



## Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

3 V 1712/23

### Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

– Antragstellerin –

Prozessbevollmächtigte:

[REDACTED]  
[REDACTED]

**g e g e n**

die Freie Hansestadt Bremen, vertreten durch die Senatorin für Arbeit, Soziales, Jugend und Integration,  
Bahnhofsplatz 29, 28195 Bremen,

– Antragsgegnerin –

Prozessbevollmächtigte:

[REDACTED]  
[REDACTED]

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 3. Kammer - durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht Dr. Kiesow, die Richterin am Verwaltungsgericht Dr. Weidemann und die Richterin am Verwaltungsgericht Schröder am 25. Oktober 2023 beschlossen:

**Die aufschiebende Wirkung der Klage der Antragstellerin gegen den Bescheid vom 18.07.2023 wird wiederhergestellt.**

**Die Kosten des gerichtskostenfreien Verfahrens trägt die Antragsgegnerin.**

## Gründe

I. Die Antragstellerin begehrt im Wege einstweiligen Rechtsschutzes die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ihrer Klage gegen eine Verfügung der Antragsgegnerin, mit der ihr untersagt wurde, den Betrieb von Betreuungsangeboten für junge Menschen über Tag und Nacht im Land Bremen fortzusetzen.

Die Antragstellerin bietet an verschiedenen Standorten [REDACTED] Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in von ihr betriebenen Wohneinheiten an. Inhalt der Leistung ist dabei insbesondere die kurzfristige Aufnahme von sog. Systemsprengern, also Kindern und Jugendlichen, die im Regelfall bereits eine Laufbahn durch unterschiedliche Jugendhilfeeinrichtungen hinter sich haben. Die jungen Menschen werden hierbei übergangsweise für mehrere Monate außerhalb ihrer Familie eins zu eins über Tag und Nacht betreut, bis im weiteren Verlauf eine anderweitige und langfristige Unterbringung organisiert werden kann. Über eine Erlaubnis für den Betrieb einer Einrichtung im Sinne des § 45 SGB VIII verfügt die Antragstellerin nicht.

Für die einzelnen zu betreuenden Jugendlichen und jungen Volljährigen wurden zwischen der Antragstellerin als Leistungserbringerin und dem Amt für Soziale Dienste als Träger der öffentlichen Jugendhilfe (Jugendamt) jeweils Verträge gem. § 77 bzw. § 78b SGB VIII geschlossen. Die zu leistende Hilfeart wurde darin zum Teil als „Ambulante passgenaue Einzelhilfe nach § 27 Abs. 2 SGB VIII“, „Ambulante passgenaue Einzelhilfe in 1:1 Betreuung nach § 27 Abs. 2 SGB VIII“ oder „Ambulante intensive sozialpädagogische Einzelhilfe (ISE) nach § 27/41 i. V. m. § 35 SGB VIII“, zum Teil aber auch als „Hilfe zur Erziehung in der Form einer stationären intensiven sozialpädagogischen Einzelbetreuung (außerhalb der eigenen Familie)“ gem. §§ 27, 35 SGB VIII bezeichnet, wobei die vereinbarten Leistungszeiträume zwischen drei und viereinhalb Monaten variierten.

Mit Schreiben vom 06.03.2023 hörte das Landesjugendamt bei der Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport die Antragstellerin zur Klärung der Frage an, ob sie entgegen § 45 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII Einrichtungen ohne Erlaubnis betreibe. In einer zu einem Einzelfall durchgeführten Videokonferenz im Februar 2023 habe ein Vertreter der Antragstellerin mitgeteilt, dass die Antragstellerin bereits 15 Kinder und Jugendliche in Bremen betreue. Es sei darauf hingewiesen worden, dass für die Ausübung einer solchen Tätigkeit eine Betriebserlaubnis durch das Landesjugendamt erforderlich sei. Zu diesem Sachverhalt solle die Antragstellerin bis zum 20.03.2023 Stellung nehmen und die von ihr in Bremen betreuten jungen Menschen sowie die Orte der Betreuung mitteilen.

Mit Bescheid vom 18.07.2023 untersagte die Senatorin für Arbeit, Soziales, Jugend und Integration als Landesjugendamt der Antragstellerin den weiteren Betrieb von Betreuungsangeboten für junge Menschen über Tag und Nacht an allen Standorten im Land Bremen ab dem 31.07.2023 und ordnete die sofortige Vollziehung an. Betroffen seien nach derzeitigem Kenntnisstand die von der Antragstellerin betriebenen Standorte unter den Anschriften A [REDACTED] (drei Wohnungen), W [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] sowie U [REDACTED] [REDACTED]. Die Antragstellerin erbringe genehmigungspflichtige Leistungen i. S. d. §§ 45 – 48a SGB VIII, ohne über die erforderliche Genehmigung zu verfügen. Sie habe sich auch nach wiederholten Aufforderungen und Fristsetzungen geweigert, eine entsprechende Genehmigung zu beantragen. Bei Vor-Ort-Kontrollen an zwei der von der Antragstellerin betriebenen Standorten am 11.07.2023 seien erhebliche strukturelle Mängel bei der Betreuung festgestellt worden, aufgrund derer die Mindeststandards zum Schutz von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen und sonstigen betreuten Wohnformen nicht gewährleistet seien. Die dort angetroffenen und von der Antragstellerin zur Betreuung der jungen Menschen eingesetzten Personen seien keine Fachkräfte gewesen. Die von einem der Mitarbeitenden telefonisch dazu gerufene pädagogische Fachkraft der Antragstellerin habe keine Dienstpläne vorlegen oder vollständige Namen aller als Betreuungskräfte eingesetzter Personen nennen können oder wollen. Eine schriftliche Dokumentation der Betreuungsleistungen sei nicht vorhanden gewesen. Auch ein pädagogisches Konzept sei nicht erkennbar gewesen und habe nicht vorgelegt werden können. In einer der Wohnungen sei die Tür um 09:30 Uhr von einer nur mit Unterwäsche bekleideten dort eingesetzten Betreuungsperson geöffnet worden. In der Küche in einer der Wohnungen seien verdorbene Lebensmittel und ein allgemein schlechter hygienischer Zustand vorgefunden worden. Eine pädagogische Fachkraft sei auf Anforderung erst nach Ablauf von 120 Minuten hinzugekommen. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung wurde damit begründet, dass eine Gefährdung der Entwicklung der jungen Menschen aufgrund der benannten erheblichen Mängel in der Betreuung, die eine Unterschreitung der Mindeststandards in der Kinder- und Jugendhilfe darstellten, nicht ausgeschlossen werden könne. Die Fristsetzung zum 31.07.2023 erfolge unter Abwägung der schutzwürdigen Interessen der von der Antragstellerin betreuten jungen Menschen, damit eine geordnete Überleitung in andere Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe erfolgen könne.

Am 25.07.2023 hat die Antragstellerin um einstweiligen Rechtsschutz ersucht. Sie meint, der Bescheid vom 18.07.2023 sei sowohl hinsichtlich der Untersagungsverfügung als auch bezüglich der Anordnung der sofortigen Vollziehung rechtswidrig. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung habe nicht erkennen lassen, dass sich das Landesjugendamt des Ausnahmecharakters des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO bewusst gewesen sei, zudem

ergebe sich schon aus der Anordnung der sofortigen Vollziehung erst zum 31.07.2023, dass keine dringende Notwendigkeit gesehen worden sei, den Betrieb unverzüglich einzustellen. Eine die besondere Eilbedürftigkeit gem. § 45 Abs. 7 SGB VIII begründende Kindwohlgefährdung habe überdies nicht vorgelegen. Für die Untersagungsverfügung selbst fehle es schon an einer Rechtsgrundlage, da die Vorschriften des SGB VIII lediglich die Entziehung der Genehmigung, nicht aber eine Betriebsschließung vorsähen. Jedenfalls sei das Landesjugendamt für den Erlass des Verwaltungsaktes sachlich unzuständig, weil es sich bei den angebotenen Leistungen der Antragstellerin nicht um solche im Sinne der Legaldefinition des § 45a Satz 1 SGB VIII handele. Die Leistungen seien eher mit einer Unterbringung in einer Familie nach dem Modell des „Nestings“ vergleichbar und unterfielen daher den §§ 33 Satz 2, 44 Abs. 1 Nr. 1 SGB VIII oder den Regelungen über Formen der ambulanten Hilfe. Jedenfalls aber liege aufgrund der jeweils gegebenen familienähnlichen Betreuungsform schon aufgrund von § 45a Satz 2 SGB VIII keine Einrichtung vor. Die Genehmigungsfreiheit ihres Betriebs ergebe sich auch aus den mit ihr geschlossenen öffentlich-rechtlichen Verträgen, in denen sich das Landesjugendamt in die Position der Aufsichtsbehörde begeben habe. Zudem spreche der vorübergehende Charakter der Unterbringung gegen das Vorliegen einer Einrichtung, zumal in den Verträgen auf § 42 SGB VIII verwiesen werde. Im Übrigen sei die Anhörung fehlerhaft erfolgt. Eine Stellungnahme habe nicht erfolgen können, da keine Akteneinsicht gewährt worden sei.

Nachdem die Antragstellerin am 18.08.2023 Klage gegen den Bescheid vom 18.07.2023 erhoben hat (Az.: 3 K 1943/23), über die noch nicht entschieden ist, beantragt die Antragstellerin zuletzt sinngemäß,

die aufschiebende Wirkung der Klage vom 18.08.2023 gegen die Untersagungsverfügung der Antragsgegnerin vom 18.07.2023 [REDACTED] wiederherzustellen.

Die Antragsgegnerin beantragt,  
den Antrag abzulehnen.

Für den Betrieb der von der Antragstellerin unterhaltenen Einrichtungen sei eine Genehmigung erforderlich, über die die Antragstellerin nicht verfüge. Insbesondere könne bei einer Tag- und Nachtbetreuung nicht von einer ambulanten Hilfe gesprochen werden. Auf die einzelnen mit der Antragstellerin geschlossenen Verträge komme es für die Beurteilung der Erlaubnispflicht nicht an, für die lediglich die Vorgaben der §§ 45 – 48a SGB VIII maßgeblich seien. Auch für die Dauer der Maßnahme komme es nicht auf die geschlossenen Verträge, sondern auf die tatsächlichen Gegebenheiten an. Dem

Anhörungserfordernis sei genüge getan, da der Sachverhalt feststehe und die Antragstellerin die Möglichkeit gehabt habe, zu dem Vorgang umfassend Stellung zu nehmen.

Nach weiterer Korrespondenz zwischen den Beteiligten hat die Antragstellerin am 27.07.2023 beim Landesjugendamt die Erteilung von Betriebserlaubnissen bezüglich zweier Standorte beantragt. Die zugehörigen Verwaltungsverfahren sind, soweit ersichtlich, noch nicht abgeschlossen.

II. Der Antrag ist zulässig und begründet.

1. Der Antrag ist zulässig. Er ist als Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung gem. § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 2 VwGO statthaft. In der Hauptsache wird die Aufhebung eines Verwaltungsakts begehrt (vgl. § 42 Abs. 1 Alt. 1 VwGO), so dass eine Anfechtungsklage und damit ein Fall des § 80 Abs. 1 VwGO vorliegt, womit der Antrag gem. § 123 Abs. 1 VwGO subsidiär ist (vgl. § 123 Abs. 5 VwGO). Die aufschiebende Wirkung dieser Anfechtungsklage entfällt hier auf Grund der behördlichen Anordnung der sofortigen Vollziehung gem. § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO und nicht schon wegen einer gesetzlichen Anordnung im Sinne des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO. Die Regelung des § 45 Abs. 7 Satz 4 SGB VIII, nach der Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die Rücknahme oder den Widerruf der Erlaubnis keine aufschiebende Wirkung haben, ist auf die vorliegende Konstellation der Untersagung des weiteren Betriebs einer ohne Erlaubnis betriebenen Einrichtung auch nicht entsprechend anzuwenden (vgl. dazu OVG Saarland, Beschl. v. 11.08.2010 – 3 B 178/10, juris Rn. 40 ff. m.w.N.).

Auch ist das allgemeine Rechtsschutzbedürfnis der Antragstellerin gegeben. Insbesondere ist die in der Hauptsache mittlerweile am 18.08.2023 erhobene Klage gegen den Bescheid vom 18.07.2023 nicht offensichtlich unzulässig.

2. Der Antrag hat auch in der Sache Erfolg. Zwar genügt die Anordnung der sofortigen Vollziehung durch die Behörde den Anforderungen des § 80 Abs. 3 VwGO (a), allerdings überwiegt das private Aussetzungsinteresse der Antragstellerin das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung (b).

a) Die Anordnung der sofortigen Vollziehung ist entgegen der Auffassung der Antragstellerin in formeller Hinsicht nicht zu beanstanden. Sie genügt den Anforderungen, die nach § 80 Abs. 3 VwGO an deren Begründung zu stellen sind. Eine hinreichende Begründung setzt voraus, dass die Anordnung mit einer auf den konkreten Einzelfall

bezogenen und nicht lediglich formelhaften schriftlichen Begründung des besonderen öffentlichen Interesses an der sofortigen Vollziehung versehen wird. Die Begründung soll den Adressaten über die leitenden Erwägungen in Kenntnis setzen und das gerichtliche Vorgehen gegen die Anordnung selbst erleichtern (vgl. bspw. OVG Bremen, Beschl. v. 24.09.2020 – 2 B 187/20, juris Rn. 15). Dies ist hier erfolgt. Die Behörde hat in ihrer Begründung der Anordnung der sofortigen Vollziehung die aus ihrer Sicht für die Untersagung sprechenden Gründe, wie Verstöße gegen das Fachkräftegebot und das Fehlen eines pädagogischen Konzeptes, angeführt und damit zum Ausdruck gebracht, dass hier im Bewusstsein des Ausnahmecharakters der Vollzugsanordnung eine Einzelfallabwägung erfolgt ist. Wie tragfähig die vorgebrachten Gründe im konkreten Fall sind und ob trotz der erfolgten Fristsetzung ein besonderes Vollziehungsinteresse angenommen werden kann, ist keine Frage der formellen Anforderungen des § 80 Abs. 3 VwGO, sondern im Rahmen der gerichtlichen Interessenabwägung zu berücksichtigen.

b) Die vom Gericht im Rahmen des § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO vorzunehmende Interessenabwägung geht zuungunsten der Antragsgegnerin aus. Gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO kann das Gericht der Hauptsache in den Fällen des § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO die aufschiebende Wirkung ganz oder teilweise wiederherstellen, wobei es eine eigene Abwägungsentscheidung trifft. Hierbei ist das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung eines Verwaltungsaktes gegen das Interesse der Antragstellerin an der aufschiebenden Wirkung ihres Rechtsbehelfs abzuwägen. Maßgebliches Kriterium bei der vorzunehmenden Interessenabwägung sind zunächst die Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs in der Hauptsache. Erweist sich der angefochtene Verwaltungsakt bei der im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes allein möglichen und gebotenen summarischen Prüfung als offensichtlich rechtswidrig, überwiegt regelmäßig das private Aussetzungsinteresse das gegenläufige öffentliche Vollziehungsinteresse. Stellt sich der Verwaltungsakt als offensichtlich rechtmäßig dar, bedarf es grundsätzlich auch bei Vorliegen eines rechtmäßigen Verwaltungsaktes eines besonderen Interesses an der sofortigen Vollziehung. Lässt sich hingegen bei summarischer Überprüfung eine Offensichtlichkeitsbeurteilung nicht treffen, kommt es entscheidend auf eine Abwägung zwischen den für eine sofortige Vollziehung sprechenden Interessen einerseits und dem Interesse des Betroffenen an einer Aussetzung der Vollziehung bis zur rechtskräftigen Entscheidung im Hauptsacheverfahren andererseits an. Bei der Abwägung fällt der Rechtsschutzanspruch des Bürgers umso stärker ins Gewicht, je schwerer die ihm auferlegte Belastung ist und je mehr die Maßnahme der Exekutive Unabänderliches bewirkt (vgl. BVerfG, Kammerbeschl. v. 29.05.2015 – 2 BvR 869/15, juris Rn. 12).

Vorliegend überwiegt das Aussetzungsinteresse der Antragstellerin das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung des Bescheides vom 18.07.2023. Die in der Hauptsache angefochtene Untersagungsverfügung erweist sich als derzeit formell rechtswidrig.

aa) Rechtsgrundlage für den Bescheid vom 18.07.2023 ist § 10 Abs. 1 Satz 1 BremPolG. Dieser berechtigt die Polizeibehörden, Maßnahmen zu ergreifen, um Gefahren für die öffentliche Sicherheit abzuwehren. Eine vorrangig zu prüfende Rechtsgrundlage besteht nicht, denn die §§ 45 – 48a SGB VIII berechtigen den Träger der Jugendhilfe lediglich zur Entziehung der Betriebserlaubnis oder zur Untersagung der Beschäftigung bestimmter Personen. Auch existiert für den vorliegenden Fall einer Betriebsuntersagung keine einschlägige landesrechtliche Spezialregelung im Sinne von § 49 SGB VIII, die die Anwendung der grundsätzlich subsidiären polizeirechtlichen Generalklausel sperren würde (vgl. OVG des Saarlandes, Beschl. v. 11.08.2010 – 3 B 178/10, juris Rn. 48; *Wiesner/Wapler*, 6. Auflage 2022, § 45 SGB VIII, Rn. 137; Busse in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB VIII, 3. Aufl., § 45 SGB VIII (Stand: 15.12.2022), Rn. 90, jeweils m.w.N.).

bb) Die Untersagungsverfügung ist jedoch formell rechtswidrig. Zwar sind die behördlichen Zuständigkeiten entgegen der Auffassung der Antragstellerin gewahrt (1), die von der Antragstellerin gerügte Anhörung war jedoch fehlerhaft und dieser Verfahrensfehler würde im maßgeblichen Zeitpunkt des Erlasses der vorliegenden Entscheidung voraussichtlich auch zur Aufhebung des in der Hauptsache streitgegenständlichen Bescheides führen (2).

(1) Anders als die Antragstellerin meint, war die Senatorin für Arbeit, Soziales, Jugend und Integration als Landesjugendamt für den Erlass der Untersagungsverfügung zuständig. Gem. § 126 Abs. 1 Nr. 1 BremPolG nehmen die senatorischen Behörden als Landespolizeibehörden Aufgaben der Gefahrenabwehr wahr. Landespolizeibehörden in diesem Sinne sind gem. § 128 Abs. 1 BremPolG die zuständigen Senatoren, denen durch Rechtsvorschrift oder die Geschäftsverteilung des Senats bestimmte Zuständigkeiten für Aufgaben der Gefahrenabwehr übertragen worden sind. Dies ist hier erfolgt. Gem. § 85 Abs. 2 Nr. 6 SGB VIII hat der überörtliche Träger der Jugendhilfe die Aufgaben zum Schutz von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen (§§ 45 bis 48a) wahrzunehmen. Gem. § 1 Abs. 2 Satz 2 des Gesetzes zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes im Lande Bremen (BremAGKJHG) werden die Aufgaben des überörtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe durch das Landesjugendamt bei der Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport (nunmehr die Senatorin für Arbeit, Soziales, Jugend und Integration) als Landesjugendamt wahrgenommen, soweit nicht Satz 3 etwas anderes bestimmt. Ein Fall des Satzes 3, nach dem der Bereich der Tageseinrichtungen und der

Kindertagespflege der Zuständigkeit der Senatorin für Kinder und Bildung zugewiesen ist, liegt hier nicht vor. Die streitgegenständliche Verfügung betrifft mit der Untersagung des weiteren Betriebs einer Jugendhilfeeinrichtung den von § 85 Abs. 2 Nr. 6 SGB VIII und § 1 Abs. 2 Satz 2 BremAGKJHG dem Landesjugendamt bei der Antragsgegnerin zugewiesenen Aufgabenkreis. Die zwischen den Beteiligten streitige Frage, ob die Antragstellerin erlaubnispflichtige Einrichtungen im Sinne des § 45 Abs. 1 Satz 1, § 45a Satz 1 SGB VIII betreibt, oder ob die von ihr betriebenen Settings gem. § 45 Abs. 1 Satz 2 SGB VIII oder § 45a Satz 2 SGB VIII erlaubnisfrei sind, ist dabei keine Frage der sachlichen Zuständigkeit, sondern im Rahmen der materiellen Rechtmäßigkeit der streitgegenständlichen Untersagungsverfügung zu beantworten.

(2) Die Antragstellerin wurde jedoch nicht den Anforderungen des § 24 Abs. 1 SGB X entsprechend angehört.

(a) Zunächst sind für das vorliegende Verwaltungsverfahren die Vorschriften des Zehnten Buchs Sozialgesetzbuch – Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz (SGB X) – und nicht diejenigen des Bremischen Verwaltungsverfahrensgesetzes einschlägig, so dass für die Anhörung § 24 Abs. 1 SGB X und nicht § 28 Abs. 1 BremVwVfG zu beachten ist. § 1 Abs. 1 Satz 1 SGB X bestimmt, dass die Vorschriften dieses Kapitels, mithin auch § 24 SGB X, für die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der Behörden gelten, die nach diesem Gesetzbuch, also dem SGB, ausgeübt wird. Eine Behörde handelt nach dem SGB, wenn sie Handlungen vor- oder Aufgaben wahrnimmt, die sie aufgrund einer Ermächtigung im SGB vollzieht (vgl. BeckOGK/Mutschler, Stand: 1.3.2022, SGB X § 1 Rn. 15). Zwar findet sich die für die Untersagungsverfügung einschlägige Rechtsgrundlage des § 10 Abs. 1 BremPolG nicht im SGB. Für die Anwendung des § 1 Abs. 1 Satz 1 SGB X genügt jedoch, dass die Aufgabe der Behörde mittelbar durch das SGB zugewiesen oder übertragen wird (vgl. BSG, Urt. v. 21.10.1999 – B 11 AL 25/99 R, juris Orientierungssatz 2 und Rn. 19 f.; Palsherm in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB X, 2. Aufl. Stand: 07.09.2020, § 1 SGB X, Rn. 21, jeweils m.w.N.). Dies ist hier der Fall. Die streitgegenständliche Untersagungsverfügung stützt sich allein auf Verstöße gegen die speziellen Vorgaben des SGB VIII und dient ausweislich ihrer Begründung dem Schutz von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen (§§ 45 bis 48a SGB VIII). Die Wahrnehmung dieser Aufgabe hat das SGB in § 85 Abs. 2 Nr. 6 SGB VIII dem überörtlichen Träger der Jugendhilfe und damit der Antragsgegnerin zugewiesen, womit sich auch der Erlass der streitgegenständlichen Untersagungsverfügung bzw. das vorgeschaltete Verwaltungsverfahren als Ausführung des SGB VIII darstellt.



(b) Gem. § 24 Abs. 1 SGB X ist, bevor ein Verwaltungsakt erlassen wird, der in Rechte eines Beteiligten eingreift, diesem Gelegenheit zu geben, sich zu den für die Entscheidung erheblichen Tatsachen zu äußern. Dies war hier nicht der Fall. Die angefochtene Untersagungsverfügung beschränkt den Rechtskreis der am Untersagungsverfahren beteiligten Antragstellerin und stellt damit einen sie belastenden Verwaltungsakt dar. Zwar hat die Antragsgegnerin die Antragstellerin mit Schreiben vom 06.03.2023 zu der beabsichtigten Betriebsuntersagung wegen der ihrer Auffassung nach bestehenden Verstöße gegen die Erlaubnispflicht des § 45 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII angehört. Diese Anhörung kann den Anforderungen des § 24 SGB X jedoch schon deshalb nicht genügen, weil sich die angefochtene Untersagungsverfügung vom 18.07.2023 maßgeblich nicht nur auf die zwischen den Beteiligten streitige Frage der formellen Illegalität, sondern ausweislich ihrer Begründung insbesondere auch auf die im Rahmen der am 11.07.2023 in zwei Einrichtungen der Antragstellerin durchgeführten Vor-Ort-Kontrollen gewonnenen Erkenntnisse stützt. Hierzu konnte das Anhörungsschreiben vom 06.03.2023 noch keine Angaben enthalten, so dass der Antragstellerin entgegen § 24 Abs. 1 SGB X nicht die Gelegenheit gegeben wurde, sich zu diesen für die Untersagungsentscheidung erheblichen Tatsachen vor dem Erlass der Verfügung zu äußern. Entgegen der Auffassung der Antragsgegnerin war es der Antragstellerin daher nicht möglich, sich sachgerecht mit den für die Untersagung angeführten Erkenntnissen der Antragsgegnerin auseinanderzusetzen. Die im Rahmen der Vor-Ort-Kontrollen gewonnenen Erkenntnisse sind jedenfalls nicht in einem der Antragstellerin oder dem Gericht zur Verfügung gestellten Verwaltungsvorgang dokumentiert worden, sondern wurden erstmals im Rahmen der Untersagungsverfügung angeführt, so dass eine Auseinandersetzung damit erstmals nach Erlass des Bescheides möglich war. Vor diesem Hintergrund kann dahinstehen, ob auch die von der Antragsgegnerin mit der Begründung, es gebe keinen Verwaltungsvorgang, abgelehnten Akteneinsichtsgesuche der Antragstellerin aus März und Mai 2023 einen weiteren Anhörungsmangel begründen (vgl. zum Zusammenhang von Anhörungs- und Akteneinsichtsrecht, VG Gelsenkirchen, Urt. v. 30.11.2020 – 19 K 5423/19, juris Rn. 21).

(c) Die Anhörung war hier auch nicht entbehrlich. Insbesondere erschien eine sofortige Entscheidung hier nicht wegen Gefahr im Verzug oder im öffentlichen Interesse notwendig (vgl. § 24 Abs. 2 Nr. 1 SGB X). Dagegen spricht bereits die zwischen dem unzureichenden Anhörungsschreiben aus März 2023 bis zum Erlass der Untersagungsverfügung im Juli 2023 verstrichenen Zeitspanne. Dass die Erkenntnisse aus den Vor-Ort-Kontrollen vom 11.07.2023 eine sofortige Entscheidung wegen Gefahr im Verzug begründet hätten, widerlegt bereits der bis zum Erlass des Bescheides vom 18.07.2023 vergangene Zeitraum von zumindest einer Woche und die in der Verfügung erfolgte Fristsetzung bis zum 31.07.2023, die Gelegenheit zur Nachholung einer ordnungsgemäßen Anhörung geboten

hätte. Zudem hätte es selbst im Falle einer Erfüllung des Tatbestandes des § 24 Abs. 2 Nr. 1 SGB X einer Ausübung des der Antragsgegnerin von § 28 Abs. 2 SGB X eingeräumten Ermessens bedurft, was hier nicht erfolgt ist.

(d) Der Verfahrensfehler ist hier auch bisher nicht geheilt worden. Gem. § 41 Abs. 1 Nr. 3 SGB X ist eine Verletzung von Verfahrens- oder Formvorschriften, die nicht den Verwaltungsakt nach § 40 SGB X nichtig macht, unbeachtlich, wenn die erforderliche Anhörung eines Beteiligten nachgeholt wird. Dies ist hier jedoch bisher nicht erfolgt. Zwar hatte die Antragstellerin im gerichtlichen Hauptsache- und Eilverfahren nunmehr die Gelegenheit, sich zu den für die Untersagungsverfügung herangezogenen Umständen zu äußern und die Antragsgegnerin hat unter teilweiser Würdigung dieses Vorbringens erklärt, an der Untersagungsverfügung festhalten zu wollen. Allerdings setzt die Heilung eines Anhörungsmangels während des Gerichtsverfahrens ein „mehr oder minder förmliches Verwaltungsverfahren“ voraus, in dem regelmäßig die beklagte Behörde dem Beteiligten in einem gesonderten Anhörungsschreiben alle Haupttatsachen mitzuteilen hat, auf die sie die belastende Entscheidung stützen will, ihm dabei eine angemessene Frist zur Äußerung setzt und schließlich dessen Vorbringen zur Kenntnis nimmt und sich abschließend zum Ergebnis der Überprüfung äußert (vgl. BSG, Urt. v. 09.11.2010 – B 4 AS 37/09 R, juris Rn. 14 ff.; Schütze, 9. Aufl. 2020, SGB X § 41 Rn. 17 jeweils m.w.N.). Zudem scheidet eine Heilung im gerichtlichen Verfahren in dem vorliegenden Fall auch deshalb aus, weil es sich bei der auf § 10 Abs. 1 BremPolG gestützten Untersagungsverfügung um eine Ermessensentscheidung handelt, deren Fehlerhaftigkeit regelmäßig nur durch eine erneute förmliche Verwaltungsentscheidung auszuräumen ist (vgl. dazu Schütze, 9. Aufl. 2020, SGB X § 41 Rn. 17).

(e) Es kann für das vorliegende Eilverfahren auch nicht davon ausgegangen werden, dass ein Anhörungsmangel im Hauptsacheverfahren noch geheilt werden wird (vgl. OVG Bremen, Beschl. v. 10.05.2023 – 2 B 298/22, Rn. 96 m.w.N. zu § 45 Abs. 2 Nr. 3 BremVwVfG).

(f) Der Anhörungsfehler ist auch nicht gem. § 42 Satz 1 SGB X unbeachtlich. Nach dieser Vorschrift kann die Aufhebung eines Verwaltungsaktes, der – wie vorliegend – nicht nach § 40 SGB X nichtig ist, nicht allein deshalb beansprucht werden, weil er unter Verletzung von Vorschriften über das Verfahren, die Form oder die örtliche Zuständigkeit zustande gekommen ist, wenn offensichtlich ist, dass die Verletzung die Entscheidung in der Sache nicht beeinflusst hat. Der danach erforderliche hypothetische Kausalzusammenhang setzt die nach den Umständen des Einzelfalls bestehende konkrete Möglichkeit voraus, dass die angefochtene Entscheidung ohne den Verfahrensmangel anders ausgefallen wäre; die

bloß abstrakte Möglichkeit einer anderen Entscheidung genügt nicht (vgl. OVG Bremen, Beschl. v. 24.02.2022 – 2 B 456/21, juris Rn. 17 m.w.N.). Eine solche konkrete Möglichkeit einer abweichenden Entscheidung ist hier insbesondere mit Blick auf das von § 10 Abs. 1 BremPolG eingeräumte Ermessen, die Mehrzahl der von der Verfügung betroffenen Einrichtungen und die mittlerweile für zwei Einrichtungen gestellten Erlaubnis-Anträge gegeben. Allein die Frage der formellen Illegalität, der auch nach Auffassung der Kammer genehmigungspflichtigen Einrichtungen der Antragstellerin, vermag eine Offensichtlichkeit hier nicht zu begründen. Denn diese Frage wird zwischen den Beteiligten bereits seit längerer Zeit diskutiert und würde eine Untersagung wohl nur dann rechtfertigen, wenn nicht eine Erlaubnis für die Einrichtungen offensichtlich zu erteilen wäre (vgl. zu diesem Rechtsgedanken bspw. OVG Sachsen-Anhalt, Beschl. v. 09.08.2023 – 3 M 50/23, juris Rn. 7; VG Hannover, Beschl. v. 07.08.2023 – 4 B 3754/23, juris Rn. 62, jeweils m.w.N.). Hiergegen stützt sich die angefochtene Verfügung insbesondere auch auf die im Rahmen der Vor-Ort-Kontrollen erfolgten Feststellungen, zu denen sich die Antragstellerin vorab mangels ordnungsgemäßer Anhörung nicht verhalten konnte. Zudem scheidet eine Heilung des Verfahrensfehlers hier bereits nach § 42 Satz 2 SGB X aus. Nach dieser Regelung gilt die gem. § 42 Satz 1 SGB X vorgesehene Heilungsmöglichkeit nicht, wenn die erforderliche Anhörung unterblieben oder nicht wirksam nachgeholt ist. Dies ist nach den obigen Ausführungen hier der Fall.

III. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1, § 188 Satz 2 VwGO.

## **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen diesen Beschluss ist 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-/Nachtbriefkasten 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.

Dr. Kiesow

Dr. Weidemann

Schröder