



Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

5 V 2299/21

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

– Antragstellerin –

Prozessbevollmächtigter:

[REDACTED]
[REDACTED]

g e g e n

die Stadtgemeinde Bremen, vertreten durch die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa,
Zweite Schlachtpforte 3, 28195 Bremen,

– Antragsgegnerin –

Prozessbevollmächtigter:

[REDACTED]
[REDACTED]

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 5. Kammer - durch die Präsidentin des Verwaltungsgerichts Dr. Jörgensen, den Richter am Verwaltungsgericht Lange und den Richter Kaysers am 16. März 2022 beschlossen:

Der Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen die Ziffern 1. und 2. des Bescheides vom 26.10.2021 (Az.: 2021W [REDACTED]) wird abgelehnt.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Antragstellerin.

Der Streitwert wird auf 7.500,00 Euro festgesetzt.

Gründe

I. Die Antragstellerin wendet sich im einstweiligen Rechtsschutzverfahren gegen den Widerruf der Erlaubnis zum Betrieb einer Prostitutionsstätte sowie gegen die Aufforderung, die Prostitutionsstätte umgehend zu schließen.

Am 17.07.2019 erteilte der Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen ihr eine Erlaubnis zum Betrieb einer Prostitutionsstätte in der [REDACTED] in Bremen. Gesellschafterinnen und Geschäftsführerinnen der Antragstellerin waren zu diesem Zeitpunkt Frau [REDACTED] (im Folgenden: Frau M.P.) und Frau [REDACTED] (im Folgenden: Frau S.P.). Erstere hatte die Geschäftsanteile an der Antragstellerin (25.000,00 Euro) im Juli 2018 für 1,00 Euro erworben und einen Anteil von 12.500,00 Euro kurz vor der Erlaubniserteilung an Frau S.P. abgetreten. Das im Rahmen der Antragstellung vorgelegte Betriebskonzept der Antragstellerin sah vor, dass maximal 25 Prostituierte für eine Tagespauschale Zimmer in der Prostitutionsstätte anmieten und dort selbstständig tätig sind. Im August 2019 nahm die Antragstellerin den Betrieb der [REDACTED]“ genannten Prostitutionsstätte auf und begründete mit Wirkung vom 01.01.2020 ein geringfügiges Beschäftigungsverhältnis für den „technischen Bereich“ der Prostitutionsstätte mit Herrn [REDACTED] (im Folgenden: Herr A.P.), dem getrenntlebenden Ehemann von Frau M.P. und Bruder von Frau S.P. Von kaufmännischen Tätigkeiten und Vertretungs- sowie Weisungsberechtigungen wurde er ausgeschlossen. Herr A.P. ist ehemaliger Präsident des inzwischen verbotenen Vereins „Hells Angels MC [REDACTED]“ und aktuell Präsident des Vereins „Hells Angels MC [REDACTED]“. Das Beschäftigungsverhältnis endete mit Ablauf des 15.03.2020.

Aufgrund der durch die Allgemeinverfügung über das Verbot von Veranstaltungen, Zusammenkünften und der Öffnung bestimmter Betriebe zur Eindämmung des Coronavirus des Ordnungsamtes Bremen vom 20.03.2020 sowie durch die Verordnung zum Schutz vor Neuinfektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV 2 (Coronaverordnung) geltenden Schließungsgebote für Prostitutionsstätten stellte die Antragstellerin den Betrieb des [REDACTED] im März 2020 ein. Am 14.09.2020 eröffnete sie ihren Betrieb wieder und begründete mit Vertrag vom 15.09.2020 erneut ein geringfügiges Beschäftigungsverhältnis mit Herrn A.P. Das aufgrund der 19. Coronaverordnung geltende Schließungsgebot für Prostitutionsstätten ab dem 01.11.2020 hatte zur Folge, dass die Antragstellerin den Betrieb des [REDACTED] am 31.10.2020 erneut einstellte und das Beschäftigungsverhältnis mit Herrn A.P. beendete.

Im April 2021 hörte die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa die Antragstellerin zum beabsichtigten Widerruf der Betriebserlaubnis an. Es gebe Anhaltspunkte für einen

bestimmenden Einfluss des gewerberechtlich unzuverlässigen Herrn A.P. auf die Führung der Prostitutionsstätte und der geplanten Eröffnung einer weiteren Prostitutionsstätte in der [REDACTED] in Bremen. Von der Unzuverlässigkeit des Herrn A.P. sei aufgrund seiner exponierten Stellung als Präsident des verbotenen Vereins „Hells Angels MC [REDACTED]“ sowie diverser strafrechtlicher Verurteilungen auszugehen. Vorliegende polizeiliche Stellungnahmen sowie weitere Erkenntnisse würden zudem belegen, dass dieser einen maßgeblichen und eine Vielzahl betrieblicher Teilbereiche umfassenden Einfluss auf die Geschäftsführerinnen der Antragstellerin ausübe. Die Antragstellerin rügte in ihren Erwiderungen, dass Stellungnahmen Dritter nicht zugänglich gemacht worden seien. Die benannten Umstände für den beabsichtigten Widerruf seien bereits vor der Erlaubniserteilung bekannt oder fahrlässig unbekannt gewesen. Herr A.P. sei gewerberechtlich nicht unzuverlässig, da die Verbotungsverfügung des Vereins „Hells Angels MC [REDACTED]“ nichtig und die Gruppenzugehörigkeit kein Indiz für eine gewerberechtliche Unzuverlässigkeit sei. Die Verurteilungen von Herrn A.P. lägen lange Zeit zurück und hätten keinen Bezug zur Tätigkeit bei der Antragstellerin. Die Antragstellerin wies darauf hin, dass ihre Gesellschafterinnen und Geschäftsführerinnen „zur Vermeidung weiterer wirtschaftlicher Schädigungen“ sämtliche Geschäftsanteile abtreten und auch die Geschäftsführung abgeben werden; Herr A.P. sei bereits von jeglichen Tätigkeiten entbunden worden.

Am 31.05.2021 veräußerten Frau M.P. und Frau S.P. ihre Geschäftsanteile an der Antragstellerin für jeweils 75.000,00 Euro an die [REDACTED] (im Folgenden: K-GmbH), deren Gesellschafter zum damaligen Zeitpunkt Herr [REDACTED] (im Folgenden: Herr H.P.S.) und Herr [REDACTED] (im Folgenden: Herr A.K.) waren. Von der durch das Außerkrafttreten der 26. Coronaverordnung eingeräumten Möglichkeit, die Prostitutionsstätte ab dem 21.06.2021 wieder zu öffnen, machte die Antragstellerin keinen Gebrauch. Unter dem 01.07.2021 informierte sie die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa über den erfolgten Gesellschafterwechsel. Neue Geschäftsführer der Antragstellerin seien Herr [REDACTED] (im Folgenden: Herr B.K.) und Herr H.P.S. Herr H.P.S. und Herr A.K. veräußerten ihre Geschäftsanteile an der K-GmbH unter dem 08.07.2021 an Herrn [REDACTED] (im Folgenden: Herr M.A.), einem der aktuellen Geschäftsführer der Antragstellerin, für jeweils 1,00 Euro. Die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa teilte der Antragstellerin daraufhin am 19.07.2021 mit, dass das eingeleitete Widerrufsverfahren eingestellt werde und das übliche Überprüfungsverfahren zu den beiden neuen Geschäftsführern der Antragstellerin noch nicht abgeschlossen sei. Ende August 2021 wurde Herr M.A. als weiterer Geschäftsführer der Antragstellerin bestellt, während Herr H.P.S. abberufen wurde.

