[AZA 3]
2A.589/1999/leb

II. OEFFENTLICHRECHTLICHE ABTEILUNG
****

18. Januar 2000

Es wirken mit: Bundesrichter Wurzburger, Präsident der

II. öffentlichrechtlichen Abteilung, Bundesrichter Müller,
Bundesrichterin Yersin und Gerichtsschreiber Feller.

———

In Sachen

1. Lichtspieltheater-Verband des Kantons L_u z_e r_n, Horw,
St. Niklausenstrasse 27, St. Niklaus,
2. Georg E_g g_e r, Zentralstrasse 45, Luzern,
3. Urs H_e r_d e_n e_r, Hallwilerweg 14, Luzern,
Beschwerdeführer, alle vertreten durch Rechtsanwalt Bernhard
Stadelmann, Schöneggstrasse 6, Postfach 336, Horw,

gegen

M a_x X F i_l m_p a_l a_s t_AG, Mittelstrasse 14, Zürich,
Beschwerdegegnerin, vertreten durch Dr. André Bieri, Rechts-
anwalt, Ober-Emmenweid 46, Postfach 1846, Emmenbrücke,
Verwaltungsgericht des Kantons L_u z_e r_n, Verwaltungs-
rechtliche Abteilung,
Erziehungs- und Kulturdepartement des Kantons L_u z_e r_n,

betreffend
Filmwesen (Entzug der aufschiebenden Wirkung),
hat sich ergeben:

A.-
Die MaxX Filmpalast AG, Zürich, ersuchte das Erzie-
hungs- und Kulturdepartement des Kantons Luzern um Bewilli-
gung des gewerbsmässigen Betriebs der Filmvorführung in ei-
nem Kinokomplex (acht Säle mit insgesamt 2'200 Sitzplätzen
und kinoüblicher Gastronomie) am Seetalplatz in Emmenbrücke.
Das Departement erteilte der MaxX Filmpalast AG am 7. Juni
1999 die nachgesuchte Bewilligung gestützt auf Art. 18 des
Bundesgesetzes vom 28. September 1962 über das Filmwesen
(Filmgesetz [FiG]; SR 443.1); zugleich wies es die vom
Lichtspieltheater-Verband des Kantons Luzern und von zwei
Kinobetreibern, Georg Egger und Urs Herdener, erhobene Ein-
sprache ab.

Der Lichtspieltheater-Verband des Kantons Luzern,
Georg Egger und Urs Herdener erhoben gegen diese Departe-

ments-Verfügung Beschwerde an das Verwaltungsgericht des Kantons Luzern. Mit Verfügung vom 29. November 1999 entzog das Verwaltungsgericht, Verwaltungsrechtliche Abteilung, des Kantons Luzern auf Gesuch der MaxX Filmpalast AG hin der Beschwerde die aufschiebende Wirkung, welche ihr von Gesetzes wegen (§ 131 Abs. 1 des Luzerner Gesetzes vom 3. Juli 1972 über die Verwaltungsrechtspflege [VRG/LU]) zukam.

B.-
Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde, allenfalls staatsrechtlicher Beschwerde vom 9. Dezember 1999 beantragen der Lichtspieltheater-Verband des Kantons Luzern, Georg Egger und Urs Herdener, die Verfügung des Verwaltungsgerichts des Kantons Luzern vom 29. November 1999 aufzuheben und die aufschiebende Wirkung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 28. Juni 1999 an das Verwaltungsgericht wieder herzustellen.
Das Verwaltungsgericht des Kantons Luzern beantragt unter Hinweis auf die Erwägungen der angefochtenen Verfügung Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde. Die Beschwerdegegnerin stellt den Antrag, auf die Beschwerde nicht einzutreten, bzw. sie abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1.-
a) Angefochten ist eine Zwischenverfügung des Verwaltungsgerichts in einem Verfahren betreffend die Bewilligung des Filmbetriebs im Sinne von Art. 18 FiG. Gegen Zwischenverfügungen ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässig, wenn sie gegen die Endverfügung zulässig ist (Art. 101 lit. a OG e contrario). Gegen den Endentscheid des Verwaltungsgerichts in dieser Angelegenheit wird die Verwaltungsgerichtsbeschwerde offen stehen (Art. 20 Abs. 2 FiG).

b) Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist nur zulässig gegen (Zwischen-) Verfügungen, die sich auf Bundesrecht stützen (Art. 97 Abs. 1 OG in Verbindung mit Art. 5 Abs. 1 und 2 VwVG). Eine Zwischenverfügung ist daher nicht schon darum mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde anfechtbar, weil dieses Rechtsmittel gegen den Endentscheid ergriffen werden kann (vgl. dazu umfassend BGE 102 Ib 224 betreffend Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung). Vielmehr muss die Entscheidgrundlage der Verfügung selber auch bundesrechtlicher Natur sein.

