

8. Senat
8 B 685/22

5 L 382/22.WI

Beglaubigte Abschrift



HESSISCHER VERWALTUNGSGERICHTSHOF BESCHLUSS

In dem Verwaltungsstreitverfahren

1. der ver.di Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft,
vertreten durch den Leiter des ver.di Landesbezirks Hessen, Jürgen Bothner,
Wilhelm-Leuschner-Straße 69-77, 60329 Frankfurt am Main,
2. der Katholischen Arbeitnehmer-Bewegung (KAB),
Diözesanverband Fulda, vertreten durch den Präses,
Agnes-Huenninger-Straße 1, 36041 Fulda,

Antragstellerinnen und Beschwerdeführerinnen,

bevollmächtigt: zu 1-2:

Rechtsanwälte Dr. Friedrich Kühn und Kollegen,
Uferstraße 21, 04105 Leipzig

gegen

die Stadt Weilburg, vertreten durch den Bürgermeister,
Mauerstraße 6/8, 35781 Weilburg,

Antragsgegnerin und Beschwerdegegnerin,

bevollmächtigt: Hessischer Städte- und Gemeindebund e.V.,
Henri-Dunant-Straße 13, 63165 Mühlheim

- 2 -

wegen Gewerberechts

hat der Hessische Verwaltungsgerichtshof - 8. Senat - durch

den Vizepräsidenten des Hess. VGH Steinberg,
Richter am Hess. VGH Spillner,
Richterin am Hess. VGH Zickendraht

am 21. April 2022 beschlossen:

Auf die Beschwerde der Antragstellerinnen wird der Beschluss des Verwaltungsgerichts Wiesbaden vom 13. April 2022 - 5 L 382/22.WI - mit Ausnahme der Streitwertfestsetzung abgeändert.

Die aufschiebende Wirkung der noch zu erhebenden Klage der Antragstellerinnen gegen die Allgemeinverfügung der Antragsgegnerin vom 17. März 2022 wird angeordnet.

Die Antragsgegnerin hat die Kosten des gesamten Verfahrens zu tragen.

Der Streitwert wird auch für das Beschwerdeverfahren auf 5.000,00 Euro festgesetzt.

Gründe:

I.

Die Beteiligten streiten über die Rechtmäßigkeit einer Allgemeinverfügung, die die Öffnung von Verkaufsstellen an einem Sonntag betrifft.

Die Antragstellerin zu 1. ist eine Gewerkschaft, die Antragstellerin zu 2. ein Verein der kirchlichen Arbeitnehmerbewegung. Die Antragsgegnerin ist eine Stadt mit ca. 13.000 Einwohnern im Landkreis Limburg-Weilburg.

Mit Allgemeinverfügung vom 17. März 2022 gestattete die Antragsgegnerin die Öffnung von Verkaufsstellen in ihrem Stadtgebiet am 24. April 2022 aus Anlass der Eröffnung des Frühlingmarktes.

Zur Begründung wurde ausgeführt, der Frühlingmarkt finde seit über 20 Jahren im Gebiet der Stadt Weilburg statt. Hierbei würden wieder mehrere tausend Besucher erwart-

- 3 -

tet. Insoweit resultiere der erwartete Besucherstrom nicht aus Anlass des verkaufsoffenen Sonntags.

Mit Schriftsatz ihres Bevollmächtigten vom 23. März 2022 legten die Antragstellerinnen Widerspruch ein, der damit begründet wurde, dass die Allgemeinverfügung nicht spätestens drei Monate vor der beabsichtigten Verkaufsstelleneröffnung bekannt gegeben worden sei. Die diesbezügliche Vorschrift sei drittschützend. Den Widerspruch wies die Antragsgegnerin mit Widerspruchsbescheid vom 24. März 2022 - dem Bevollmächtigten der Antragstellerinnen zugewandt am 28. März 2022 - zurück.

Die Antragstellerinnen haben beantragt,

die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs der Antragstellerinnen vom 23. März 2022 gegen die Allgemeinverfügung der Antragsgegnerin nach dem Hessischen Ladenöffnungsgesetz vom 17. März 2022 wiederherzustellen.

Die Antragsgegnerin hat beantragt,

den Antrag abzuweisen.

Das Verwaltungsgericht hat den Antrag mit Beschluss vom 13. April 2022 abgelehnt. Zur Begründung hat es ausgeführt, dass die Allgemeinverfügung offensichtlich rechtmäßig sei, weil die Voraussetzungen für die Öffnung von Verkaufsstellen i.S.d. § 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 HLöG mit Blick auf den Frühlingmarkt gegeben seien. Die Dreimonatsfrist sei zwar als Ist-Regelung ausgestaltet, woran die Unmöglichkeit der Einhaltung der Frist wegen der Unwägbarkeiten der Corona-Pandemie nichts ändere. Die Antragstellerinnen gehörten aber nicht zum Kreis derer, deren Interessen die Fristenregelung zu dienen bestimmt sei (drittschützende Wirkung). Selbst im Falle einer drittschützenden Wirkung wäre jedenfalls die verspätete Bekanntmachung nach § 46 HVwVfG unbeachtlich, da offensichtlich sei, dass diese die Entscheidung in der Sache nicht beeinflusst habe. Die Unbeachtlichkeit der verspäteten Bekanntgabe der Freigabeentscheidung sei auch nicht deswegen ausgeschlossen, weil diese einen absoluten Verfahrensfehler darstelle. Die vom Gesetzgeber bezweckte frühere gerichtliche Entscheidung hänge nicht allein davon ab, wann die Freigabeentscheidung bekannt gemacht werde.

