

## **Grundlagen des Wirtschaftsverwaltungsrechts**

Frühjahrs-/Sommersemester 2020

### **Arbeitsgemeinschaft 7:**

#### **Gewerberecht**

##### **Fall: Die unzuverlässige Fotografin**

B ist kolumbianische Staatsbürgerin und seit dem Jahr 2010 als selbstständige Fotografin ohne eigene Angestellte in Mannheim tätig. Die meisten Aufnahmen – vornehmlich Bewerbungs-, Hochzeits- und Portraitfotos – werden in dem von B betriebenen Fotostudio gefertigt. Auf Wunsch begibt sich B allerdings auch in die Wohnung eines Kunden oder an einen anderen Ort. Die Aufnahme ihrer Tätigkeit hat sie nach § 18 Abs. 1 HwO bei der zuständigen Handwerkskammer Mannheim Rhein-Neckar-Odenwald (HWK Mannheim) angezeigt.

In den Jahren 2017 und 2018 wurde gegen B wegen Fahrens ohne Fahrerlaubnis und vorsätzlichen unerlaubten Entfernens vom Unfallort staatsanwaltlich ermittelt. Die Ermittlungen wurden aber wegen erwiesener Unschuld nach § 170 Abs. 2 StPO am 20. April 2017 eingestellt. Am 11. Januar 2018 wurde gegen B ein Bußgeldbescheid wegen Überschreitung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit im Straßenverkehr erlassen. Im Mai 2018 beschwerten sich Lieferanten des B bei dem für Gewerbeuntersagungen zuständigen Ordnungsamt der Stadt Mannheim, dass B seit mehreren Monaten mit ihren Zahlungen im Rückstand sei. Ein halbes Jahr später regte das für B zuständige Finanzamt S bei der Stadt die Einleitung eines Gewerbeuntersagungsverfahrens gegen B an. Das Finanzamt verwies hierzu auf die zum 1. August 2018 bestehenden Steuerschulden des B in Höhe von 24.700 Euro. Diesem Betrag liege eine Schätzung der Besteuerungsgrundlagen gemäß § 162 AO zugrunde, denn B habe für die Veranlagungszeiträume 2015 bis 2017 keine Steuererklärungen abgegeben. Ferner stellte sich heraus, dass B auch die Pflichtbeiträge bei der Handwerkskammer, der sie nach § 90 Abs. 2 HandwO angehört, in Höhe von 700 Euro für das Jahr 2017 nicht entrichtet hat.

Bei einem Gespräch über eine Gewerbeuntersagung mit dem Ordnungsamt am 14. Februar 2019, bei dem auch ein Vertreter der Handwerkskammer anwesend war, konnte B nicht schlüssig darlegen, dass und wie sie aus ihrer finanziellen Notlage herauskommen will. Bis zu diesem Zeitpunkt waren ihre Steuerschulden auf 29.400 Euro angestiegen. Auch den Beitragsrückstand bei der Handwerkskammer hat B nicht ausgeglichen und die offenen Rechnungen

der Lieferanten nicht gezahlt. Mit Bescheid vom 6. März 2019 untersagte der Oberbürgermeister A der Stadt Mannheim der B die Ausübung des Fotografiegewerbes wegen Unzuverlässigkeit. Zur Begründung stützt er sich auf die seiner Ansicht nach fehlende wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des B sowie auf die über einen längeren Zeitraum begangenen Verstöße gegen steuerrechtliche Pflichten. Außerdem nahm der Oberbürgermeister auf die Ermittlungen gegen B wegen Fahrens ohne Fahrerlaubnis und unerlaubten Entfernens vom Unfallort sowie auf den Bußgeldbescheid vom 11. Januar 2018 Bezug. Die Untersagungsverfügung, die mit einer ordnungsgemäßen Rechtsbehelfsbelehrung versehen war, wurde B am 1. März 2019 ordnungsgemäß zugestellt. Ein Widerspruch der B gegen die Untersagungsverfügung blieb ohne Erfolg. Der Widerspruchsbescheid des Kreisrechtsausschusses wurde B am 15. März 2019 zugestellt.

Am Montag, dem 16. April 2019 hat B form- und fristgerecht Klage beim VG Karlsruhe erhoben. Sie bringt vor, dass die Steuerschuld nur auf der Grundlage von Schätzungen des Finanzamtes festgesetzt worden sei. Für eine gewerberechtliche Untersagungsverfügung sei das schon wegen der besonderen Intensität des Eingriffs in ihrer grundrechtlich geschützte Gewerbefreiheit nicht ausreichend. Der Bußgeldbescheid wegen zu schnellen Fahrens reiche für eine Untersagung nicht aus. Sie sei eine schlechte Autofahrerin, aber eine gute Fotografin. Das staatsanwaltschaftliche Ermittlungsverfahren gegen sie dürfe wegen der rechtsstaatlichen Unschuldsvermutung nicht berücksichtigt werden.

Wie wird das Verwaltungsgericht entscheiden?

### **Abwandlung:**

Am 29. Mai 2019 – noch vor der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung – gewinnt B den Lottojackpot. Pflichtbewusst begleicht sie sofort ihre Steuerschulden, den ausstehenden Betrag bei der Handwerkskammer sowie die Forderungen ihrer Lieferanten.

- I. Wie würde das Gericht die Klage der B nach Vorbringen der neuen Ereignisse entscheiden?
- II. Würde ein Antrag auf Wiedergestattung ihres Gewerbes positiv beschieden werden?

**Bearbeitervermerk:**

Gehen Sie davon aus, dass für das Fotografiegewerbe keine besonderen Untersagungs Vorschriften, die auf Unzuverlässigkeit abstellen, existieren. Das im Sachverhalt wiedergegebene Vorbringen von Beteiligten und Dritten ist in tatsächlicher Hinsicht zutreffend.

**Lesehinweise:**

**Zur Gewerbeuntersagung nach § 35 GewO:** *Heike Jochum*, Der praktische Fall – Öffentliches Recht: Erlaubniswiderrief nach allgemeinem Verwaltungsrecht und gewerberechtliche Untersagungsverfügung wegen Unzuverlässigkeit, JuS 2003, S. 1101–1105; *S. Korte*, Gewerberecht, in: R. Schmidt/F. Wollenschläger (Hrsg.), Kompendium Öffentliches Wirtschaftsrecht, 4. Aufl. 2015, Rn. 1–31.

**Zum maßgeblichen Beurteilungszeitpunkt für die Rechtmäßigkeit der Untersagungsverfügung:** BVerwG, Urt. v. 2. 2. 1982 – Az. 1 C 146.80, BVerwGE 65, 1-9; *K.F. Gärditz/J. Orth*, Der maßgebliche Zeitpunkt für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage im Verwaltungsprozess, Jura 2013, S. 1100–1109.

## **Anhang**

### **§ 18 Abs. 1 Handwerksordnung (HwO)**

<sup>1</sup>Wer den selbständigen Betrieb eines zulassungsfreien Handwerks oder eines handwerksähnlichen Gewerbes als stehendes Gewerbe beginnt oder beendet, hat dies unverzüglich der Handwerkskammer, in deren Bezirk seine gewerbliche Niederlassung liegt, anzuzeigen. <sup>2</sup>Bei juristischen Personen sind auch die Namen der gesetzlichen Vertreter, bei Personengesellschaften die Namen der vertretungsberechtigten Gesellschafter anzuzeigen.

### **§ 90 HwO**

(1) Zur Vertretung der Interessen des Handwerks werden Handwerkskammern errichtet; sie sind Körperschaften des öffentlichen Rechts.

(2) Zur Handwerkskammer gehören die Inhaber eines Betriebs eines Handwerks und eines handwerksähnlichen Gewerbes des Handwerkskammerbezirks sowie die Gesellen, andere Arbeitnehmer mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung und die Lehrlinge dieser Gewerbetreibenden.

### **§ 170 StPO – Entscheidung über eine Anklageerhebung**

(1) Bieten die Ermittlungen genügenden Anlaß zur Erhebung der öffentlichen Klage, so erhebt die Staatsanwaltschaft sie durch Einreichung einer Anklageschrift bei dem zuständigen Gericht.