Mit der angefochtenen Zwischenverfügung hat das Verwaltungsgericht der bei ihm eingereichten Beschwerde die aufschiebende Wirkung entzogen, die sie von Gesetzes wegen hat (§ 131 Abs. 1 VRG/LU). Dass die Rechtsmittelbehörde einer Beschwerde die aufschiebende Wirkung entziehen kann, sieht einerseits das kantonale Recht vor (§ 131 Abs. 3 VRG/LU). Sodann räumt Art. 55 Abs. 2 des Bundesgesetzes

über das Verwaltungsverfahren (VwVG; SR 172.021) der Beschwerdeinstanz die Befugnis ein, einer bei ihr eingereichten Beschwerde, die nicht eine Geldleistung zum Gegenstand hat, die aufschiebende Wirkung zu entziehen. Gemäss Art. 1 Abs. 3 VwVG findet insbesondere Absatz 2 von Art. 55 VwVG über den Entzug der aufschiebenden Wirkung Anwendung auf das Verfahren letzter kantonaler Instanzen, die gestützt auf öffentliches Recht des Bundes nicht endgültig verfügen; nur die Absätze 1 (Anordnung, dass die Beschwerde grundsätzlich aufschiebende Wirkung hat) und 3 (Wiederherstellung der entzogenen aufschiebenden Wirkung) haben keine Geltung. Massgebliche Grundlage für die Zwischenverfügung des Verwaltungsgerichts ist nach dem Gesagten Art. 55 Abs. 2 VwVG, also Bundesrecht. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist unter dem Gesichtspunkt Entscheidgrundlage, entgegen der Auffassung der Beschwerdegegnerin, schon aus diesem Grunde gegeben, und auf diesbezügliche weitere Kriterien (vgl. BGE 123 I 275 E. 2b und c S. 277) ist nicht einzugehen.

c) Angefochten werden kann die Zwischenverfügung des Verwaltungsgerichts schliesslich nur dann, wenn sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken kann (Art. 97 OG in Verbindung mit Art. 5 Abs. 2 und Art. 45 Abs. 1 und Abs. 2 lit. g VwVG). Wie es sich damit verhält, ergibt sich vorliegend letztlich erst bei materieller Prüfung der angefochtenen Verfügung. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist daher, da die übrigen Eintretensvoraussetzungen erfüllt sind, insbesondere ist die Beschwerde innert der Frist von zehn Tagen gemäss Art. 106 Abs. 1 OG erhoben worden, materiell zu behandeln, ohne dass abschliessend geprüft wird, ob die Voraussetzung von Art. 45 Abs. 1 VwVG erfüllt ist.

2.-

a) Das Verwaltungsgericht gibt die massgebenden allgemeinen Gesichtspunkte, die beim Entscheid über den Entzug der aufschiebenden Wirkung zu berücksichtigen sind, in E. 4 seiner Verfügung zutreffend wieder. Es geht zu Recht davon aus, dass für den Entzug der aufschiebenden Wirkung überzeugende oder wichtige Gründe vorliegen sollen, aussergewöhnliche Umstände aber nicht erforderlich sind. Vorzunehmen ist eine wertende Abwägung zwischen den durch einen Vollstreckungsaufschub gefährdeten und den durch eine vorzeitige Vollstreckung betroffenen Interessen. Bei dieser Interessenabwägung kommt der zuständigen Behörde - der Natur der Sache entsprechend - ein erheblicher Beurteilungs- bzw. Ermessensspielraum zu. Sie ist nicht gehalten, für ihren Entscheid zeitraubende Abklärungen zu treffen, sondern kann in erster Linie auf die ihr zur Verfügung stehenden Akten abstellen (BGE 117 V 185 E. b S. 191; 110 V 40 E. 5b S. 45; 106 Ib 115 E. 2a S. 116). Auch der mutmassliche Ausgang des Verfahrens kann in Betracht fallen, dies aber bloss dann, wenn die Aussichten eindeutig sind (BGE 99 Ib 215 E. 5 S. 220 f.; 106 Ib 115 E. 2a S. 116).

Das Bundesgericht beschränkt sich auf Beschwerde hin erst recht auf eine vorläufige Prüfung der Akten (BGE 106 Ib 115 E. 2a S. 116; 99 Ib 215 E. 5 S. 220 f.). Es kontrolliert, ob die Behörde beim Entscheid über die vorsorgliche Massnahme ihr Ermessen überschritten oder missbraucht hat, und hebt deren Entscheid nur auf, wenn sie wesentliche Interessen bzw. Gesichtspunkte ausser Acht gelassen oder offensichtlich falsch bewertet und letztlich willkürlich entschieden hat.