Mit Schreiben vom 01.09.2021 erkundigte sich die Antragstellerin bei der Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa nach deren Rechtsauffassung zur Jahresfrist aus § 22 ProstSchG. Sie – die Antragstellerin – habe mit Rücksicht auf das Infektionsgeschehen bisher auf eine Wiedereröffnung der Prostitutionsstätte verzichtet und wolle zunächst hinsichtlich der anzuwendenden Corona-Schutzvorschriften eine verlässliche Basis schaffen. Die Zeiten geltender Schließungsanordnungen seien bei der Fristberechnung nicht zu berücksichtigen. Falls dies anders gesehen werde, müsse und werde sie den Betrieb der Prostitutionsstätte zur Vermeidung des Ablaufes der Jahresfrist unverzüglich wieder öffnen. Die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa teilte daraufhin mit, dass im Rahmen der Fristberechnung auch solche Zeiten zu berücksichtigen seien, in denen der Betrieb von Prostitutionsstätten nach der jeweils geltenden Coronaverordnung untersagt gewesen sei. Ausübung, Unterbrechung und Beendigung des Betriebes seien rein tatsächliche Vorgänge. Die Gründe, weshalb das Gewerbe nicht aufgenommen bzw. nicht mehr betrieben worden sei, seien unerheblich. Sofern beabsichtigt sei, einen Antrag auf Verlängerung der Jahresfrist nach § 22 Satz 2 ProstSchG zu stellen, sei nach derzeitigem Stand beabsichtigt, diesen Antrag abzulehnen. Der Antragstellerin sei es seit dem 21.06.2021 wieder erlaubt gewesen, die Prostitutionsstätte zu öffnen.

Mit am 28.09.2021 bei der Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa eingegangenem Schreiben beantragte die Antragstellerin, „die Jahresfrist gem. § 22 S. 1 ProstSchG zum Ablauf bis zum 30.11.2021 (sic!) zu verlängern“. Die Auffassung zur Berücksichtigung der Zeiten geltender Schließungsgebote werde nicht geteilt. Die Nichtausübung eines Betriebes im Sinne von § 22 ProstSchG setze voraus, dass kein Nutzungswille bestehe und die Nutzung der Prostitutionsstätte objektiv rechtlich möglich sei. Beide Voraussetzungen seien hier nicht gegeben, da der Betrieb der Prostitutionsstätte coronabedingt rechtlich nicht möglich gewesen sei. Unabhängig davon liege ein wichtiger Grund im Sinne des § 22 Satz 2 ProstSchG vor. Es sei zu berücksichtigen, dass bis zum 21.06.2021 ein Betriebsverbot gegolten habe und auch danach erhebliche tatsächliche und rechtliche Unsicherheiten bestanden hätten. Bis in den August/September 2021 hinein sei der Betrieb einer Prostitutionsstätte nicht rechtssicher und wirtschaftlich planbar möglich gewesen. Derzeit werde veranlasst, die Voraussetzungen für einen coronakonformen Betrieb auf ruhigem und gehobenem Niveau zu schaffen. Auch aufgrund des zwischenzeitlich erfolgten Wechsels der Gesellschafter und Geschäftsführer sei nicht absehbar, ob der Betrieb der Prostitutionsstätte rechtzeitig vor Ablauf der Jahresfrist zum 01.11.2021 wiederaufgenommen werden könne. Die Wiedereröffnung sei für den 28.10.2021 geplant. Der Verlängerungsantrag werde rein vorsorglich gestellt.

Mit Schreiben vom 08.10.2021 teilte die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa mit, dass beabsichtigt sei, den Antrag auf Fristverlängerung gemäß § 22 Satz 2 ProstSchG abzulehnen. Der Betrieb werde seit dem 01.11.2020 nicht mehr ausgeübt. Die vorgebrachten Gründe rechtfertigten keinen wichtigen Grund. Es handele sich dabei fast ausschließlich um betriebswirtschaftliche Risiken der Antragstellerin, die sie als Unternehmerin in Eigenverantwortung zu tragen habe. Lediglich vom 01.11.2020 bis zum 21.06.2021 sei es aufgrund des Verbotes durch die jeweils geltenden Coronaverordnungen nicht möglich gewesen, die Prostitutionsstätte zu betreiben. Die Antragstellerin habe seit mehr als drei Monaten Zeit, sich um die genannten Angelegenheiten zu kümmern. Der Antragstellerin wurde Gelegenheit gegeben, sich bis zum 18.10.2021 zu äußern. Den Antrag vom 12.10.2021, die Stellungnahmefrist bis zum 25.10.2021 zu verlängern, lehnte die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa am 14.10.2021 ab.

Mit Bescheid vom 19.10.2021 (Az.: 700 [REDACTED]) lehnte die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa den Antrag auf Verlängerung der Jahresfrist ab und wiederholte ihr Vorbringen aus dem Anhörungsschreiben. Am 27.10.2021 übersandte der Prozessbevollmächtigte der Antragstellerin das dem Bescheid vom 19.10.2021 beigefügte Empfangsbekanntnis. Dort ist neben der Zeile „empfangen am:“ das Datum „25.11.21“ eingetragen (Bl. 1296 des Verwaltungsvorgangs, Band IV).

Mit Bescheid vom 26.10.2021 (Az.: 2021WR [REDACTED]) widerrief die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa die Erlaubnis für das Betreiben der Prostitutionsstätte (Ziffer 1.), ordnete die Schließung der Prostitutionsstätte an (Ziffer 2.), drohte für den Fall der Fortsetzung des Betriebes die sofortige Schließung durch Anwendung unmittelbaren Zwangs an (Ziffer 3.) und ordnete die sofortige Vollziehung der Ziffern 1. und 2. an (Ziffer 4.). Die Erlaubnis zum Betrieb der Prostitutionsstätte sei nach § 23 Abs. 2 Nr. 1 ProstSchG zu widerrufen, da nachträglich Tatsachen eingetreten seien, die die Versagung der Erlaubnis nach § 14 Abs. 1 Nr. 2 ProstSchG rechtfertigten. Es fehle an der für den Betrieb einer Prostitutionsstätte erforderlichen Zuverlässigkeit, da sich aus den vorliegenden Erkenntnissen ergebe, dass der gewerberechtlich unzuverlässige Herr A.P. einen maßgeblichen Einfluss auf die ehemaligen Geschäftsführerinnen der Antragstellerin ausgeübt habe und die aktuellen Geschäftsführer ihm weiterhin einen Einfluss auf die Führung der Prostitutionsstätte einräumten. Er sei gegenüber Behörden, Energieversorgern und anderen Geschäftspartnern wiederholt anstelle der eigentlichen Geschäftsführerinnen als Ansprechpartner aufgetreten und zudem mit den Geschäftsabläufen im [REDACTED] sehr vertraut gewesen; in sensiblen Bereichen wie der Sicherheitstechnik sei er der einzige Ansprechpartner gewesen. Diese Tätigkeiten gingen deutlich über die arbeitsvertraglich eingeräumten Befugnisse hinaus. Es bestehe auch eine