(2) <sup>1</sup>Andernfalls stellt die Staatsanwaltschaft das Verfahren ein. <sup>2</sup>Hiervon setzt sie den Beschuldigten in Kenntnis, wenn er als solcher vernommen worden ist oder ein Haftbefehl gegen ihn erlassen war; dasselbe gilt, wenn er um einen Bescheid gebeten hat oder wenn ein besonderes Interesse an der Bekanntgabe ersichtlich ist.

### **§ 162 Abs. 1 AO – Schätzung von Besteuerungsgrundlagen**

<sup>1</sup>Soweit die Finanzbehörde die Besteuerungsgrundlagen nicht ermitteln oder berechnen kann, hat sie sie zu schätzen. <sup>2</sup>Dabei sind alle Umstände zu berücksichtigen, die für die Schätzung von Bedeutung sind.

### **§ 1 Verordnung der Landesregierung über Zuständigkeiten nach der Gewerbeordnung (GewOZuVO)**

Die unteren Verwaltungsbehörden sind zuständige Behörden zur Ausführung der Titel I bis IV der Gewerbeordnung (GewO) und der auf ihrer Grundlage ergangenen Rechtsverordnungen, soweit in dieser Verordnung oder durch andere Rechtsvorschriften nichts anderes bestimmt ist.

### **§ 15 Landesverwaltungsgesetz (LVG) – Aufgabenzuweisung, Gebühren und Auslagen**

(1) Untere Verwaltungsbehörden sind

1. in den Landkreisen die Landratsämter sowie nach Maßgabe des § 19 die Großen Kreisstädte und die Verwaltungsgemeinschaften nach § 17,
2. in den Stadtkreisen die Gemeinden.

(2) Die Aufgaben der unteren Verwaltungsbehörden werden in den Stadtkreisen und Großen Kreisstädten vom Bürgermeister, in den Verwaltungsgemeinschaften vom Verbandsvorsitzenden oder vom Bürgermeister der Gemeinde, die die Aufgaben des Gemeindeverwaltungsverbands erfüllt, als Pflichtaufgaben nach Weisung erledigt.

### **§ 15 GemO – Bestellung zu ehrenamtlicher Tätigkeit**

(1) Die Bürger haben die Pflicht, eine ehrenamtliche Tätigkeit in der Gemeinde (eine Wahl in den Gemeinderat oder Ortschaftsrat, ein gemeindliches Ehrenamt und eine Bestellung zu ehrenamtlicher Mitwirkung) anzunehmen und diese Tätigkeit während der bestimmten Dauer auszuüben.

(2) Der Gemeinderat bestellt die Bürger zu ehrenamtlicher Tätigkeit; die Bestellung kann jederzeit zurückgenommen werden. Mit dem Verlust des Bürgerrechts endet jede ehrenamtliche Tätigkeit.

#### **§ 42 Abs. 1 GemO – Rechtsstellung des Bürgermeisters**

Der Bürgermeister ist Vorsitzender des Gemeinderats und Leiter der Gemeindeverwaltung. Er vertritt die Gemeinde.

#### **§ 44 Abs. 3 GemO – Leitung der Gemeindeverwaltung**

<sup>1</sup>Weisungsaufgaben erledigt der Bürgermeister in eigener Zuständigkeit, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist; abweichend hiervon ist der Gemeinderat für den Erlass von Satzungen und Rechtsverordnungen zuständig, soweit Vorschriften anderer Gesetze nicht entgegenstehen. <sup>2</sup>Dies gilt auch, wenn die Gemeinde in einer Angelegenheit angehört wird, die auf Grund einer Anordnung der zuständigen Behörde geheim zu halten ist. <sup>3</sup>Bei der Erledigung von Weisungsaufgaben, die auf Grund einer Anordnung der zuständigen Behörde geheim zu halten sind, sowie in den Fällen des Satzes 2 hat der Bürgermeister die für die Behörden des Landes geltenden Geheimhaltungsvorschriften zu beachten.

#### **§ 131 Abs. 1 GemO – Rechtsstellung der bisherigen Stadtkreise und unmittelbaren Kreisstädte**

Gemeinden, die nach bisherigem Recht nicht kreisangehörig waren (Baden-Baden, Freiburg im Breisgau, Heidelberg, Heilbronn, Karlsruhe, Mannheim, Pforzheim, Stuttgart und Ulm), sind Stadtkreise.