadurch „erschleichen“ kann, dass sie Klagegründe anführt, die allein eine Zuständigkeit begründen sollen, sonst aber für den Rechtsstreit offensichtlich keine Relevanz haben (BVerwG, B.v. 15.12.1992 - 5 B 144/91 - juris; BayVGH, U.v. 11.12.1991 - 3 B 91.1953 - juris; Ziekow in Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, GVG § 17 Rn. 33; Ruthig in Kopp/Schenke, VwGO, 26. Aufl. 2020, Anh. § 41 Rn. 4 ff.).

17
2.3. Dies zugrundegelegt ist nicht der Verwaltungsrechtsweg, sondern der ordentliche Rechtsweg für Ansprüche auf Schadensersatz oder Entschädigung wegen Betriebsschließungen infolge eines pandemiebedingten Lockdown nach der aufdrängenden Sonderzuweisung des § 68 Abs. 1 IfSG eröffnet (OVG Lüneburg, B.v. 3.9.2021 - 13 OB 321/21 - juris und B.v. 27.10.2021 - 13 OB 321/21 - juris; VGH Mannheim, B.v. 2.11.2021 - 1 S 2802/21 - juris; OVG Berlin-Brandenburg, B.v.6.5.2021 - OVG 1 L 16/21 - juris; VG Würzburg, B.v. 28.5.2021 - W 8 K 12.594 - juris; LG Stuttgart, U.v. 30.3.2021 - 7 O 417/20 - juris; a.A. VG Darmstadt, B.v. 28.6.2021 - 4 K 414/21.DA - juris).

18
Die Voraussetzungen des § 68 IfSG, wonach für Streitigkeiten nach den §§ 56 bis 58 und § 65 IfSG der Verwaltungsrechtsweg eröffnet ist, sind nicht erfüllt.

19
2.3.1. Für einen Entschädigungsanspruch in direkter Anwendung von §§ 56 bis 58 IfSG ist offensichtlich nichts ersichtlich. Insbesondere ist die Klagepartei nicht gem. § 56 Abs. 1 IfSG „auf Grund dieses Gesetzes als Ausscheider, Ansteckungsverdächtiger, Krankheitsverdächtiger oder als sonstiger Träger von Krankheitserregern im Sinne von § 31 Satz 2 Verboten in der Ausübung ihrer bisherigen Erwerbstätigkeit“ unterlegen oder unterworfen gewesen und hat dadurch auch keinen Verdienstausfall erlitten. § 56 Abs. 1 IfSG ist nicht betriebs-, sondern personenbezogen ausgestaltet und daher nicht einschlägig (vgl. Winter/Türk in Schmidt, COVID-19, Rechtsfragen zur Corona-Krise, 3. Aufl. 2021, § 22 Rn. 25a). Die Klägerin hat auch selbst nicht geltend gemacht, dass ein Anspruch gemäß § 56 IfSG in direkter Anwendung besteht.

20
2.3.2. Auch ein Anspruch nach § 65 IfSG kommt offensichtlich nicht in Betracht, weil sich § 65 IfSG nicht auf Maßnahmen nach § 28 ff. IfSG, wie z.B. Betriebsschließungen anlässlich der Covid-19-Pandemie, erstreckt, wie der Wortlaut unmissverständlich zeigt. § 65 IfSG knüpft eindeutig an Maßnahmen nach § 16 und § 17

IfSG an und ist in Bezug auf Maßnahmen nach § 28 IfSG nicht einschlägig (VG Würzburg, Beschluss vom 28. Mai 2021 - W 8 K 21.594 - juris Rn. 18 m.w.N.)