offenkundige familiäre Abhängigkeit und Bindung zwischen ihm und den ehemaligen Geschäftsführerinnen. Der nur sechs Wochen als Geschäftsführer tätige Herr H.P.S. habe sich dem bestimmenden Einfluss von Herrn A.P. schon deshalb nicht entziehen können, weil er seinen Lebensmittelpunkt in Aurich habe und mit seinen erst 25 Jahren Geschäftsführer bei drei weiteren Kapitalgesellschaften und Gesellschafter weiterer Firmen sei. Aber auch die aktuelle Geschäftsführung der Antragstellerin sei unzuverlässig. Herr B.K., über dessen Berufsausbildung nichts bekannt sei, wohne in einem sozial schwachen Umfeld in ■■■■■, habe ersichtlich keine Beziehungen zu Bremen, weder eine Fahrerlaubnis noch ein Auto und mangelnde Kenntnisse im Geschäftsleben. Aufgrund der Unerfahrenheit in wirtschaftlichen und geschäftlichen Angelegenheiten sei er nicht in der Lage, ein Großbordell zu führen und sich zeitnah in die Besonderheiten eines solchen Betriebes einzuarbeiten. Nicht erklärlich sei auch, wie es ihm möglich gewesen sei, die Hälfte des Geschäftsanteils an der Antragstellerin für 75.000,00 Euro zu erwerben. Die Kontroll- und Besitzverhältnisse würden gezielt verschleiert werden. Ähnliche Zweifel bestünden hinsichtlich Herrn M.A., dem zweiten Geschäftsführer der Antragstellerin. Dieser wohne in ■■■■■ (Kreis Rendsburg/Eckernförde) und führe in ■■■■■ ein Restaurant. Er sei zudem Geschäftsführer eines Immobilienunternehmens und eines Autohandels in ■■■■■. Es sei nicht ersichtlich, wie ihm eine verantwortungsvolle Wahrnehmung der Aufgaben als Geschäftsführer der Antragstellerin möglich sei. Zudem sei er in den Niederlanden viermal polizeilich in Erscheinung getreten und 2014 Mitglied in einem niederländischen Motorradclub gewesen. Die aktuellen Geschäftsführer seien nicht in der Lage, regelmäßig während der Öffnungszeiten in der Prostitutionsstätte anwesend zu sein, wie es im vorgelegten Betriebskonzept bindend festgelegt sei. Ein Ende des bereits zuvor bestehenden Einflusses durch Herrn A.P. sei nicht ersichtlich. Es gebe auch keine Anhaltspunkte dafür, dass dieser sein Interesse am ■■■■■ verloren habe. Die Schließungsverfügung beruhe auf § 15 Abs. 2 Satz 1 GewO und sei verhältnismäßig, da sich aus der Unzuverlässigkeit Gefahren für Prostituierte und deren Kunden ergäben. Die Zwangsmittelandrohung sei auf §§ 11 Abs. 1, 13 Abs. 1 Nr. 3, 16, 17 Abs. 1 BremVwVG gestützt; ein Zwangsgeld sei untunlich, um die Schließung des Betriebes durchzusetzen. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung sei gerechtfertigt, um Gefahren der sensiblen Rechtsgüter der sexuellen Selbstbestimmung, der persönlichen Freiheit und der körperlichen Integrität der Prostituierten zu verhindern. Es drohe eine unumkehrbare Verletzung dieser Rechtsgüter. Der Bescheid ist dem Prozessbevollmächtigten der Antragstellerin ausweislich des Eingangsstempels am 26.10.2021 zugegangen.

Eigenen Angaben zufolge eröffnete die Antragstellerin den Betrieb der Prostitutionsstätte zwischen dem 28.10.2021 und 30.10.2021.

Am 08.11.2021 hat die Antragstellerin Klage gegen den Bescheid vom 26.10.2021 erhoben und zugleich um einstweiligen Rechtsschutz nachgesucht. Sie vertieft ihr bisheriges Vorbringen, dass Herr A.P. zu keinem Zeitpunkt einen beherrschenden Einfluss auf die Antragstellerin und deren ehemalige sowie aktuelle Geschäftsführung ausgeübt habe. Herr A.P. sei weder aktuell noch in der Vergangenheit gewerberechtlich unzuverlässig gewesen. Beim Vorbringen der Antragsgegnerin handele es sich um unerhebliche, bestrittene und nicht bewiesene Behauptungen, Vermutungen und vermeintliche Indizien ohne konkreten sachlichen Gehalt, die zudem nicht verwertet werden dürften. Der Widerruf und die unterbliebene Anhörung dienten allein dem Zweck, ihr vorzuhalten, das [REDACTED] nicht binnen Jahresfrist betrieben zu haben.

Sie beantragt,

die aufschiebende Wirkung der Klage bezüglich Ziffer 1. und 2. des angefochtenen Bescheides vom 26.10.2021 zum Az.: 2021WR [REDACTED] wiederherzustellen.

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzulehnen.

Sie vertieft ihr bisheriges Vorbringen zur gewerberechtlichen Unzuverlässigkeit der Antragstellerin. Der Eilantrag sei inzwischen unzulässig geworden, da der Antrag auf Verlängerung der Jahresfrist gemäß § 22 Satz 2 ProstSchG bestandskräftig abgelehnt worden und die Erlaubnis zum Betrieb einer Prostitutionsstätte bereits kraft Gesetzes erloschen sei.

Die Antragstellerin repliziert, dass der Eilantrag trotz Ablehnung des Verlängerungsantrages zulässig sei. Da der Verlängerungsantrag mit unzutreffenden Erwägungen abgelehnt worden sei, sei die Erlaubnis zum Betrieb einer Prostitutionsstätte nicht erloschen. Die Frist aus § 22 Satz 1 ProstSchG sei aufgrund der Schließungsgebote der Coronaverordnungen sowie aufgrund der Verhinderung des Betriebes durch die streitgegenständliche Widerrufsverfügung gehemmt worden. Allein aufgrund des Streits um die Widerrufsverfügung habe dem Verlängerungsantrag stattgegeben werden müssen. Durch den Erlass des Widerrufsbescheides habe die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa die Einhaltung der Jahresfrist und den Betrieb ab dem 01.11.2021 treuwidrig konterkariert. Die Wiedereröffnung am 28.10.2021 sei auch nicht ungesetzlich erfolgt, da die Widerrufsverfügung und die Anordnung der sofortigen Vollziehung unbegründet und unwirksam seien. Die Antragsgegnerin habe es – obwohl es ihr möglich gewesen sei – unterlassen, die Schließung des Betriebes durch Anwendung unmittelbaren Zwangs zu

erreichen. Jedenfalls sei die Ablehnung des Verlängerungsantrages nicht bestandskräftig geworden, da die Rechtsbehelfsbelehrung des Bescheides vom 19.10.2021 fehlerhaft sei. Dort werde auf den Rechtsbehelf der Klage verwiesen, obwohl ein Widerspruch statthaft sei. Die Voraussetzungen aus § 68 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 VwGO lägen nicht vor. Zudem sei nicht angegeben, gegen wen die Klage zu erheben sei. Es sei beabsichtigt, rein vorsorglich eine Klage gegen die Ablehnung des Verlängerungsantrages zu erheben und die Wiedereinsetzung in den vorigen Stand zu beantragen. Zum Nachweis der Wiedereröffnung zwischen dem 28.10.2021 und 30.10.2021 reichte die Antragstellerin eine schriftliche Erklärung des Herrn M.A. sowie ein Foto von Herrn B.K. – vor der Prostitutionsstätte stehend – zur Gerichtsakte.

Die Antragsgegnerin bestreitet die Wiedereröffnung der Prostitutionsstätte am 28.10.2021. Jedenfalls sei eine lediglich kurzfristige Öffnung allein zum Zwecke der Verhinderung des Ablaufs der Jahresfrist irrelevant, da dies nicht der gesetzgeberischen Intention entspreche; die Wiedereröffnung müsse einen nicht unwesentlichen Umfang und das Ziel haben, den Betrieb dauerhaft auszuüben. Zudem sei die Wiedereröffnung aufgrund des angeordneten Sofortvollzuges des Widerrufs der Erlaubnis und der Schließungsverfügung ungesetzlich erfolgt, was den Ablauf der Jahresfrist ebenfalls nicht verhindere. Der Widerrufsbescheid sei wirksam und daher von der Antragstellerin zu befolgen gewesen. Die Rechtsbehelfsbelehrung sei nicht zu beanstanden, da nach Art. 8 Abs. 2 Satz 1 BremAGVwGO kein Vorverfahren durchzuführen sei. Nach § 37 Abs. 6 VwVfG sei die Angabe des Klagegegners zudem kein zwingender Inhalt einer Rechtsbehelfsbelehrung.

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und der beigezogenen Behördenakten der Antragsgegnerin und der Polizei Bremen Bezug genommen.

II. Der Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage hat keinen Erfolg. Er ist unzulässig, soweit die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen Ziffer 1. des Bescheides vom 26.10.2021 begehrt wird (1.). Der Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen Ziffer 2. des Bescheides vom 26.10.2021 ist zulässig, aber unbegründet (2.).

1. Dem nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 2, Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO statthaften Antrag fehlt das allgemeine Rechtsschutzbedürfnis, soweit er sich gegen Ziffer 1. des Bescheides vom 26.10.2021 richtet.

Ein einstweiliger Rechtsschutzantrag ist unzulässig, wenn die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung dem Antragsteller keinen rechtlichen oder tatsächlichen Vorteil bringt und die gerichtliche Eilentscheidung für ihn von vornherein nutzlos erscheint, weil das prozessuale Vorgehen seine Rechtsstellung nicht verbessern kann. Ob dies der Fall ist, ist anhand des einschlägigen materiellen Rechts zu beurteilen. An einem tatsächlichen oder rechtlichen Vorteil der begehrten Entscheidung des Gerichts fehlt es beispielsweise dann, wenn die Belastung des Antragstellers (auch) unabhängig von der Belastung des angegriffenen Verwaltungsaktes besteht (zum Ganzen siehe HmbOVG, Beschl. v. 19.05.2015 – 4 Bs 56/15 –, juris Rn. 3; NdsOVG, Beschl. v. 09.08.2019 – 12 MS 34/19 –, juris Rn. 14; Bostedt, in: HK-VerwR, 5. Aufl. 2021, VwGO § 80 Rn. 133, 134; Schoch, in: SchochKoVwGO, 41. EL Juli 2021, VwGO § 80 Rn. 492, 495).

So liegt es hier. Die mit dem Eilantrag begehrte Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen Ziffer 1. des Bescheides vom 26.10.2021 kann der Antragstellerin keinen rechtlichen Vorteil verschaffen. Denn die Erlaubnis zum Betrieb einer Prostitutionsstätte vom 17.07.2019 ist aufgrund der bestandskräftigen Ablehnung des Verlängerungsantrages durch Bescheid vom 19.10.2021 erloschen. Die in der Hauptsache begehrte Aufhebung der Widerrufsverfügung hätte nicht zur Folge, dass die Antragstellerin Inhaberin einer nach § 12 Abs. 1 Satz 1 ProstSchG erforderlichen Erlaubnis zum Betrieb einer Prostitutionsstätte wäre; ihre Belastung bestünde aufgrund des Erlöschens der Erlaubnis mithin fort.

a) Gemäß § 12 Abs. 1 Satz 1 ProstSchG bedarf derjenige, der ein Prostitutionsgewerbe betreiben will, der Erlaubnis der zuständigen Behörde. In der Stadtgemeinde Bremen ist grundsätzlich der Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen (nunmehr: Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa) die für den Vollzug des ProstSchG zuständige Behörde (§ 1 Abs. 1 der Bekanntmachung über die nach dem Prostituiertenschutzgesetz zuständigen Behörden vom 27.06.2017, Brem.ABl. 2017, S. 439). § 23 Abs. 2 Nr. 1 ProstSchG regelt, dass die (zuvor erteilte) Erlaubnis zu widerrufen ist, wenn nachträglich Tatsachen eintreten, die die Versagung nach § 14 Abs. 1 Nr. 2 ProstSchG rechtfertigen würden. Nach § 14 Abs. 1 Nr. 2 ProstSchG ist die Erlaubnis zu versagen, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die antragstellende Person oder eine als Stellvertretung, Leitung oder Beaufsichtigung des Betriebes vorgesehene Person nicht die für den Betrieb eines Prostitutionsgewerbes erforderliche Zuverlässigkeit besitzt. § 15 Abs. 1 ProstSchG enthält Regelbeispiele für eine fehlende Zuverlässigkeit in diesem Sinne. Ziel (auch) dieser Vorschriften ist die Schaffung verbindlicher Mindestvorgaben zum Schutz der Sicherheit und Gesundheit der in Prostitutionsstätten tätigen Personen, um unzuträgliche Auswüchse

des Gewerbes zu unterbinden (vgl. Lutz, in: Erbs/Kohlhaas, Strafrechtliche Nebengesetze, ProstSchG, Vorbemerkung Rn. 2).

Nach § 22 Satz 1 ProstSchG erlischt die Erlaubnis, wenn die Erlaubnisinhaberin oder der Erlaubnisinhaber den Betrieb des Prostitutionsgewerbes nicht innerhalb eines Jahres nach Erteilung der Erlaubnis aufgenommen hat oder den Betrieb seit einem Jahr nicht mehr ausgeübt hat. Die Fristen können auf Antrag verlängert werden, wenn ein wichtiger Grund vorliegt (§ 22 Satz 2 ProstSchG). § 22 ProstSchG ist erkennbar vergleichbaren Regelungen zum Erlöschen von Erlaubnissen erlaubnispflichtiger Gewerbe und Tätigkeiten (z.B. § 49 Abs. 2 und 3 GewO, § 21 Abs. 5 WaffG; § 8 GastG; § 2 Abs. 5 BremGastG, § 3 Nr. 4 ApoG; § 18 Abs. 1 und 3 BImSchG; § 11 SprengG) nachgebildet (vgl. Rixen, WiVerw 2018/2, S. 127 [147]; siehe auch die Gesetzesbegründung zu § 22 ProstSchG in BT-Drs. 18/8556, S. 87, die lediglich ausführt, dass nach Ablauf der Jahresfrist nicht mehr ohne weiteres vom Fortbestand der Erlaubnisvoraussetzungen ausgegangen werden könne). Auch hinter dieser Regelung steht daher der Gedanke, dass sich zwischen dem Zeitpunkt der Erlaubniserteilung und dem Zeitpunkt der (Wieder-) Aufnahme des Betriebs die tatsächlichen Voraussetzungen, die der Erlaubnis zugrunde gelegen haben, zu stark verändern, weswegen eine erneute behördliche Überprüfung angezeigt ist. Die Vorschrift bezweckt, einem „Horten“ bzw. einer „Einmottung“ ungenutzter Erlaubnisse „auf Vorrat“ entgegenzusteuern (vgl. Wormit, in: BeckOK GewO, 55. Ed. 01.06.2021, GewO § 49 Vorbemerkung; Ennuschat, in: Ennuschat/Wank/Winkler, 9. Aufl. 2020, GewO § 49 Rn. 2, jeweils zum Erlöschenstatbestand in § 49 GewO; Schönleiter, in: Landmann/Rohmer GewO, 86. EL Februar 2021, GewO § 49 Rn. 3 zur Verfassungskonformität des § 49 GewO).

b) Die Erlaubnis zum Betrieb einer Prostitutionsstätte vom 17.07.2019 ist erloschen, weil der Antrag der Antragstellerin vom 28.09.2021, die Jahresfrist nach § 22 Satz 2 ProstSchG zu verlängern, bestandskräftig abgelehnt worden ist.

aa) Der Ablehnungsbescheid vom 19.10.2021 ist entgegen der Auffassung der Antragstellerin in Bestandskraft erwachsen.

Er ist dem Prozessbevollmächtigten der Antragstellerin am 25.10.2021 zugegangen. Bei der Eintragung auf dem Empfangsbekanntnis („25.11.21“) handelt es sich unter Berücksichtigung der Übersendung des Empfangsbekanntnisses per Fax am 27.10.2021 ersichtlich um einen Schreibfehler. Mit Ablauf des 25.11.2021 ist die nach § 74 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 VwGO maßgebliche Frist zur Klageerhebung binnen eines Monats nach Bekanntgabe der Ablehnung verstrichen (§ 57 Abs. 2 VwGO i.V.m. § 222 Abs. 1 ZPO,

§ 188 Abs. 2 BGB), ohne dass die Antragstellerin gerichtlichen Rechtsschutz gegen den Ablehnungsbescheid in Anspruch genommen hätte. Die Klage- und Antragschrift vom 08.11.2021 richtet sich allein gegen den Widerrufsbescheid vom 26.10.2021. Dies ergibt sich aus dem Klage- und Eilrechtsschutzantrag, der lediglich das Aktenzeichen dieses Bescheides (2021WR [REDACTED]) nennt, aber auch aus der Klage- und Antragsbegründung, aus der sich nicht ergibt, dass der Ablehnungsbescheid vom 19.10.2021 ebenfalls Gegenstand der gerichtlichen Verfahren sein soll. Da die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa die Antragstellerin auch nicht unrichtig oder irreführend über die Rechtsbehelfsmöglichkeiten belehrt hat, gilt nicht die Jahresfrist aus § 58 Abs. 2 Satz 1 VwGO. Statthafter Rechtsbehelf gegen den Ablehnungsbescheid vom 19.10.2021 war hinsichtlich der Ablehnung der Fristverlängerung die Verpflichtungsklage und hinsichtlich der ebenfalls getroffenen Feststellung, dass die Erlaubnis mit Ablauf des 31.10.2021 erlischt (siehe dazu sogleich), die Anfechtungsklage. Aus § 68 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 VwGO i.V.m. Art. 8 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 1 BremAGVwGO folgt, dass es keiner Nachprüfung in einem Vorverfahren bedurfte und ein Widerspruch unstatthaft war. Bei einer Streitigkeit um die Verlängerung einer Erlöschensfrist nach dem ProstSchG handelt es sich um eine Streitigkeit auf dem Gebiet des Gewerberechts im Sinne des Art. 8 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 1 BremAGVwGO. Die Unstatthaftigkeit eines Vorverfahrens ergibt sich zudem aus § 68 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 VwGO i.V.m. Art. 8 Abs. 2 Satz 1 BremAGVwGO, da die Ablehnung durch die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa erging. Die Angabe, gegen wen die Klage zu richten ist, ist kein zwingender Inhalt der Rechtsbehelfsbelehrung, § 58 Abs. 1 VwGO. Unschädlich ist ferner, dass die Rechtsbehelfsbelehrung nicht auf die Möglichkeit hinweist, den Rechtsbehelf mittels elektronischen Dokuments einzulegen (OVG Bremen, Urt. v. 08.08.2012 – 2 A 53/12.A –, juris Rn. 20).

bb) Die bestandskräftige Ablehnung des Antrages auf Verlängerung der Jahresfrist hat zur Folge, dass die Erlaubnis zum Betrieb einer Prostitutionsstätte erloschen ist.

(1) Die nach Angaben der Antragstellerin am 28.10.2021 – und damit vor Ablauf des 31.10.2021 – erfolgte Wiederaufnahme des Betriebes der Prostitutionsstätte führte nicht dazu, dass die Frist aus § 22 Satz 1 ProstSchG unterbrochen wurde (siehe Ennuschat, in: Ennuschat/Wank/Winkler, 9. Aufl. 2020, GewO § 49 Rn. 10 sowie Schönleiter, in: Landmann/Rohmer GewO, 86. EL Februar 2021, GewO § 49 Rn. 12a zur Unterbrechung der Jahresfrist in § 49 GewO). Die rechtzeitige Wiederaufnahme des Betriebes vor Ablauf der Jahresfrist hat grundsätzlich zur Folge, dass die Frist erneut zu laufen beginnt. Dies setzt aber voraus, dass die Wiederaufnahme des Betriebes einen nicht unwesentlichen Umfang hat und das erkennbare Ziel der Wiederaufnahme eine dauerhafte Betriebsausübung (und nicht die bloße Fristwahrung bzw. -verlängerung) ist (vgl.

Schönleiter, in: Landmann/Rohmer GewO, 86. EL Februar 2021, GewO § 49 Rn. 9; Ennuschat, in: Ennuschat/Wank/Winkler, 9. Aufl. 2020, GewO § 49 Rn. 12a). Ob die vorgelegte schriftliche Erklärung des Herrn M.A. sowie das Foto des Herrn B.K. zum Nachweis der Wiedereröffnung im einstweiligen Rechtsschutzverfahren ausreichen und die genannten Kriterien der Wiederaufnahme erfüllt sind, kann dahinstehen. Denn die Wiedereröffnung erfolgte aufgrund des für sofort vollziehbar erklärten und am 26.10.2021 zugewandten Bescheides vom 26.10.2021 ungesetzlich. Dadurch begann die Jahresfrist nicht erneut zu laufen (vgl. Ennuschat, in: Ennuschat/Wank/Winkler, 9. Aufl. 2020, GewO § 49 Rn. 12a). Auf die Rechtmäßigkeit des Bescheides vom 26.10.2021 kommt es entgegen der Auffassung der Antragstellerin nicht an, da auch rechtswidrige Verwaltungsakte zu befolgen sind, soweit sie nicht unwirksam sind, und Anhaltspunkte für die Unwirksamkeit des ordnungsgemäß bekanntgegebenen Bescheides vom 26.10.2021 nicht vorliegen. Die Antragstellerin kann sich auch nicht darauf berufen, dass im Falle des Erfolges des Wiederherstellungsantrages die aufschiebende Wirkung der Klage gegen den Widerrufsbescheid zurückwirkt, d.h. mit ex tunc-Wirkung eintritt (BVerwG, Urt. v. 20.01.2016 – 9 C 1/15 –, juris Rn. 14 m.w.N.), die Gehorsamspflicht gegenüber der im Verwaltungsakt getroffenen Regelung nach Einlegung des Rechtsbehelfs vorläufig aufgeschoben ist mit der Folge, dass eine Zuwiderhandlung ohne Sanktionen bleibt, und rechtlich – aufgrund des rückwirkenden Eintritts der aufschiebenden Wirkung – dasselbe bei einer Zuwiderhandlung vor Rechtsbehelfseinlegung gilt (Schoch, in: SchochKoVwGO, 41. EL Juli 2021, VwGO § 80 Rn. 122; Finkelburg, in: Finkelburg/Domberg/Külpmann, Vorläufiger Rechtsschutz im Verwaltungsstreitverfahren, Rn. 633). Denn die aufschiebende Wirkung schützt nur vor dem angegriffenen Verwaltungsakt und steht anderen Maßnahmen, die sich nicht als „Vollzug“ jenes Verwaltungsakts darstellen, nicht entgegen (vgl. Schoch, in: SchochKoVwGO, 41. EL Juli 2021, VwGO § 80 Rn. 122). So liegt es auch hier. Das Erlöschen der Erlaubnis bzw. das Berufen der zuständigen Behörde auf eine ungesetzliche Wiederaufnahme des Betriebes stellt sich nicht als Vollzug des angefochtenen Widerrufsbescheides dar.

Die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa hat die Einhaltung der Jahresfrist und den Betrieb der Prostitutionsstätte durch den Erlass der Widerrufs- und Schließungsverfügung vom 26.10.2021 und der Anordnung der sofortigen Vollziehung auch nicht treuwidrig konterkariert, sondern sah sich veranlasst, den auf die fehlende gewerberechtliche Zuverlässigkeit gestützten und für sofort vollziehbar erklärten Bescheid vom 26.10.2021 zu erlassen, um die aus ihrer Sicht gebotene sofortige Einstellung des Betriebes herbeizuführen. Denn sie musste damit rechnen, dass die Antragstellerin gegen den Ablehnungsbescheid vom 19.10.2021 einen Rechtsbehelf einlegt, dem aufschiebende Wirkung zukommt. Da es der Antragstellerin aus Rechtsgründen nicht erlaubt war, den

Betrieb der Prostitutionsstätte wiederaufzunehmen, oblag es ihr, gegen die Ablehnung des Verlängerungsantrages gerichtlich vorzugehen, um diese nicht gegen sich gelten lassen zu müssen. Retrospektiv bestand zudem die Möglichkeit, den Betrieb der Prostitutionsstätte mit Außerkrafttreten der 26. Coronaverordnung zum 21.06.2021 wiederaufzunehmen, was ein Verstreichen der Jahresfrist aus § 22 Satz 1 ProstSchG verhindert hätte.

(2) Ziffer 1. des Bescheides vom 26.10.2021, mit der die Erlaubnis widerrufen wurde, hat sich mit Eintritt der Bestandskraft des Ablehnungsbescheides vom 19.10.2021 erledigt, da der Widerruf einer bereits erloschenen Erlaubnis ausscheidet.

§ 22 Satz 1 ProstSchG regelt – wie bereits dargelegt –, dass die Erlaubnis zum Betrieb einer Prostitutionsstätte unter bestimmten Umständen kraft Gesetzes, d.h. ohne dass ein Verwaltungsakt zu ergehen hat, erlischt. Die Wirksamkeit der Erlaubnis entfällt kraft Gesetzes mit der Folge, dass die durch die Erlaubnis begründeten Rechte und Pflichten untergehen (vgl. Reiff, in: W/B/A, 3. Aufl. 2021, KAGB § 39 Rn. 2; Schack, in: BeckOK UmweltR, 60. Ed. 01.10.2021, BImSchG § 18 Rn. 21; Ohms, in: Landmann/Rohmer UmweltR, 96. EL September 2021, BImSchG § 18 Rn. 42 zu den ähnlich lautenden Erlöschenstatbeständen in § 39 Abs. 1 KAGB und § 18 Abs. 1 BImSchG). Es kann dahinstehen, ob der Zeitraum, in dem der Betrieb der Prostitutionsstätte aufgrund geltender Schließungsgebote der Allgemeinverfügung und der Coronaverordnungen untersagt war, bei der Berechnung der Jahresfrist aus § 22 Satz 1 ProstSchG zu berücksichtigen war. Denn die Antragstellerin hat es versäumt, gegen den wirksamen Ablehnungsbescheid vom 19.10.2021 vorzugehen; ob dieser rechtmäßig ergangen ist, ist unerheblich. Sie muss gegen sich gelten lassen, dass damit im Interesse der Rechtssicherheit zugleich das Erlöschen der Erlaubnis dem Grunde nach bindend festgestellt wurde.

Zwischen den Beteiligten herrschte ab Anfang September 2021 ein Dissens, ob mit Ablauf des 31.10.2021 die Voraussetzungen des Erlöschenstatbestandes aus § 22 Satz 1 ProstSchG gegeben sein werden. Die Antragstellerin hat daher vor Ablauf des 31.10.2021 (vorsorglich) einen Antrag auf Verlängerung der Jahresfrist nach § 22 Satz 2 ProstSchG gestellt. Ziel dieses Antrages war der Erlass eines begünstigenden Verwaltungsaktes in Gestalt der Fristverlängerung. Wäre diese gewährt worden, wäre die erteilte Erlaubnis – wenn die Antragstellerin zuvor den Betrieb der Prostitutionsstätte nicht fortgesetzt hätte – erst nach Ablauf der verlängerten Fristen kraft Gesetzes erloschen (vgl. Schack, in: BeckOK UmweltR, 60. Ed. 01.10.2021, BImSchG § 18 Rn. 29; Wormit, in: BeckOK GewO/ 55. Ed. 01.06.2021, GewO § 49 Rn. 16). Da eine Fristverlängerung jedoch mit Bescheid vom 19.10.2021 abgelehnt wurde und eine Wiederaufnahme des Betriebes aufgrund des

für sofort vollziehbar erklärten Widerrufsbescheides vom 26.10.2021 nicht in Betracht kam, war die Antragstellerin gehalten, dagegen gerichtlich vorzugehen, um das Erlöschen der Erlaubnis zu verhindern.

In der ablehnenden Entscheidung über den Verlängerungsantrag ist zugleich die verbindliche Feststellung zu sehen, dass die Jahresfrist mit Ablauf des 31.10.2021 ablaufen wird und dies das Erlöschen der Erlaubnis kraft Gesetzes zur Folge hat. Der Umfang der materiellen Bestandskraft einer Verfügung – hier der Ablehnungsentscheidung vom 19.10.2021 – wird durch den Entscheidungsgegenstand bestimmt, der durch den bekanntgegebenen Inhalt des Verwaltungsaktes bezeichnet und ggf. durch Auslegung näher festzulegen ist (Sachs, in: Stelkens/Bonk/Sachs, 9. Aufl. 2018, VwVfG § 43 Rn. 56). Eine Auslegung des Ablehnungsbescheides vom 19.10.2021 ergibt, dass bestandskräftig festgestellt wurde, dass die Erlaubnis zum Betrieb einer Prostitutionsstätte kraft Gesetzes mit Ablauf des 31.10.2021 erlischt. Für die Bestimmung des konkreten Regelungs- und Bindungsumfangs im Einzelfall kommt es darauf an, wie der Bescheidinhalt im Ganzen zu verstehen ist. Wesentliches Moment für die Bestimmung des Regelungsumfangs ist mithin die rechtliche Ordnung, auf die der Verwaltungsakt abzielt (VG Köln, Urt. v. 30.03.1989 – 15 K 3633/87 –, juris Rn. 34, 36 mit Verweis auf BVerwG, Urt. v. 19.12.1985 – 7 C 65/82 –, juris zur Feststellung der fehlenden Berufsunfähigkeit bei der Ablehnung eines Rentenanspruches). Zu berücksichtigen ist dabei zunächst, dass die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa über die Sachkompetenz, d.h. die Befugnis zur verbindlichen Regelung verfügt (siehe dazu Sachs, in: Stelkens/Bonk/Sachs, 9. Aufl. 2018, VwVfG § 43 Rn. 57), unabhängig von der Ablehnung eines Verlängerungsantrages einen feststellenden Verwaltungsakt zu erlassen. Feststellende Verwaltungsakte bedürfen einer gesetzlichen Ermächtigung, wobei eine solche Feststellungsbefugnis nicht notwendigerweise ausdrücklich geregelt sein muss. Vielmehr reicht es aus, dass sie sich dem Gesetz durch Auslegung entnehmen lässt. Eine stillschweigende Ermächtigung wird üblicherweise angenommen in Zusammenhang mit genehmigungsbedürftigen Sachverhalten und aus den Vorschriften über die Genehmigungsbefugnis abgeleitet (VG Bremen, Beschl. v. 09.03.2021 – 5 V 400/21 –, juris Rn. 21 m.w.N.). § 22 ProstSchG enthält nach Auffassung der Kammer konkludent die Befugnis der Behörde zum Erlass eines Verwaltungsaktes, mit dem das Erlöschen einer Erlaubnis festgestellt wird. Denn es besteht für die zuständige Behörde regelmäßig das Bedürfnis, die Rechtslage verbindlich festzustellen (so auch BVerwG, Urt. v. 24.10.2002 – 7 C 9.02 –, juris Rn. 10 zum Erlöschenstatbestand in § 18 Abs. 2 BImSchG; OVG NRW, Beschl. v. 21.02.2017 – 8 A 2071/13 –, juris Rn. 5, 10 zum Erlöschenstatbestand in § 18 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG). Dies ergibt sich daraus, dass das zum 01.07.2017 in Kraft getretene ProstSchG u.a. den Zweck verfolgt, den Schutz und die Gesundheit von Prostituierten zu verbessern und ihre Selbstbestimmungsrechte zu stärken

(Mindach, NordÖR 2019, 1 [2]; BT-Drs. 18/8556, S. 33). Die Gewerbeausübung des Erlaubnisinhabers findet in einem besonders sensiblen Bereich statt, in dem die sexuelle Selbstbestimmung der Prostituierten aufgrund der strukturell (potentiell) gewalttätigen Handlungszusammenhänge, in denen sich Prostitution vollzieht, immer gefährdet und konstitutiv fragil ist (vgl. Rixen, WiVerw 2018/2, 127 [128]).

Der Bescheid vom 19.10.2021 war auch erkennbar darauf gerichtet, die Frage des Ablaufs der Jahresfrist verbindlich zu klären und diese außer Streit zu stellen. Der Ausspruch der Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa, der Antragstellerin keine Fristverlängerung zu gewähren, beinhaltet zwangsläufig auch die verbindliche Feststellung, dass die Erlaubnis erloschen ist bzw. mit Ablauf des 31.10.2021 erlischt. Denn die behördliche Entscheidung über eine Fristverlängerung setzt denklogisch voraus, dass die Frist ohne Fristverlängerung verstreicht; andernfalls bedürfte es keiner Verlängerung der Frist. Die Bestandskraft der ablehnenden Entscheidung über den Verlängerungsantrag erstreckt sich mithin in sachlicher Hinsicht auch auf die Feststellung zum Ablauf der Jahresfrist, die wiederum kraft Gesetzes zum Erlöschen der Erlaubnis führt. In dieser Konstellation ist es unschädlich, dass weder der Bescheidtenor noch die Bescheidbegründung einen Ausspruch oder eine Aussage zur Feststellung trifft (zum Erfordernis, dass der feststellende Regelungswille der Behörde klar und unmissverständlich zum Ausdruck kommt: BVerwG, Urt. v. 05.11.2009 – 4 C 3/09 –, juris Rn. 20 ff.).

Insoweit besteht kein Unterschied zu der Konstellation, in der die zuständige Behörde – ohne auf Antrag über eine Fristverlängerung zu entscheiden – einen feststellenden Verwaltungsakt erlässt mit dem Inhalt, dass das Erlöschen mit Ablauf des 31.10.2021 kraft Gesetzes eingetreten ist. Nach Auffassung der Kammer wäre die zuständige Behörde auch befugt gewesen, schon vor Ablauf des 31.10.2021 einen feststellenden Verwaltungsakt zu erlassen, dass die Erlaubnis mit Ablauf des 31.10.2021 kraft Gesetzes nach § 22 Satz 1 ProstSchG erlischt. Die zuständige Behörde kann sich zu einer solch „vorbeugenden“ Feststellung veranlasst sehen, wenn sie befürchtet, dass der Erlaubnisinhaber den Betrieb einer Prostitutionsstätte nach Ablauf des aus Sicht der Behörde für den Fristablauf maßgeblichen Datums fortsetzt, ohne zuvor (vorsorglich) einen Verlängerungsantrag zu stellen. Dieser feststellende Verwaltungsakt hätte unter der Bedingung gestanden, dass der Betrieb vor Ablauf der aus Sicht der zuständigen Behörde maßgeblichen Jahresfrist nicht dergestalt wiederaufgenommen wird, dass die Jahresfrist von neuem zu laufen beginnt. Auch in diesem Fall hätte es der Antragstellerin obliegen, vor Eintritt der Bestandskraft entweder gerichtlich gegen den feststellenden Verwaltungsakt vorzugehen oder aber – unter Hinwegdenken der später erlassenen Widerrufs- und Schließungsverfügung – den Betrieb vor Ablauf des 31.10.2021 wiederaufzunehmen.

Ist anerkannt, dass die zuständige Behörde bei einem Dissens über das Erlöschen der Erlaubnis kraft Gesetzes zur verbindlichen Regelung der Rechtslage einen feststellenden Verwaltungsakt erlassen kann und die Bestandskraft eines solchen Verwaltungsaktes zur Folge hat, dass sich der Erlaubnisinhaber im Anschluss daran nicht darauf berufen kann, die Voraussetzungen des Erlöschenstatbestandes seien tatsächlich gar nicht eingetreten, muss entsprechendes auch für den Fall gelten, dass ein Verlängerungsantrag bestandskräftig abgelehnt wird. Eine Veranlassung der zuständigen Behörde, einen gesonderten feststellenden Verwaltungsakt zu erlassen oder eine feststellende Regelung ausdrücklich in den Bescheid über die Ablehnung des Verlängerungsantrages aufzunehmen, besteht nicht, wenn die Erlaubnisinhaberin – wie hier – einen Antrag auf Verlängerung der Frist nach § 22 Satz 2 ProstSchG stellt. Die Antragstellerin hätte im Wege der Verpflichtungsklage gegen den Ablehnungsbescheid vom 19.10.2021 vorgehen können mit dem Ziel, die Beklagte zu verpflichten, die beantragte Fristverlängerung zu gewähren. Aufgrund ihrer Rechtsauffassung, dass der Zeitraum, in dem der Betrieb einer Prostitutionsstätte aufgrund geltender Schließungsgebote der Coronaverordnungen untersagt war, bei der Fristberechnung nicht zu berücksichtigen ist, hätte sie mit dem Hauptantrag auch die Aufhebung der Feststellung des Erlöschens der Erlaubnis beantragen und den Verpflichtungsantrag lediglich hilfsweise stellen können. Indem der Erlaubnisinhaber einen Verlängerungsantrag stellt, begibt er sich in das Risiko, dass eine behördliche Entscheidung zum Erlöschen der Erlaubnis kraft Gesetzes ergeht, auf die er zwecks Vermeidung von Rechtsnachteilen zu reagieren hat.

Es bedarf keiner Entscheidung, ob das Erlöschen der Erlaubnis durch den Verlängerungsantrag bzw. eine bestandskräftige ablehnende Entscheidung über den Verlängerungsantrag als aufschiebend bedingt anzusehen ist mit der Folge, dass die Fortdauer der Erlaubnis bis zu einer behördlichen Entscheidung über diesen Antrag fingiert wird (vgl. dazu Ohms, in: Landmann/Rohmer UmweltR, 96. EL September 2021, BImSchG § 18 Rn. 34; ThürOVG, Urte. v. 17.06.2015 – 1 KO 369/14 –, juris Rn. 62; BayVGH, Urte. v. 11.05.2016 – 22 A 15.40004 –, juris Rn. 34, jeweils zu § 18 Abs. 3 BImSchG) oder ob dem Verlängerungsantrag keine aufschiebende Wirkung in diesem Sinne beizumessen ist (vgl. dazu OVG Bln-Bbg, Beschl. v. 03.05.2016 – OVG 11 S 54.15 –, juris Rn. 24 ff., ebenfalls zu § 18 Abs. 3 BImSchG). Denn auf den Zeitpunkt des Erlöschens kommt es vorliegend nicht an, da allein das „Ob“ des Erlöschens in Streit steht.

Da durch einen feststellenden Verwaltungsakt das Ergebnis eines behördlichen Subsumtionsvorgangs und damit die materielle Rechtslage für einen Einzelfall verbindlich festgestellt wird, ist das Verwaltungsgericht verpflichtet, die in Bestandskraft erwachsene rechtsverbindlich getroffene Regelung seiner Entscheidung zugrunde zu legen, ohne die

Rechtmäßigkeit in Frage zu stellen (vgl. BVerwG, Urt. v. 21.06.2017 – 6 C 3.16 –, juris Rn. 13). Daher kann dahinstehen, ob bereits im Rahmen der Berechnung der Jahresfrist nach § 22 Satz 1 ProstSchG zu berücksichtigen ist, dass die Ausübung des Betriebes in den Zeiten geltender Schließungsanordnungen rechtlich unmöglich war oder ob diesem Umstand allein im Rahmen der – hier bestandskräftigen – Entscheidung über die Gewährung einer Fristverlängerung nach § 22 Satz 2 ProstSchG Rechnung zu tragen ist.

Das Erlöschen der Erlaubnis zum Betrieb einer Prostitutionsstätte kraft Gesetzes hat zur Folge, dass sich der Widerrufsbescheid erledigt hat. Die Erledigung eines Verwaltungsaktes tritt erst ein, wenn dieser nicht mehr geeignet ist, rechtliche Wirkungen zu erzeugen oder wenn die Steuerungsfunktion, die ihm ursprünglich innewohnte, nachträglich entfallen ist (BVerwG, Urt. v. 25.09.2008 – 7 C 5.08 –, juris Rn. 13). Ob dies hinsichtlich einer ergangenen Widerrufsentscheidung der Fall ist, wenn die Erlaubnis mangels Ausübung des Betriebes kraft Gesetzes erloschen ist, wird uneinheitlich beantwortet (dafür u.a. VG München, Urt. v. 09.07.2002 – M 16 K 01.1520 –, juris Rn. 11 und Urt. v. 15.09.1998 – M 16 K 97.2290 –, juris Rn. 15; wohl auch VG Regensburg, Beschl. v. 19.02.2018 – RO 5 S 17.2089 –, juris Rn. 49; jeweils zu § 8 GastG; SaarlOVG, Urt. v. 27.07.1995 – 9 R 5/95 –, juris Rn. 71 ff. zu § 11 Abs. 3 WaffG; dagegen u.a. HessVGH, Beschl. v. 28.04.1993 – 14 TH 663/93 –, juris Rn. 6; VG Berlin, Urt. v. 16.08.2007 – 4 A 242.06 –, juris Rn. 17 jeweils zu § 8 GastG; offenlassend VGH BW, Urt. v. 03.12.1996 – 14 S 2158/96 –, juris Rn. 23). Die Kammer ist der Auffassung, dass sich die Erledigung des Widerrufsbescheides daraus ergibt, dass das primäre Ziel dieses Bescheids, nämlich der „Entzug“ der Erlaubnis der bisherigen Erlaubnisinhaberin, bereits durch das Erlöschen der Erlaubnis kraft Gesetzes eingetreten ist. Dass die Widerrufsverfügung noch mittelbare Folgen, wie eine Eintragung in das Gewerbezentralregister nach §§ 149 ff. GewO, haben kann, steht dem nicht entgegen (so aber VG Berlin, Urt. v. 16.08.2007 – 4 A 242.06 –, juris Rn. 17). Denn beim Wegfall der primären Regelungswirkung dürfte es nie gänzlich ausgeschlossen sein, dass dieser Verwaltungsakt entfernte, mittelbare Folgen im Rechtsverkehr hat, die mitunter noch nicht vorhersehbar sind.

2. Soweit der einstweilige Rechtsschutzantrag auf die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen die Schließungsverfügung (Ziffer 2.) gerichtet ist, ist er zulässig, aber unbegründet.

Die Anordnung der sofortigen Vollziehung der Schließungsverfügung ist formell ordnungsgemäß erfolgt, da eingehend auf den konkreten Einzelfall begründet wurde, weshalb vorliegend die Anordnung der sofortigen Vollziehung angezeigt sei (§ 80 Abs. 3

VwGO). Im Rahmen der vorzunehmenden Interessenabwägung überwiegt zudem das Vollziehungsinteresse der Antragsgegnerin, da die Schließungsverfügung nach der gebotenen summarischen Prüfung rechtmäßig ist und ein besonderes Vollziehungsinteresse besteht.

Rechtsgrundlage der Schließungsverfügung ist § 15 Abs. 2 Satz 1 GewO. Danach kann die Fortsetzung des Betriebes von der zuständigen Behörde verhindert werden, wenn ein Gewerbe, zu dessen Ausübung eine Erlaubnis, Genehmigung, Konzession oder Bewilligung (Zulassung) erforderlich ist, ohne diese Zulassung betrieben wird. Der Betrieb einer Prostitutionsstätte ist ein erlaubnispflichtiges Gewerbe (§ 12 Abs. 1 Satz 1 ProstSchG). Der Anwendungsbereich des § 15 Abs. 2 Satz 1 GewO ist auch dann eröffnet, wenn die Erlaubnis zur Gewerbeausübung kraft Gesetzes erloschen ist (vgl. Marcks, in: Landmann/Rohmer GewO, 86. EL Februar 2021, GewO § 15 Rn. 14 zu § 49 GewO).

Die nach dem Wechsel in der Geschäftsführung unterbliebene Anhörung vor Erlass der Schließungsverfügung hat nicht das Überwiegen des Suspensivinteresses der Antragstellerin zur Folge. Zwar war eine Anhörung nicht nach § 28 Abs. 2 Nr. 1 BremVwVfG aufgrund von Gefahr im Verzug entbehrlich. Denn vor Erlass des Bescheides vom 26.10.2021 bestand die Möglichkeit, der Antragstellerin – wenn auch innerhalb einer kurzen Frist – Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben, ohne dass die Erreichung des mit der Schließungsverfügung verfolgten Zwecks gefährdet wäre. Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass dem Anspruch der Antragstellerin auf rechtliches Gehör im Rahmen des gerichtlichen Eilverfahrens genüge getan wird, es sich bei der unterbliebenen Anhörung um einen nach § 45 Abs. 1 und 2 BremVwVfG bis zum Abschluss der letzten Tatsachenentscheidung heilbaren Verfahrensfehler handelt und mit hinreichender Sicherheit angenommen werden kann, dass die absehbare Heilung nicht zu einer Änderung des Verwaltungsaktes führen wird (vgl. Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht, Beschl. v. 07.07.2020 – 12 B 28/20 –, juris Rn. 23; Külpmann, in: Finkelnburg/Domberg/Külpmann, Vorläufiger Rechtsschutz im Verwaltungsstreitverfahren, Rn. 956). Die Schließungsverfügung ist auch materiell rechtmäßig ergangen. Die Tatbestandsvoraussetzungen aus § 15 Abs. 2 Satz 1 GewO liegen zum maßgeblichen Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung aufgrund des Erlöschens der Erlaubnis zum Betrieb einer Prostitutionsstätte vor. Die Schließungsverfügung ist auch ermessensfehlerfrei ergangen. § 15 Abs. 2 Satz 1 GewO räumt der Behörde ein Ermessen ein, ob sie bei Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen eingreift (Entschließungsermessen) und – wenn sie sich für ein Einschreiten entscheidet – wie sie einschreitet (Auswahlermessen, siehe dazu VG Bremen, Urt. v. 07.05.2020 – 5 K 204/19 –, juris Rn. 55). Beide Ebenen der Ermessensausübung sind vorliegend dahingehend

intendiert, dass der Betrieb der Prostitutionsstätte nicht fortgeführt werden darf (Entschließungsermessen) und dass der Antragstellerin keine (Übergangs-)Frist zur Einstellung des Betriebes einzuräumen ist (Auswahlermessen). Der Betrieb der Prostitutionsstätte war zum Zeitpunkt des Erlasses der Schließungsverfügung eingestellt und wird aber auch zum Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung nicht ausgeübt. Da aufgrund dessen nicht ersichtlich ist, weshalb der Antragstellerin eine Frist zur Einstellung des Betriebes einzuräumen sein sollte, bedurfte es keiner Erwägungen der Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa zu dieser Frage.

Mit Blick auf die durch den Betrieb einer Prostitutionsstätte tangierten sensiblen Rechtsgüter der sexuellen Selbstbestimmung, der persönlichen Freiheit und der körperlichen Integrität der Prostituierten besteht auch das besondere öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung der Schließungsverfügung. Während irreversible Verletzungen dieser Rechtsgüter eintreten können, können etwaige finanzielle Schäden der Antragstellerin im Nachhinein kompensiert werden.

3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 Satz 1 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 53 Abs. 2 Nr. 2, 52 Abs. 1 GKG i.V.m. Ziff. 54.2.1 und 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013. Der für den Widerruf der gewerberechtl. Erlaubnis zugrunde zulegende Betrag von 15.000,00 Euro ist für das Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes zu halbieren.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluss ist - abgesehen von der Streitwertfestsetzung - die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen statthaft. Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe dieses Beschlusses bei dem

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen,
(Tag-/Nachtbrieffkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einzulegen und innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe des Beschlusses zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen.

Vor dem Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten durch einen Rechtsanwalt oder eine sonst nach § 67 Abs. 2 Satz 1, Abs. 4 Sätze 4 und 7 VwGO zur Vertretung berechnigte Person oder Organisation vertreten lassen. Dies gilt auch für den Antrag, durch den ein Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird.

Gegen die Streitwertfestsetzung ist die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen statthaft, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 Euro übersteigt oder das Verwaltungsgericht die Beschwerde zugelassen hat. Die Beschwerde ist spätestens innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt hat oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, bei dem

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen,
(Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einzu legen.

Dr. Jörgensen

Lange

Kaysers