

Abschrift

Anlage 1

**VERWALTUNGSGERICHT MAGDEBURG**

Aktenzeichen: 3 B 41/18 MD

BESCHLUSS

In der Verwaltungsrechtssache

der **ver.di - Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft e. V.**, vertreten durch den Bundesvorstand, dieser vertreten durch den Vorstandsvorsitzenden,
Paula-Thiede-Ufer 10, 10179 Berlin,

AntragstellerIn,

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte **Remmers, Robra und Meyer**, Partnerschaft mbB, Seumestraße 1, 39104 Magdeburg
(- 4/18 W-GE -)

g e g e n

die **Landeshauptstadt Magdeburg**, vertreten durch den Oberbürgermeister,
Alter Markt, 39104 Magdeburg (- 30-Vw21-0003/18 -)

Antragsgegnerin,

beigeladen:

██████████████████████████████ vertreten durch den Geschäftsführer,
██████████████████████████████ Magdeburg

w e g e n

Allgemeinverfügung über Ladenöffnungszeiten
hier: vorläufiger Rechtsschutz

hat das Verwaltungsgericht Magdeburg - 3. Kammer - am 3. Januar 2018 beschlossen:

Die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs der Antragstellerin vom 2. Januar 2018 gegen die Allgemeinverfügung der Antragsgegnerin vom 4. Dezember 2017 über die Öffnung von Verkaufsstellen aus Anlass des Aktionstages „Gesundheit“ am 7. Januar 2018 wird wiederhergestellt.

Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Verfahrens mit Ausnahme der Kosten der Beigeladenen; diese sind nicht erstattungsfähig.

- 2 -

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 5.000,- Euro festgesetzt.

Gründe:

Die Antragstellerin wendet sich mit ihrem Antrag als Gewerkschaft gegen die durch die Antragsgegnerin in der Allgemeinverfügung vom 4. Dezember 2017 festgesetzte Öffnung von Verkaufsstellen am Sonntag, den 7. Januar 2018 in Magdeburg, Stadtteil Hopfengarten, aus Anlass des durch die Beigeladene durchgeführten Aktionstages „Gesundheit“.

Der sinngemäße Antrag der Antragstellerin,

die aufschiebende Wirkung ihres Widerspruchs vom 2. Januar 2018 gegen die Allgemeinverfügung der Antragsgegnerin vom 4. Dezember 2017 wiederherzustellen,

ist zulässig und begründet.

Der Antrag ist zulässig; insbesondere besitzt die Antragstellerin die erforderliche Antragsbefugnis, um sich zum Schutz von Arbeitnehmern gegen festgesetzte Sonntagsöffnungen von Geschäften zu wenden (OVG Sachsen-Anhalt, Beschl. v. 25.11.2016 - 1 M 152/16 -, zit. nach juris). Nach ständiger Rechtsprechung dient die gesetzliche Ausgestaltung des Sonntagsschutzes auch dem Schutz des Interesses von Vereinigungen und Gewerkschaften am Erhalt günstiger Rahmenbedingungen für gemeinschaftliches Tun und ist in diesem Sinne drittschützend (vgl. nur BVerwG, Urt. v. 17.5.2017 - 8 CN 1/16 -, zit. nach juris).

Der Antrag ist auch begründet.

Gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO kann das Gericht die aufschiebende Wirkung eines Rechtsbehelfs i. S. d. § 80 Abs. 1 VwGO gegen einen gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO für sofort vollziehbar erklärten Verwaltungsakt – hier: die Allgemeinverfügung der Antragsgegnerin vom 4. Dezember 2017 – auf Antrag des Betroffenen ganz oder teilweise wiederherstellen. Bei seiner Entscheidung hat das Gericht abzuwägen zwischen dem öffentlichen Interesse an der sofortigen Vollziehung der von der Antragsgegnerin ausgesprochenen Allgemeinverfügung (Festsetzung eines verkaufsoffenen Sonntags) und dem Interesse der Antragstellerin daran, vom Vollzug der Allgemeinverfügung vorläufig verschont zu bleiben. Den Erfolgsaussichten des eingeleiteten Rechtsbehelfs – hier: des Widerspruchs vom 2. Januar 2018 – kommt dabei insofern Bedeutung zu, als ein überwiegendes Interesse der Antragstellerin an der Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung in der Regel dann anzunehmen ist, wenn die im vorläufigen Rechtsschutzverfahren allein gebotene summarische Prüfung

- 3 -

- 3 -

ergibt, dass die angegriffene Allgemeinverfügung offensichtlich rechtswidrig ist. Denn an der Vollziehung eines rechtswidrigen Verwaltungsaktes kann kein öffentliches Vollzugsinteresse bestehen. Demgegenüber überwiegt das öffentliche Vollzugsinteresse regelmäßig, wenn die Prüfung ergibt, dass der eingelegte Rechtsbehelf voraussichtlich ohne Erfolg bleiben wird.

