



Sonderinformation:

Entschädigungen für Betriebsschließungen nach aktueller Rechtslage unwahrscheinlich

Zusammenfassung

Die durch die Allgemeinverfügungen vom 16.03.2020 und vom 17.03.2020 angeordneten Betriebsschließungen führen zu erheblichen wirtschaftlichen Folgen für die betroffenen Unternehmen. Diese Folgen werden auch durch die ständig neu geschnürten Hilfspakete der Staats- und Bundesregierung nur eingeschränkt aufgefangen. Es stellt sich deshalb die Frage, ob es daneben auf der Grundlage des bisher geltenden Rechts Entschädigungsansprüche für betroffene Unternehmen gibt.

Auch wenn sich noch nicht sicher abschätzen lässt, wie Gerichte künftig mit den gesetzlichen Regelungen umgehen, sind Entschädigungsansprüche für betroffene Unternehmen als eher unwahrscheinlich einzustufen. Dies liegt vor allem daran, dass sich die Allgemeinverfügungen nach den ersten Eilentscheidungen der Gerichte voraussichtlich als rechtmäßig darstellen werden und für rechtmäßiges Verwaltungshandeln hierzulande in aller Regel keine Entschädigungspflichten seitens des Staates bestehen. Eine Ausnahme gibt es nur dann, wenn eine Entschädigung aufgrund besonderer gesetzlicher Regelungen gezahlt werden muss. Im Infektionsschutzgesetz, auf dessen Grundlage die Allgemeinverfügungen ergangen sind, gibt es zwar solche Regelungen. Allerdings finden diese auf die allgemeinen Betriebsschließungen wohl keine Anwendung.

Es besteht daher für betroffene Unternehmen gegenwärtig nur noch die Möglichkeit, im Einzelfall Anträge auf Ausnahmegenehmigungen sowie die Einleitung von gerichtlichen Maßnahmen gegen die erlassenen Allgemeinverfügungen zu prüfen. Aufgrund der hohen Anforderungen dürften solche Anträge auf Ausnahmegenehmigung allerdings nur sehr schwer durchsetzbar sein. Weiter stellen sich auch die Erfolgsaussichten für die Einleitung von gerichtlichen Maßnahmen aufgrund der zuletzt ergangenen ersten Entscheidung zur Rechtmäßigkeit der Allgemeinverfügungen, bestenfalls als offen dar. Wie die Behörden und Gerichte hier weiter entscheiden, bleibt abzuwarten.

Diese missliche Lage für betroffene Unternehmen kann nur durch neue gesetzliche Regelungen entschärft werden. Wir gehen davon aus, dass hier je nach weiterem Verlauf der Krise weitere Hilfsprogramme aufgesetzt werden, um die Wirtschaft zu stützen. Es bleibt abzuwarten, ob der Gesetzgeber entsprechende Maßnahmen ergreifen wird. Zu den weiteren Entwicklungen halten wir Sie selbstverständlich informiert.

Sollten Sie hierzu Fragen oder Beratungsbedarf haben, sprechen Sie uns bitte einfach an.

Wir beraten Sie gerne!



Ausführliche Darstellung

Ausgangslage

Das neuartige Coronavirus SARS-CoV-2 hat sich in kurzer Zeit weltweit verbreitet. Die Erkrankung ist sehr infektiös. Es besteht eine sehr dynamische und ernst zu nehmende Situation mit ständiger Zunahme der Fallzahlen innerhalb weniger Tage. Die Bayerische Staatsregierung hat deshalb mit der Allgemeinverfügung zu Veranstaltungsverböten und Betriebsuntersagungen anlässlich der Corona-Pandemie vom [16.03.2020, Az.: 51-G8000-2020/122-67](#), und der Allgemeinverfügung vom [17.03.2020, Az.: Z6a-G8000-2020/122-83](#) zur Änderung der Allgemeinverfügungen über Veranstaltungsverböten und Betriebsuntersagungen anlässlich der Corona-Pandemie vom 16.03.2020, Az.: 51-G8000-2020/122-67, weitreichende Veranstaltungsverböten und Betriebsschließungen veranlasst.

Die Betriebsschließungen stellen die betroffenen Unternehmen vor große wirtschaftliche Herausforderungen. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Unternehmen einen überwiegenden Teil ihres Geschäftes nicht über den Onlinehandel abbilden, sondern auf das Filialgeschäft angewiesen sind, das durch die Betriebsschließungen völlig zum Erliegen kommt. Bisweilen haben die staatlichen Stellen zwar einige Maßnahmen ergriffen; weitere Maßnahmen sind angekündigt. Allerdings werden für diese Unternehmen bei weitem noch nicht alle wesentlichen wirtschaftlichen Folgen durch staatliche Maßnahmen abgedeckt.

Es stellt sich daher die Frage, ob nach den derzeitigen gesetzlichen Regelungen im Hinblick auf die Betriebsschließungen gegebenenfalls Entschädigungsansprüche in Betracht kommen. Maßgeblich für die Frage der Entschädigungsansprüche ist zunächst, ob die Allgemeinverfügung vom 16.03.2020 in der Form der Änderungsverfügung vom 17.03.2020 rechtmäßig oder rechtswidrig ist.

Rechtmäßigkeit der angeordneten Betriebsschließungen noch offen

In der aktuellen Diskussion werden zwischenzeitlich mehrere Stimmen laut, die die Rechtmäßigkeit der Allgemeinverfügungen – auch soweit sie in der Sache zum Schutz der Gesamtbevölkerung gegebenenfalls faktisch notwendig sind – anzweifeln wollen. Es bestehen zwar einige Anhaltspunkte dafür, dass die zur Betriebsschließung erlassenen Allgemeinverfügungen aus verschiedenen Gründen möglicherweise tatsächlich rechtswidrig sind. So ist es beispielsweise als offen anzusehen, ob die gesetzliche Ermächtigungsgrundlage, auf die die Staatsregierung die Allgemeinverfügung vordringlich stützt, nämlich § 28 Abs. 1 S. 2 Infektionsschutzgesetz (nachfolgend kurz: IfSG), solch weitreichende Anordnungen überhaupt ermöglichen wollte. Weiter kann man berechtigt die Frage stellen, ob die Anordnungen in dieser Generalität auch tatsächlich verhältnismäßig sind. Es ist zumindest denkbar, dass auch weniger einschneidende Maßnahmen noch ausgereicht hätten. Allerdings wird der Staatsregierung aufgrund der derzeit unklaren Sachlage und dem Schutz der überragend hohen Rechtsgüter „Leben und Gesundheit der gesamten Bevölkerung“ sicherlich ein weites Ermessen einzuräumen sein.

Erste Entscheidung zur Rechtmäßigkeit von Betriebsschließungen

Wie eine Anfrage an die bayerischen Verwaltungsgerichte am 23.03.2020 ergab, liegen zwischenzeitlich auch bereits zwei erste Entscheidungen des Verwaltungsgerichtes München zur Rechtmäßigkeit der Allgemeinverfügungen vor (Beschlüsse v. 20.3.2020, M 26 E. 20.1209 und M 26 S



20.1222). In beiden Verfahren hatten sich Einzelhandelsbetreiber gegen die Schließung ihrer Geschäfte gewandt. Das Gericht hat die Anträge jedoch abgelehnt und die Anordnungen als rechtmäßig erachtet. Bei der Allgemeinverfügung zur Ladenschließung handle es sich um eine verhältnismäßige Maßnahme zur Bekämpfung des Virus. Der mit der Anordnung einhergehende empfindliche Eingriff in die Berufsausübung und die massiven Einkommenseinbußen der Einzelhändler müssten hinter die Gemeinwohlinteressen zurücktreten. Der Gesundheitsschutz, insbesondere auch die Verlangsamung der Virusausbreitung zur Gewährleistung ausreichender Kapazitäten des Gesundheitssystems, würden daher die einschneidende Maßnahme rechtfertigen. Dem in einem Verfahren vorgebrachten Einwand, es müsse vorrangig der Eigenverantwortung der Geschäftsinhaber überlassen bleiben, Infektionsschutzmaßnahmen zu treffen (Schutz- und Hygienemaßnahmen, Mindestabstände etc.) oder diese müssten vorrangig gegebenenfalls beauftragt werden, folgte das Gericht nicht. Hierbei handle es sich um kein gleich wirksames Mittel zur Bekämpfung der Virus. So sei eine effektive Überwachung selbst getroffener oder beauftragter Infektionsschutzmaßnahmen in den einzelnen Betrieben illusorisch. Wie das Gericht weiter mitteilte, sind derzeit auch noch weitere Verfahren anhängig, in denen z.B. vorgetragen wird, dass eine Mundschutzpflicht eine ausreichende Maßnahme gegen die Ausbreitung sei. Das Gericht wird auch hierzu zeitnah entscheiden.

Es bleibt daher abzuwarten, wie die Gerichte hier weiter entscheiden. Im Ergebnis zeichnet sich danach jedoch bereits jetzt ab, dass die Verwaltungsgerichte der Staatsregierung aufgrund des Schutzes des überragend wichtigen Rechtsgutes der Gesundheit der Gesamtbevölkerung eher ein weites Ermessen für die Seuchenbekämpfungsmaßnahmen einräumen und die Allgemeinverfügungen zum Ladenschluss voraussichtlich halten werden.

Weitreichende Änderungen des IfSG geplant

Davon unabhängig plant die Bundesregierung derzeit auch noch weitreichende Änderungen des IfSG. Neben einer neuen Verteilung der Eingriffsbefugnisse ist auch eine Erweiterung der Befugnisse an sich zu erwarten. Möglicherweise werden hierdurch die Bedenken an der Rechtmäßigkeit der Allgemeinverfügungen noch einmal weitergehend entschärft.

Entschädigungen nach aktueller Rechtslage eher unwahrscheinlich

Soweit sich die Gerichte bei den künftigen Entscheidungen zur Rechtmäßigkeit der Allgemeinverfügungen an den ersten Trend halten und diese für rechtmäßig erachten, sind Entschädigungsansprüche eher unwahrscheinlich.

Dies liegt vor allem daran, dass für rechtmäßiges Verwaltungshandeln hierzulande in aller Regel keine Entschädigungspflichten seitens des Staates bestehen. Eine Ausnahme gibt es nur dann, wenn eine Entschädigung aufgrund besonderer gesetzlicher Regelungen gezahlt werden muss.

Im Infektionsschutzgesetz, auf dessen Grundlage die Allgemeinverfügungen ergangen sind, gibt es zwar solche Regelungen. So sieht das Infektionsschutzgesetz mit § 56 Abs. 4 i.V.m. Abs. 1 IfSG und § 65 Abs. 1 IfSG grundsätzlich einmal Entschädigungsansprüche vor. Deren Voraussetzungen dürften jedoch nicht erfüllt sein. So gewährt § 56 Abs. 4 i.V.m. Abs. 1 IfSG Entschädigungsansprüche für Individualmaßnahmen gegen Betroffene. Sollte die zuständige Behörde so z.B. Quarantänemaßnahmen gegen eine Einzelperson anordnen, so hätte diese danach unter den dort



genannten Voraussetzungen Anspruch auf Entschädigung. Eine Entschädigung für generelle Betriebsschließungen sieht § 56 Abs. 4 i.V.m. Abs. 1 IfSG jedoch nicht vor. Weiter lässt sich voraussichtlich auch nach § 65 Abs. 1 IfSG keine Entschädigung erlangen. § 65 Abs. 1 IfSG stellt auf Maßnahmen zur Verhütung von übertragbaren Krankheiten nach §§ 16, 17 IfSG ab. Die gegenwärtigen Maßnahmen der Staatsregierung zielen jedoch nicht mehr (nur) auf die Verhütung übertragbarer Krankheiten ab, sondern bereits auf die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten.

Gibt es – wie im IfSG – spezialgesetzliche Regelungen zu Entschädigungen, so scheiden auch weitergehende Ansprüche nach dem sog. Aufopferungsrecht („enteignender Eingriff“) in der Regel aus. Weiter würde ein solcher Aufopferungsanspruch – neben zahlreichen weiteren Voraussetzungen – vor allem anderen ein sog. „Sonderopfer“ verlangen, also eine besondere Einzelfallbetroffenheit, die vorliegend jedoch gerade nicht gegeben sein dürfte.

Entschädigungsansprüche kämen demnach allenfalls dann in Betracht, wenn sich die Anordnungen in künftigen gerichtlichen Entscheidungen doch noch als rechtswidrig erweisen sollten. In diesem Fall kämen sodann als Entschädigungsgrundlagen Amtshaftungsansprüche nach § 839 BGB i.V.m. Art. 34 S. 1 GG sowie Ansprüche aus dem sog. „enteignungsgleichen“ Eingriff zu Gunsten der betroffenen Unternehmen in Betracht. Allerdings sind diese Ansprüche leider ebenfalls nicht rasch und einfach durchsetzbar. Vielmehr sind die Ansprüche an zahlreiche Voraussetzungen geknüpft. So müssten vorliegend z.B. zunächst alle zumutbaren (gegebenenfalls auch gerichtliche) Maßnahmen zur Abwehr der Anordnungen und zur Abwendung des Schadens ergriffen werden. Weiter drängt sich die Frage auf, ob der Staatsregierung bzw. den handelnden Beamten die Betriebsschließungen im Ergebnis wirklich mit Erfolg rechtlich vorgeworfen werden kann (Rechtswidrigkeit, Verschulden, Kausalität des Schadens, etc.). Aufgrund der derzeit unklaren Sachlage und dem Schutz der überragend wichtigen Rechtsgüter „Leben und Gesundheit der gesamten Bevölkerung“ wird den staatlichen Stellen hier auch zivilrechtlich ein weites Ermessen einzuräumen sein.

Mögliche Maßnahmen betroffener Unternehmen

Es besteht daher für betroffene Unternehmen gegenwärtig nur noch die Möglichkeit, im Einzelfall Anträge auf Ausnahmegenehmigungen sowie die Einleitung von gerichtlichen Maßnahmen gegen die erlassenen Allgemeinverfügungen zu prüfen. Aufgrund der hohen Anforderungen dürften solche Anträge auf Ausnahmegenehmigung allerdings nur sehr schwer durchsetzbar sein. Weiter stellen sich auch die Erfolgsaussichten für die Einleitung von gerichtlichen Maßnahmen aufgrund der zuletzt ergangenen, ersten Entscheidung zur Rechtmäßigkeit der Allgemeinverfügungen, bestenfalls als offen dar. Wie die Behörden und Gerichte hier weiter entscheiden, bleibt abzuwarten.

Gesetzgeberische Maßnahmen sind dringend erforderlich

Diese missliche Lage für betroffene Unternehmen kann nur durch neue gesetzliche Regelungen entschärft werden. Wir gehen davon aus, dass hier - je nach weiterem Verlauf der Krise - weitere Hilfsprogramme aufgesetzt werden, um die Wirtschaft zu stützen. Es bleibt abzuwarten, ob der Gesetzgeber hier entsprechende Maßnahmen ergreifen wird. Zu den weiteren Entwicklungen halten wir Sie selbstverständlich informiert.



Obige Ausführungen stellen nur eine unverbindliche Zusammenstellung nach heutigem Stand dar. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit wird keine Haftung übernommen. Gerne unterstützen wir Sie bei der Prüfung und ggf. Umsetzung der oben aufgezeigten Maßnahmen in Ihrem Unternehmen.

Gerne stehen die Ihnen bekannten Ansprechpartner unserer Kanzlei auch hier zur Verfügung. Ergänzend hierzu finden Sie die Ansprechpartner, die sich mit vorstehenden Themen besonders beschäftigt haben.



Tobias Rilling, LL.M.

Rechtsanwalt,
Wirtschaftsmediator (MuCDR),
Fachanwalt für Verwaltungsrecht,
Fachanwalt für Bau- und
Architektenrecht

tobias.rilling@sonntag-partner.de

Tel.: + 49 911 81511 - 0



Volker Hinkl

Rechtsanwalt,
Fachanwalt für Verwaltungsrecht
Fachanwalt für Bau- und
Architektenrecht

volker.hinkl@sonntag-partner.de

Tel.: + 49 911 81511 - 0



Isabelle Vießmann

Rechtsanwältin

isabelle.viessmann@sonntag-partner.de

Tel.: + 49 911 81511 - 0

Sonntag & Partner

Bei Sonntag & Partner spielen viele Talente zusammen. An unseren süddeutschen Standorten sind wir bundesweit sowie im internationalen Umfeld tätig und stehen unseren Mandanten aus dem gehobenen Mittelstand in den Bereichen Wirtschaftsprüfung, Steuer- und Rechtsberatung mit über 290 Mitarbeitern ganzheitlich zur Seite.

Die jeweilig projektbezogene Teamzusammenstellung sowie der fachübergreifende und integrierte Beratungsansatz zielen auf eine präzise Lösungsentwicklung und Lösungsumsetzung – je nach individuellem Bedarf der Mandanten.

Abgerundet wird unser Kanzleiprofil durch Family Office-Dienstleistungen, Vermögensbetreuung und IT Consulting.

Abschließende Hinweise

Weitere Informationen über unsere Kanzlei und unser Beratungsangebot finden Sie unter <https://www.sonntag-partner.de/>