Am 14. April 2022 haben die Antragstellerinnen gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Beschwerde eingelegt und diese zugleich begründet. Sie bringen vor, sie seien antragsbefugt. Die Allgemeinverfügung sei offensichtlich rechtswidrig, weil die Dreimo-

- 4 -

natsfrist nicht eingehalten worden sei. Die Rechtswidrigkeit folge auch daraus, dass keine hinreichende Prognose bezüglich der prägenden Wirkung der Sonntagsöffnung vorliege. Die Fristenregelung sei im Hinblick auf den verfassungsrechtlichen Sonntagschutz drittschützend. Unabhängig davon, ob es sich bei der Fristenregelung um eine Vorschrift i.S.d. § 46 HVwVfG handele, sei offensichtlich, dass die Verletzung der Vorschrift die Sachentscheidung maßgeblich beeinflusst habe.

Die Antragstellerinnen beantragen,

die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs der Antragstellerinnen vom 23. März 2022 gegen die Allgemeinverfügung der Antragsgegnerin nach dem Hessischen Ladenöffnungsgesetz vom 17. März 2022, veröffentlicht im Weilburger Tageblatt vom 19. März 2022, wiederherzustellen.

Die Antragsgegnerin beantragt,

die Beschwerde zurückzuweisen.

Sie tritt dem Vorbringen der Antragstellerinnen mit Beschwerdeerwiderung vom 20. April 2022 im Einzelnen entgegen.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Gerichtsakte Bezug genommen, die Gegenstand der Beratung gewesen ist.

II.

Die gem. §§ 146 Abs. 4 Satz 1, 147 VwGO zulässige und statthafte Beschwerde der Antragstellerinnen gegen den im Tenor benannten Beschluss des Verwaltungsgerichts Wiesbaden ist begründet.

Im Hinblick darauf, dass die Anforderungen an die Beschwerdebegründung in § 146 Abs. 4 Satz 3 VwGO und die Beschränkung des Prüfungsumfangs des Beschwerdegerichts auf die vom Beschwerdeführer dargelegten Gründe in § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO auf die einmonatige Begründungsfrist des § 146 Abs. 4 Satz 1 VwGO zugeschnitten sind, die den Antragstellerinnen hier auf Grund der Eilbedürftigkeit der Angelegenheit jedoch nicht zur Verfügung steht, hat das Beschwerdegericht zur Wahrung der Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 GG die verwaltungsgerichtliche Entscheidung einer

- 5 -

umfassenden Kontrolle unterworfen, die nicht auf das Beschwerdevorbringen reduziert ist (vgl. BVerfG, 2. Kammer des Ersten Senats, Beschluss vom 31. März 2004 – 1 BvR 356/04 –, juris, Rdnr. 21 ff.; Bader/Funke-Kaiser/Stuhlfauth/von Albedyll, VwGO, 7. Aufl. 2018, § 146 Rdnr. 33).

Der Senat fasst den Beschwerdeantrag gemäß § 88 VwGO – trotz anwaltlicher Vertretung und bereits erfolgter Auslegung durch das Verwaltungsgericht – dahingehend auf, dass die Antragstellerinnen unter Abänderung des Beschlusses vom 13. April 2022 die Anordnung der aufschiebenden Wirkung der noch zu erhebenden Klage begehren (§ 80 Abs. 2 Nr. 3 i.V.m. Abs. 5 Satz 1 1. Halbsatz VwGO).

Das Verwaltungsgericht hat zu Recht und mit zutreffender Begründung, auf die der Senat in Anwendung von § 122 Abs. 2 Satz 3 VwGO Bezug nimmt, die Antragsbefugnis der Antragstellerinnen bejaht.

Der Senat vermag jedoch der vom Verwaltungsgericht getroffenen Interessenabwägung nicht zu folgen. Denn die Allgemeinverfügung der Antragsgegnerin erweist sich entgegen der Ansicht des Verwaltungsgerichts als offensichtlich rechtswidrig, da ihre Bekanntgabe nicht rechtzeitig erfolgt ist.

Nach § 6 Abs. 2 Satz 3 HLöG ist die Freigabeentscheidung einschließlich ihrer Begründung spätestens 3 Monate vor der beabsichtigten Verkaufsstellenöffnung öffentlich bekannt zu machen. Die öffentliche Bekanntmachung der Antragsgegnerin erfolgte am 9. März 2022 mit der Gestattung der Öffnung am Sonntag, dem 24. April 2022. Die Dreimonatsfrist – dies ist zwischen den Verfahrensbeteiligten unstrittig und hat auch das Verwaltungsgericht der angefochtenen Entscheidung zugrunde gelegt – ist damit nicht gewahrt. Dies hat die formelle Rechtswidrigkeit der angefochtenen Allgemeinverfügung zur Folge, welche aber auch das subjektive Recht der Antragstellerin zu 1. als Gewerkschaft aus Art. 9 Abs. 3 GG und der Antragstellerin zu 2. aus Art. 139 WRV und Art. 31 Satz 2 HV verletzt.

Der Antragsgegnerin ist zwar zuzugestehen, dass nach der amtlichen Begründung des Gesetzentwurfs des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Hessischen Ladenöffnungsgesetzes (LT-Drs. 20/1083, S. 7) Anlass für die Einführung der Dreimonatsfrist die Ermöglichung einer besseren Planbarkeit für die Veranstalter und Verkaufsstellen war.

- 6 -

Soweit die Antragsgegnerin in dieser Hinsicht meint, dass die Fristregelung ausschließlich im Interesse dieser Interessengruppen getroffen worden sei und somit nicht zu Gunsten der Antragstellerinnen, vermag der Senat diese Ansicht nicht zu teilen. Der vom Landesgesetzgeber nach der amtlichen Begründung verfolgte Zweck der besseren Planbarkeit für Veranstalter und Verkaufsstellen kann nämlich nur dann erreicht werden, wenn die Bekanntgabe der jeweiligen Allgemeinverfügung spätestens drei Monate vor Freigabe der Verkaufsoffnung erfolgt. Nur dann sind Betroffene in der Lage, gegen die betreffende Allgemeinverfügung rechtlich derart zeitig vorzugehen, dass in einem eventuellen Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes eine zeitnahe Entscheidung ergehen kann mit der Folge, dass – im Gegensatz zur vorliegenden Fallgestaltung – insbesondere den Betreibern der Verkaufsstellen eine bessere Planbarkeit ermöglicht wird und sich unnötige (finanzielle) Aufwendungen (so die Argumentation der Antragsgegnerin in der Beschwerdeerwiderung, S. 2) vermeiden lassen. Dies ist nach der dem Gericht vorliegenden und auch von der Antragsgegnerin in Bezug genommenen amtlichen Begründung (wie zuvor) Zweck der Neuregelung, da es sonst durch die teilweise kurzfristige Bekanntgabe von Freigabeentscheidungen zu verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen „im allerletzten Moment“ komme. Da es in der amtlichen Begründung zu § 6 Abs. 2 HLöG heißt, dieser Umstand werde von Gemeinden, Interessengruppen oder Organisationen kritisch gesehen, vermag der Senat die Auffassung des Verwaltungsgerichts nicht zu teilen, wonach die Fristenregelung des § 6 Abs. 2 Satz 3 HLöG jedenfalls im Hinblick auf die Antragstellerinnen nicht drittschützend sei (ebenso VG Gießen, Beschluss vom 14. Oktober 2021, - 8 L 3290/21.GI -, juris Rdnr. 26; offen gelassen vom VG Frankfurt am Main, Beschluss vom 18. Juni 2021, - 7 L 1590/21.F -, nicht veröffentlicht).

Ebenso wenig vermag der Senat die Rechtsauffassung zu teilen, dass die verspätete Bekanntmachung der Allgemeinverfügung nach § 46 HVwVfG unbeachtlich sei. Wie das Verwaltungsgericht (S. 9 des Beschlussesumdrucks) zunächst zu Recht ausführt, liegt ein absoluter Verfahrensfehler und somit ein absoluter Aufhebungsgrund vor, wenn ein Verfahrensrecht als so essentiell zu bewerten ist, dass dessen Verletzung den Anspruch auf Aufhebung des Verwaltungsakts vermittelt. Diese Frage beurteilt sich nach der Zielrichtung und dem Schutzzweck der Verfahrensvorschrift (Mann/Sennekamp/Uechtritz,

- 7 -

Großkommentar zum VwVfG, § 46 Rdnr. 102). Ausgehend von der amtlichen Begründung, nach der Ziel der Neufassung des § 6 HLöG die Herbeiführung einer möglichst zeitnahen Entscheidung über die Rechtmäßigkeit einer Freigabeentscheidung durch die Verwaltungsgerichte war (s.o.), vertritt der Senat die Ansicht, dass es sich bei der Regelung des § 6 Abs. 2 Satz 3 HLöG um eine essentielle Verfahrensvorschrift handelt und somit dessen Verletzung einen absoluten Aufhebungsgrund darstellt. Die Begründung des Verwaltungsgerichts, die frühe gerichtliche Entscheidung hänge nicht allein von der Dreimonatsfrist ab, greift zu kurz.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Festsetzung des Streitwertes beruht auf §§ 47 Abs. 1, 52 Abs. 1, 53 Abs. 2 Nr. 2 GKG, wobei der Senat von einer Reduzierung des Streitwertes wegen der Vorwegnahme der Hauptsache absieht.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, §§ 68 Abs. 1 Satz 5, 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

Steinberg

Zickendraht

Spillner

Beglaubigt:

Kassel, den 22.04.2022

Müller

Justizbeschäftigte

Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