In Anwendung dieser Grundsätze fällt die Interessenabwägung zu Lasten der Antragsgegnerin aus. Es spricht Überwiegendes für die Rechtswidrigkeit der Allgemeinverfügung der Antragsgegnerin vom 4. Dezember 2017 zur sonntäglichen Ladenöffnung in Magdeburg-Hopfengarten am 7. Januar 2018.

Gemäß § 3 des Gesetzes über die Ladenöffnungszeiten im Land Sachsen-Anhalt (Ladenöffnungszeitengesetz Sachsen-Anhalt - LÖffZeitG LSA) vom 22. November 2006 (GVBl. LSA S. 528), zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 20. Januar 2015 (GVBl. LSA S. 28, 31), dürfen an Werktagen Verkaufsstellen von Montag bis Freitag von 0 bis 24 Uhr und am Samstag von 0 bis 20 Uhr geöffnet sein. An Sonn- und Feiertagen dürfen Verkaufsstellen für den geschäftlichen Verkehr mit Kunden nicht geöffnet sein, soweit nichts Abweichendes bestimmt ist. Nach § 7 Abs. 1 LÖffZeitG LSA kann die Gemeinde erlauben, dass Verkaufsstellen aus besonderem Anlass an höchstens vier Sonn- und Feiertagen geöffnet werden. Vorliegend liegt in dem Aktionstag „Gesundheit“ nach der allein im vorläufigen Rechtsschutz gebotenen Prüfung schon kein besonderer Anlass i. S. d. § 7 Abs. 1 LÖffZeitG LSA.

Bei dem Begriff des besonderen Anlasses handelt es sich um einen ausfüllungsbedürftigen unbestimmten Rechtsbegriff, der einer Konkretisierung bedarf. Das Erfordernis des besonderen Anlasses unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlich geschützten Sonntagsruhe ist nur dann erfüllt, wenn die beabsichtigte Ladenöffnung auf einem Sachgrund beruht, der gemessen an der öffentlichen Wirkung der Ladenöffnung eine Ausnahme vom Sonntagschutz rechtfertigt (vgl. zum insoweit engeren Erfordernis des Gemeinwohls: BVerwG, UrT. v. 17.5.2017 - 8 CN 1/16 -, zit. nach juris). Dies ist nur dann gegeben, wenn die Sonntagsruhe durch den Anlass als solchen ohnehin derart aufgehoben wird, dass sich eine Ladenöffnung nur noch als Annex darstellt, nicht aber selbst maßgeblich oder in Kombination mit dem besonderen Anlass die Sonntagsruhe faktisch beseitigt. Dies ergibt sich aus Folgendem:

Das grundsätzliche Verbot der Ladenöffnung an Sonn- und Feiertagen dient dem Schutz der Arbeitnehmer sowie der Wettbewerbsneutralität und beruht auf Art. 140 GG i. V. m. Art. 139 WRV, wonach der Sonntag und die staatlich anerkannten Feiertage als Tage der Arbeitsruhe und der seelischen Erhebung geschützt sind (vgl. BVerfG, UrT. v. 9.6.2004, BVerfGE 111, 10. ff.). Das Grundrecht der freien Berufsausübung ist an diesen Tagen daher nur eingeschränkt gewährleistet, da die werktägliche Geschäftigkeit an diesen Tagen grundsätzlich zu ruhen hat (vgl. BVerfG, UrT. v. 9.6.2004 - 1 BvR 636/02 -, zit. nach juris, Rn. 174 f.; UrT. v. 1.12.2009 - 1 BvR 2857/07

- 4 -

- 4 -

-, zit. nach juris). Für die hier in Rede stehende Ladenöffnung gilt, dass sie eine für jedermann wahrnehmbare Geschäftigkeit auslöst, die typischerweise den Werktagen zugeordnet wird; wegen dieser öffentlichen Wirkung ist sie geeignet, den Charakter des Tages in besonderer Weise werktäglich zu prägen. Jede Ladenöffnung an einem Sonn- oder Feiertag bedarf daher eines dem Sonntagsschutz gerecht werdenden Sachgrundes (BVerfG, Urf. v. 1.12.2009, a.a.O.). Als ein solcher Sachgrund zählen weder das bloß wirtschaftliche Umsatzinteresse der Verkaufsstelleninhaber noch das alltägliche Erwerbsinteresse („Shopping-Interesse“) potenzieller Kunden (vgl. BVerfG, Urf. v. 1.12.2009, a.a.O.; BVerfG, Urf. v. 11.11.2015 - 8 CN 2.14 -, zit. nach juris). Vor allem ist nicht jede Ladenöffnung an einem Sonn- oder Feiertag bereits deshalb gerechtfertigt, weil für sie überhaupt ein über das bloße Umsatzinteresse der Verkaufsstelleninhaber und das Erwerbsinteresse der Kunden hinausgehendes öffentliches Interesse spricht (BVerfG, Urf. v. 17.5.2017, a.a.O.). Eine Rechtfertigung kann nur dann vorliegen, wenn nicht durch die Ladenöffnung selbst, sondern durch den besonderen Anlass bereits eine werktagstypische Geschäftigkeit in der Öffentlichkeit wahrgenommen wird. Die Frage, ob die beabsichtigte sonntägliche Ladenöffnung durch einen hinreichend gewichtigen Sachgrund gerechtfertigt ist, unterliegt dabei der uneingeschränkten gerichtlichen Kontrolle (BVerfG, Urf. v. 17.5.2017, a.a.O.).

Hieran gemessen liegen im Zeitpunkt der Entscheidung des Gerichts keine hinreichenden Umstände vor, die eine Ausnahme vom grundsätzlichen Schutz der Sonntagsruhe rechtfertigen. Die Antragsgegnerin begründet die streitgegenständliche Allgemeinverfügung vom 4. Dezember 2017 damit, dass der Aktionstag „Gesundheit“ bereits seit mehreren Jahren durch die Beigeladene veranstaltet werde. Basierend auf den durch die Beigeladene mitgeteilten Besucherzahlen der Vorjahre erwarte die Antragsgegnerin zwischen 1.200 und 1.400 Besucher aus dem Raum Magdeburg, dem Landkreis Börde, dem Salzlandkreis, dem Ohrekreis und dem Jerichower Land. Die privatwirtschaftlich organisierte Beigeladene plant die Durchführung des Aktionstages „Gesundheit“ mit verschiedenen Aktivitäten, wie etwa der kostenlosen Beratung durch eine Diplom-Oecotrophologin, und Heilpraktikerin über eine gesunde und altersgerechte Ernährung inklusive Zubereitung solcher Speisen, der Information über die Bedeutung von Bewegung und Sport durch ein Fitnessstudio, einem Gesundheitscheck durch eine Krankenkasse sowie einem Puppentheater für Kinder (Bl. 7 der Beilakte A) sowie Autogrammstunden und Diskussionsrunden mit regionalen Sportlern. Aus den Verwaltungsvorgängen geht nicht hervor, in welchem Verhältnis der räumliche Bereich der anlassgebenden Veranstaltung zu den von der Freigabe der Ladenöffnung erfassten Verkaufsstellen steht und ob auch insoweit die öffentliche Wirkung der Veranstaltung gegenüber der Ladenöffnung prägend sein würde (vgl. BVerfG, Urf. v. 11.11.2015 - 8 CN 2.14 -, a.a.O.), also inwieweit es sich bei diesen geplanten Aktivitäten tatsächlich um ein eigenständiges Fest an einem eigenständigen Standort handelt oder aber ob die verschiedenen Aktionen überwiegend in den Verkaufsräumen der Beigeladenen durchgeführt werden. Für diesen Fall würde es sich nicht um eine von der Ladenöffnung losgelöste Veranstaltung handeln, sondern vielmehr der Aktionstag nur Annex zur Ladenöffnung sein. Die bisherigen Planungen lassen eher den Eindruck erwecken, dass es sich

- 5 -

- 5 -

bei dem Aktionstag um eine private Veranstaltung handelt, bei der der Verkaufszweck bzw. das Anwerben von Kunden im Vordergrund steht.

Dies kann letztlich aber dahinstehen. Denn selbst wenn es sich bei dem Aktionstag „Gesundheit“ um eine eigenständige Veranstaltung handeln würde, fehlt es auch an entsprechendem Zahlenmaterial und einer Prognose der Antragsgegnerin, die schlüssig aufzeigt, dass sich im Falle einer erlaubten Sonntagsöffnung von Verkaufsstellen mit uneingeschränktem Warenangebot die Annahme rechtfertigt, diese erscheine nur als bloßer Annex zur anlassgebenden Veranstaltung und sei nur von geringer prägender Wirkung. Die von der Antragsgegnerin sich zu Eigen gemachten erwarteten Besucherzahlen der Beigeladenen i. H. v. 1.200 bis 1.400 Besuchern (Bl. 7 der Beilakte A) sind nicht aussagekräftig. Der angegebene Wert lässt weder erkennen, ob die sonntäglichen Besucher wegen der Veranstaltung oder wegen der geöffneten Verkaufsstellen kommen werden, noch ist nachvollziehbar, wie die angegebenen Zahlen zustande gekommen sind und ob sie Rückschlüsse auf das Motiv der Besucher für den Besuch an einem verkaufsoffenen Sonntag zulassen. Ob eine entsprechende Besucherbefragung stattgefunden hat, die das behauptete Ergebnis trägt, ist nicht feststellbar. Belastbare und nachvollziehbare Angaben hinsichtlich der zu erwartenden Besuchersröme am 7. Januar 2018 liegen danach höchstens in Bezug auf die Ladenöffnung, nicht aber hinsichtlich des Annexcharakters einer Sonntagsladenöffnung vor. Damit fehlen die Voraussetzungen für die von der Antragsgegnerin anzustellende erforderliche Prognose, ob die werktägliche Prägung der (sonntäglichen) Ladenöffnung gegenüber dem anlassgebenden Ereignis in gebotener Weise im Hintergrund bleibt.

Sofern die Beigeladene ausführt, es sei nicht zu akzeptieren, dass nützliche und zur Tradition gewordene Veranstaltungen, die in ihrer Vorbereitung erheblichen Planungsaufwand und finanzielles Investment mit sich brächten, durch den Antrag der Antragstellerin verhindert würden, weist das Gericht darauf hin, dass es der Beigeladenen unbenommen bleibt, den Aktionstag „Gesundheit“ ohne Sonn- und Feiertagsöffnung bzw. an einem der Tage durchzuführen, an denen gemäß § 3 LöffZeitG LSA Verkaufsstellen geöffnet sein dürfen. Ihr Einwand, dass der Aktionstag „Gesundheit“ ohne eine Sonntagsöffnung finanziell nicht realisierbar sei, führt ebenfalls zu keinem anderen Ergebnis. Dies zeigt vielmehr gerade auf, dass der Aktionstag lediglich einen Annex zur Sonntagsöffnung darstellt. Derartiges ist nach dem Vorstehenden gerade nicht rechtlich zulässig.

Auf die weiteren Voraussetzungen, insbesondere zur räumlichen und zeitlichen Begrenzung der Sonntagsöffnung, kommt es nach alledem nicht mehr entscheidungserheblich an.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen waren gemäß § 162 Abs. 3 VwGO nicht für erstattungsfähig zu erklären, da diese keinen Antrag gestellt hat und sich daher selbst nicht dem Kostenrisiko im Falle eines Unterliegens ausgesetzt hat.

- 6 -

- 6 -

Die Streitwertfestsetzung folgt aus §§ 53 Abs. 2 Nr. 2, 52 Abs. 2 GKG. Danach geht das Gericht vom Auffangwert in Höhe von 5.000,- Euro im Hauptsacheverfahren aus und sieht nach seinem Ermessen von einer Halbierung des Werts im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes nach Ziff. 1.5 des Streitwertkataloges für die Verwaltungsgerichtsbarkeit in der Fassung der am 18. Juli 2013 beschlossenen Änderung wegen der weitgehenden Vorwegnahme der Hauptsache ab.

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diese Entscheidung steht den Beteiligten und den sonst von der Entscheidung Betroffenen die Beschwerde an das

Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt,
Breiter Weg 203 – 206, 39104 Magdeburg,

zu. Sie ist innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe dieser Entscheidung bei dem

Verwaltungsgericht Magdeburg,
Breiter Weg 203 – 206, 39104 Magdeburg,

einzulegen. Die Beschwerdefrist ist auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist bei dem Oberverwaltungsgericht eingeht.

Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung zu ändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen.

Das Oberverwaltungsgericht prüft nur die dargelegten Gründe.

Vor dem Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird.

Als Bevollmächtigte vor dem Oberverwaltungsgericht sind zugelassen: Rechtsanwälte, Rechtslehrer im Sinne des § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO und die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen.

Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftig-

- 7 -

- 7 -

te mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen; eine Vertretung ist auch durch entsprechend beschäftigte Diplom-Juristen im höheren Verwaltungsdienst zulässig.

Ein Beteiligter, der nach Maßgabe des § 67 Abs. 4 Sätze 3 und 7 VwGO zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

Bei dem Verwaltungsgericht Magdeburg und beim Obergericht des Landes Sachsen-Anhalt können in allen Verfahren auch elektronische Dokumente nach Maßgabe von § 55a VwGO und der nach § 55 a Abs. 2 Satz 2, Abs. 4 Nr. 3 VwGO erlassenen und zum 01.01.2018 in Kraft getretenen Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung – ERV) eingereicht werden.

Dr. Pletzsch

Hartmann

Zirclaff