21
2.3.3. Auch ein Entschädigungsanspruch nach § 56 IfSG in entsprechender Anwendung kommt offensichtlich nicht in Betracht und wird auch in der zivilrechtlichen Rechtsprechung - soweit ersichtlich - einhellig verneint (LG München, U.v. 24.3.2021 - 15 O 10858/20 - Rn. 25 ff, COVuR 2021, 673, beck-online; LG Hamburg, U.v. 09.04.2021 - 303 O 65/20 - juris Rn. 40 ff.; LG Potsdam, U.v. 26.01.2021 - 4 O 146/20 - beckonline Rn. 47 ff.; LG Köln, U.v. 12.01.2021 - O 215/20 - juris Rn. 32 ff.; LG Berlin, U.v. 13.10.2020 - O 247/20 - juris Rn. 32 ff.; LG Hannover, U.v. 09.07.2020 - 8 O 2/20 - juris Rn. 32 ff.; LG Heilbronn, B.v. 29.4.2020 - 4O8220 4 O 82/20 - juris Rn. 25; s. auch OVG Lüneburg, B.v. 3.9.2021 - 13 OB 321/21 - juris Rn. 15; VGH Mannheim, B.v. 2.11.2021 - 1 S 2802/21 - juris Rn. 9; OVG Berlin-Brandenburg, B.v.6.5.2021 - OVG 1 L 16/21 - juris Rn. 4). Für eine analoge Anwendung fehlt es bereits an der für eine Analogie erforderlichen planwidrigen Regelungslücke. Hätte der Gesetzgeber für Entschädigungsansprüche für Betriebe wegen Lockdown-Maßnahmen eine Entschädigungsregelung im Infektionsschutzgesetz vorsehen wollen, hätte er dies bei einer der Novellierungen des Infektionsschutzgesetzes seit dem März 2020 ausdrücklich regeln können und müssen. Gegen eine insoweit bestehende planwidrige Regelungslücke im Infektionsschutzgesetz spricht gerade, dass dem Gesetzgeber bekannt war und ist, dass Tausende von Betriebsinhabern, Gewerbetreibenden, Selbständigen der Auffassung sind, dass ihnen eine Entschädigung wegen pandemiebedingter Ausfälle zustehen müsste, und dies in der Öffentlichkeit breit diskutiert wurde. Anstatt eine Entschädigungsregelung zu schaffen, hat der Gesetzgeber Hilfsprogramme aufgelegt, um die von der Klagepartei geltend gemachten Einbußen abzufedern. Der Gesetzgeber hat sich bewusst für einen anderen Weg als denjenigen eines Entschädigungsanspruchs entschieden, so dass von einer planwidrigen, d.h. versehentlichen Regelungslücke nicht die Rede sein kann (VGH Mannheim, B.v. 2.11.2021 - 1 S 2802/21 - juris Rn. 10).

22
Aus den gleichen Erwägungen kommt auch ein Anspruch nach § 65 IfSG in analoger Anwendung für die vorliegende Fallkonstellation nicht in Betracht.

23
2.3.4. Auch aus den von der Klägerin angestellten Erwägungen zur behaupteten Verfassungswidrigkeit von § 56 IfSG wegen eines Gleichheitsverstoßes ergibt sich nichts Anderes. Im Falle der Verfassungswidrigkeit der Vorschrift wäre diese für ungültig zu erklären. Anschließend wäre durch den Gesetzgeber gegebenenfalls eine Neuregelung zu treffen. Ob für einen künftigen Anspruch § 68 IfSG einschlägig wäre, lässt sich derzeit nicht beantworten. Im für diesen Beschluss maßgeblichen Zeitpunkt der Klageerhebung ist jedenfalls ein aus einer möglichen Verfassungswidrigkeit resultierender Entschädigungsanspruch offensichtlich nicht ersichtlich (vgl. OVG Lüneburg, B.v. 3.9.2021 - 13 OB 321/21 - juris Rn. 19).

24
2.3.5. Schließlich kann die Klägerin auch aus der Tatsache, dass den Bescheiden der Regierung von Oberbayern zu Unrecht Rechtsbehelfsbelehrungen mit dem Hinweis einer Klagemöglichkeit vor dem Verwaltungsgericht beigegeben waren, nichts zu ihren Gunsten herleiten. Unrichtige Rechtsbehelfsbelehrungen können einen nicht gegebenen Rechtsweg nicht begründen (VGH Mannheim, B.v. 2.11.2021 - 1 S 2802/21 - juris Rn. 14; OVG Berlin-Brandenburg, B.v.6.5.2021 - OVG 1 L 16/21 - juris Rn 11).

25
2.3.6. Nachdem ein Anspruch aus §§ 56 bis 58 und § 65 IfSG offensichtlich nicht in Betracht kommt, ist die spezielle Rechtswegzuweisung des § 68 IfSG nicht einschlägig. Für die gerichtliche Durchsetzung von in Betracht kommenden Entschädigungsansprüchen aus allgemeinen staatshaftungsrechtlichen Grundsätzen, ist nach § 40 Abs. 2 Satz 1 VwGO der Zivilrechtsweg eröffnet.

26
3. Das Landgericht München I ist sachlich gemäß § 1 ZPO, § 71 Abs. 3 GVG i.V.m. Art. 9 Nr. 1 Gerichtsverfassungsausführungsgesetz (AGGVG) und örtlich gemäß § 18 bzw. § 32 ZPO i.V.m. § 2 Abs. 2 Nr. 8 Verordnung über die gerichtliche Vertretung des Freistaates Bayern (VertrV) in der Fassung vom 26.11.2021 und Art. 4 Nr. 14, Art. 5 Nr. 47 Gerichtsorganisationsgesetz zuständig.

27
4. Gemäß § 17b Abs. 2 Satz 1 GVG bleibt die Kostenentscheidung dem Landgericht München I vorbehalten.