b) Das Verwaltungsgericht hat vorerst - richtig - festgehalten, dass der Ausgang des Verfahrens in der Sache selbst aufgrund einer summarischen Prüfung der Aktenlage nicht absehbar sei. Insbesondere durfte es annehmen, dass die Prozesslage in der Hauptsache insbesondere auch in Bezug auf die Frage der Koordinationspflicht nicht eindeutig sei (E. 8 des angefochtenen Entscheids). Es hat sich daher darauf beschränkt, im Hinblick auf seine prozessleitende Verfügung auf die filmrechtlich bedeutsame Interessenlage abzustellen, wobei es zu Recht davon ausging, dass Art. 18 FiG nicht eine selbständige Konkurrenzschutz-Komponente enthält, sondern einen Eingriff in die Handels- und Gewerbefreiheit zum Schutz von bisherigen Anbietern nur insoweit erlaubt, als dadurch ein Absinken des Niveaus der programmierten Filme verhindert werden kann (BGE 113 Ib 97 E. 5a und b S. 104). Auf diesem Hintergrund prognoszierte das Verwaltungsgericht, dass die von den Beschwerdeführern befürchteten negativen kulturpolitischen Auswirkungen innert des doch beschränkten Zeitraums bis zum Endentscheid nicht eintreten würden. Was im Übrigen die rein wirtschaftlichen Interessen der Beteiligten betrifft, so hat das Verwaltungsgericht denjenigen der Beschwerdegegnerin mit einleuchtenden Argumenten vergleichsweise erhebliches Gewicht beigemessen (E. 9 und 10 der angefochtenen Verfügung). Den Ausführungen in der Beschwerdeschrift, die vorab im Hinblick auf den Sachentscheid selber von Bedeutung sein mögen, lässt sich nicht entnehmen, welche für die rein verfahrensleitende Verfügung zwingend zu berücksichtigenden Gesichtspunkte ausser Acht gelassen worden sein könnten; unbegründet ist denn auch die Rüge, den Beschwerdeführern sei das rechtliche Gehör verweigert worden. Die Einschätzung der Interessenlage durch das Verwaltungsgericht beruht insgesamt auf sachgerechten Kriterien und erscheint in keiner Weise als willkürlich. Ungerechtfertigte längerfristige rechtliche Vorteile schliesslich kann die Beschwerdegegnerin aus dem Entzug der aufschiebenden Wirkung nicht ableiten, hat doch das Verwaltungsgericht mit aller Deutlichkeit dargelegt, dass sie den Kinobetrieb im Hinblick auf einen allenfalls ungünstigen negativen und sofort zu vollziehenden Endentscheid auf eigenes Risiko aufnehme.

c) Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde erweist sich

damit als offensichtlich unbegründet, und sie ist, soweit darauf einzutreten ist (vgl. E. 1c betreffend Art. 45 VwVG), im vereinfachten Verfahren (Art. 36a OG), unter Hinweis auf die zutreffenden Erwägungen der angefochtenen Verfügung (vgl. Art. 36a Abs. 3 OG), abzuweisen. Das Gesuch, der Verwaltungsgerichtsbeschwerde die aufschiebende Wirkung zu erteilen, wird mit diesem Urteil gegenstandslos.

3.-
Entsprechend dem Verfahrensausgang sind die bundesgerichtlichen Kosten den Beschwerdeführern zu gleichen Teilen unter Solidarhaft aufzuerlegen (Art. 156 Abs. 1 und 7). Zudem haben sie die Beschwerdegegnerin für das bundesgerichtliche Verfahren prozessual zu entschädigen (Art. 159 OG). Bei der Festsetzung der Gerichtsgebühr (Art. 153 Abs. 1 OG) ist dem Streitwert sowie dem insbesondere durch den Umfang der Rechtsschriften beeinflussten Aufwand des Bundesgerichts Rechnung zu tragen (Art. 153a OG). Für die Parteientschädigung ist massgeblich, dass nur die durch den Rechtsstreit verursachten notwendigen Kosten zu ersetzen sind (Art. 159 Abs. 2 OG). Gemessen am - beschränkten - Verfahrensgegenstand ist mit der Beschwerdeantwort grosser Aufwand getrieben worden, was sich aber - teils - auf die Länge der Beschwerdeschrift zurückführen lässt. Dies ist, nebst dem Streitwert, zu berücksichtigen.

Demnach erkennt das Bundesgericht
im Verfahren nach Art. 36a OG:

1.-
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2.-
Die Gerichtsgebühr von Fr. 5'000.– wird den Beschwerdeführern zu gleichen Teilen unter Solidarhaft auferlegt.

3.-
Die Beschwerdeführer haben die Beschwerdegegnerin für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 5'000.– zu entschädigen, wofür sie solidarisch haften.

4.-
Dieses Urteil wird den Parteien, dem Verwaltungsgericht, Verwaltungsrechtliche Abteilung, sowie dem Erziehungs- und Kulturdepartement des Kantons Luzern und dem Eidgenössischen Departement des Innern schriftlich mitgeteilt.

_____

Lausanne, 18. Januar 2000

Im Namen der II. öffentlichrechtlichen Abteilung

des SCHWEIZERISCHEN BUNDESGERICHTS
Der Präsident:

Der Gerichtsschreiber: