VG München, Beschluss v. 04.11.2021 – M 16 K 19.423

Titel:

Erweiterte Gewerbeuntersagung – Eintragungen im Schuldnerverzeichnis wegen Ausschlusses der Gläubigerbefriedigung

Normenkette:

GewO § 35

Leitsätze:

1. Ein Gewerbetreibender ist unzuverlässig, wenn er nach dem Gesamteindruck seines Verhaltens nicht die Gewähr dafür bietet, dass er sein Gewerbe künftig ordnungsgemäß betreiben wird; die Unzuverlässigkeit kann sich insbesondere aus der mangelnden wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, dem Vorliegen von Steuerschulden, der Verletzung von steuerlichen Erklärungspflichten, dem Vorhandensein von Beitragsrückständen bei Sozialversicherungsträgern oder aus Straftaten und Ordnungswidrigkeiten im Zusammenhang mit der gewerblichen Betätigung ergeben. (Rn. 17) (redaktioneller Leitsatz)

2. Auf die Ursachen für entstandene Zahlungsrückstände und die Nichterfüllung von Erklärungspflichten kommt es nicht an, da sich die gewerberechtliche Unzuverlässigkeit nach objektiven Kriterien bestimmt; daher ist es grundsätzlich unerheblich, ob den Gewerbetreibenden hinsichtlich der Umstände, derentwegen ihm eine negative Prognose hinsichtlich der Ordnungsgemäßheit seines künftigen gewerblichen Verhaltens ausgestellt werden muss, ein Verschuldensvorwurf trifft oder ihm „mildernde Umstände“ zur Seite stehen. (Rn. 19) (redaktioneller Leitsatz)

3. Eine gewerbeübergreifende Unzuverlässigkeit liegt vor, wenn der Gewerbetreibende Verpflichtungen verletzt, die für jeden Gewerbetreibenden gelten und nicht nur einen Bezug zu einer bestimmten gewerblichen Tätigkeit haben; dies ist bei steuerlichen Pflichtverletzungen und bei ungeordneten Vermögensverhältnissen der Fall. (Rn. 27) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Prozesskostenhilfe, Keine Erfolgsaussichten, Erweiterte Gewerbeuntersagung, Unzuverlässigkeit, Eintragungen im Schuldnerverzeichnis, Gewerbeuntersagung, erweiterte Gewerbeuntersagung, gewerberechtliche Unzuverlässigkeit

Rechtsmittelinstanzen:

VGH München, Beschluss vom 31.01.2022 – 22 C 21.3045

VG München, Beschluss vom 17.05.2022 – M 16 K 19.423

Tenor

Der Antrag auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe unter Beiordnung von Frau Rechtsanwältin … wird abgelehnt.

Gründe

I.

1
Der Kläger begehrt Prozesskostenhilfe für seine Klage, mit der er sich gegen eine erweiterte Gewerbeuntersagung wendet.

2
Zum 10. September 1992 zeigte der Kläger bei der Beklagten die Ausübung des Gewerbes „Ausübung des Friseurhandwerkes“ sowie zum 29. Oktober 2007 zusätzlich die Ausübung des Gewerbes „Verkauf von Textilien“ an.

3
Nach den Ermittlungen der Beklagten bestanden hinsichtlich des Klägers sowohl am 19. Juli 2018 als auch am 10. Januar 2019 elf Eintragungen im Schuldnerverzeichnis wegen Ausschlusses der Gläubigerbefriedigung.

4
Mit Schreiben vom 14. August 2018 wurde der Kläger zu einer beabsichtigten erweiterten Gewerbeuntersagung angehört. Zugleich wurde der Handwerkskammer Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. Die Handwerkskammer teilte mit, dass der Kläger zum 21. August 2018 Rückstände in Höhe von 277,50 Euro habe. Der Kläger nahm mit Schriftsatz seiner Bevollmächtigten vom … August 2018 sowie im Rahmen einer persönlichen Vorsprache am 8. Oktober 2018 Stellung und trug im Wesentlichen vor, er habe mit sämtlichen Gläubigern eine Ratenzahlungsvereinbarung abgeschlossen bzw. gegen eine Gläubigerin geklagt. Die Beklagte bat den Kläger, bis zum 9. Januar 2019 Nachweise über die Löschung der Eintragungen im Schuldnerverzeichnis beizubringen. Ein derartiger Nachweis wurde nicht erbracht.

5
Mit Bescheid vom 10. Januar 2019, laut Postzustellungsurkunde zugestellt am 15. Januar 2019, untersagte die Beklagte dem Kläger die Ausübung des Gewerbes „Ausübung des Friseurhandwerkes und Verkauf von Textilien“ als selbständigem Gewerbetreibendem im stehenden Gewerbe (Nummer 1). Zudem wurde dem Kläger die Tätigkeit als Vertretungsberechtigter einer Gewerbetreibenden oder als mit der Leitung eines Gewerbebetriebs beauftragte Person sowie die Ausübung jeglicher gewerblichen Tätigkeit im stehenden Gewerbe untersagt (Nummer 2). Dem Kläger wurde aufgegeben, seine Tätigkeit spätestens zehn Tage nach Eintritt der Unanfechtbarkeit der Untersagungsverfügung einzustellen (Nummer 3). Für den Fall, dass der Kläger dieser Verpflichtung nicht nachkommt, wurde die Anwendung unmittelbaren Zwangs angedroht (Nummer 4) Die Kosten des Verwaltungsverfahrens in Höhe von 454,98 Euro wurden dem Kläger auferlegt (Nummer 5).

6
Zur Begründung führt die Beklagte im Wesentlichen aus, der Kläger besitze nicht die zur selbständigen Ausübung seines Gewerbes erforderliche Zuverlässigkeit. Sein bisheriges Verhalten biete keine Gewähr für eine künftige ordnungsgemäße Ausübung seines Gewerbes. Seine Unzuverlässigkeit ergebe sich insbesondere aus der Tatsache, dass er seinen Zahlungspflichten nicht ordnungsgemäß nachkomme. Sein Zahlungsgebahren offenbare einen mangelnden Leistungswillen. Der Kläger befinde sich, wie sich aus den zahlreichen Eintragungen im Schuldnerverzeichnis ergebe, in ungeordneten Vermögensverhältnissen. Anzeichen für eine Besserung seien nicht erkennbar. Das Schutzinteresse der Allgemeinheit bedinge die Gewerbeuntersagung. Die Allgemeinheit sei davor zu schützen, dass ihr die benötigten Geldmittel vorenthalten würden, auch bestehe die Gefahr weiterer Vermögensschädigungen Dritter. Die Gewerbeuntersagung sei verhältnismäßig. Nach pflichtgemäßem Ermessen werde die Gewerbeuntersagung erweitert, da der Kläger gewerbeübergreifend unzuverlässig sei und ein Ausweichen auf anderweitige Gewerbetätigkeiten zu erwarten sei. Die Ausdehnung der Gewerbeuntersagung sei sachgerecht und geboten. Das Interesse des Klägers an der Ausübung einer von der Gewerbeuntersagung erfassten Tätigkeit habe hinter dem Schutzbedürfnis der Allgemeinheit zurückzutreten. Die Frist zur Einstellung des Betriebs sei angemessen. Die Androhung des unmittelbaren Zwangs erfolge nach Art. 29, 34 und 36 Bayerisches Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetz. Das weniger einschneidende Zwangsgeld verspreche im Hinblick auf die finanzielle Situation des Klägers keinen Erfolg.

7
Mit Schriftsatz seiner Bevollmächtigten vom … Januar 2019, bei Gericht eingegangen am selben Tag, ließ der Kläger Klage erheben und beantragen, den Bescheid der Beklagten vom 10. Januar 2019 aufzuheben. Zur Klagebegründung führt die Bevollmächtigte des Klägers im Wesentlichen aus, der Kläger habe keine Rückstände beim Finanzamt und bei Sozialversicherungsträgern. Seine Umsatzsteuervoranmeldungen würden laufend abgegeben. Die Verbindlichkeiten, die er bei verschiedenen Stellen habe, seien nahezu sämtlich getilgt, hinsichtlich der meisten Eintragungen sei bereits ein Löschungsantrag gestellt. Soweit die Beklagte davon ausgehe, dass der Kläger seinen Zahlungsverpflichtungen nicht nachkomme, treffe dies nicht zu. Vielmehr leiste er monatliche Raten an seine Gläubiger. Die Gewerbeuntersagung hätte für den Kläger existenzvernichtende Folgen. Er sei auf die Einnahmen aus dem Friseurgeschäft dringend angewiesen, um seinen Lebensunterhalt zu finanzieren.

8
Zugleich ließ der Kläger unter Vorlage der Erklärung über die persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse mit entsprechenden Nachweisen beantragen,

dem Kläger Prozesskostenhilfe unter Beiordnung seiner Bevollmächtigten, Frau Rechtsanwältin … …, zu bewilligen.

9
Die Beklagte beantragt mit Schreiben vom 20. März 2019, die Klage abzuweisen.

10
Mit Beschluss vom 28. Oktober 2021 wurde der Rechtsstreit zur Entscheidung auf den Einzelrichter übertragen.

11
Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakte und die vorgelegte Behördenakte Bezug genommen.

II.

12
Der Antrag auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe unter Beiordnung des Bevollmächtigten des Klägers hat keinen Erfolg.

13
Gemäß § 166 Abs. 1 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) i.V.m. § 114 Abs. 1 Satz 1 Zivilprozessordnung (ZPO) erhält eine Partei, die nach ihren persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen die Kosten der Prozessführung nicht, nur zum Teil oder nur in Raten aufbringen kann, auf Antrag Prozesskostenhilfe, wenn die beabsichtigte Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung hinreichende Aussicht auf Erfolg bietet und nicht mutwillig erscheint. Ist eine Vertretung durch Anwälte nicht vorgeschrieben, wird der Partei auf ihren Antrag hin ein zur Vertretung bereiter Rechtsanwalt beigeordnet, wenn die Vertretung durch einen Rechtsanwalt erforderlich erscheint oder die Gegenseite durch einen Rechtsanwalt vertreten ist (§ 121 Abs. 2 ZPO). Eine hinreichende Erfolgsaussicht ist bereits dann gegeben, wenn bei summarischer Prüfung die Erfolgsaussichten des Klageverfahrens im Zeitpunkt der Bewilligungsreife als offen zu beurteilen sind (BayVGH, B.v. 21.9.2016 - 10 C 16.1164 - juris). Schwierige, bislang ungeklärte Rechts- und Tatfragen dürfen nicht im Prozesskostenhilfeverfahren entschieden werden, sondern müssen auch von Unbemittelten einer prozessualen Klärung zugeführt werden können.

14
Hiervon ausgehend hat der Prozesskostenhilfeantrag des Klägers keinen Erfolg, weil seine Klage keine hinreichende Aussicht auf Erfolg bietet. Die auf der Grundlage des § 35 Abs. 1 Sätze 1 und 2 Gewerbeordnung (GewO) erlassene erweiterte Gewerbeuntersagung ist offensichtlich rechtmäßig.

15
1. Rechtsgrundlage für die Untersagung des vom Kläger ausgeübten Gewerbes ist

§ 35 Abs. 1 Satz 1 GewO. Danach ist die Ausübung eines Gewerbes ganz oder teilweise zu untersagen, wenn Tatsachen vorliegen, welche die Unzuverlässigkeit des Gewerbetreibenden oder einer mit der Leitung des Gewerbebetriebs beauftragten Person in Bezug auf dieses Gewerbe dartun, sofern die Untersagung zum Schutze der Allgemeinheit oder der im Betrieb Beschäftigten erforderlich ist.

16
a) Die Beklagte ist zu Recht von der gewerberechtlichen Unzuverlässigkeit des Klä gers ausgegangen.

17
Nach ständiger Rechtsprechung ist ein Gewerbetreibender unzuverlässig, wenn er nach dem Gesamteindruck seines Verhaltens nicht die Gewähr dafür bietet, dass er sein Gewerbe künftig ordnungsgemäß betreiben wird. Die Unzuverlässigkeit kann sich insbesondere aus der mangelnden wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, dem Vorliegen von Steuerschulden, der Verletzung von steuerlichen Erklärungspflichten, dem Vorhandensein von Beitragsrückständen bei Sozialversicherungsträgern oder aus Straftaten und Ordnungswidrigkeiten im Zusammenhang mit der gewerblichen Betätigung ergeben (BVerwG, U.v. 15.4.2015 - 8 C 6/14 - juris; BVerwG, U.v. 2.2.1982 - 1 C 17/79 - BVerwGE 65, 9 ff).

18

Für die erforderliche Prognose zur Feststellung der Unzuverlässigkeit ist aus den bereits vorhandenen tatsächlichen Umständen auf ein wahrscheinliches zukünftiges Verhalten des Gewerbetreibenden zu schließen. Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Zuverlässigkeit ist wegen der Möglichkeit der Wiedergestattung des Gewerbes nach § 35 Abs. 6 GewO der Zeitpunkt der letzten Verwaltungsentscheidung. Nachträgliche Veränderungen der Sachlage, wie eine Minderung von Verbindlichkeiten, bleiben außer Betracht (BVerwG, U.v. 15.4.2015 - 8 C 6/14 - juris; BVerwG, U.v. 2.2.1982 - 1 C 17/79 - BVerwGE 65, 9 ff).

19
Auf die Ursachen für entstandene Zahlungsrückstände und die Nichterfüllung von Erklärungspflichten kommt es nicht an, da sich die gewerberechtliche Unzuverlässigkeit nach objektiven Kriterien bestimmt. Daher ist es grundsätzlich unerheblich, ob den Gewerbetreibenden hinsichtlich der Umstände, derentwegen ihm eine negative Prognose hinsichtlich der Ordnungsgemäßheit seines künftigen gewerblichen Verhaltens ausgestellt werden muss, ein Verschuldensvorwurf trifft oder ihm „mildernde Umstände“ zur Seite stehen (BVerwG, U.v. 2.2.1982 - 1 C 17/79 - BVerwGE 65, 9 ff; BayVGH, B.v. 8.5.2015 - 22 C 15.760 - juris).

20
Vielmehr muss im Interesse eines ordnungsgemäßen und redlichen Wirtschaftsverkehrs von einem Gewerbetreibenden erwartet werden, dass er bei anhaltender wirtschaftlicher Leistungsunfähigkeit ohne Rücksicht auf die Ursachen der wirtschaftlichen Schwierigkeiten seinen Gewerbebetrieb aufgibt. Diese - durch die Anforderungen an eine ordnungsgemäße Gewerbeausübung begründete - Erwartung ist der eigentliche Grund, den wirtschaftlich leistungsunfähigen Gewerbetreibenden als unzuverlässig zu bewerten (BVerwG, U.v. 15.4.2015 - 8 C 6/14 - juris; BVerwG, U.v. 2.2.1982 - 1 C 146/80 - juris).

21
Dieser Grund entfällt nur dann, wenn der Gewerbetreibende zahlungswillig ist und trotz seiner Schulden nach einem sinnvollen und erfolgversprechenden Sanierungskonzept arbeitet (BVerwG, U.v. 15.4.2015 - 8 C 6/14 - juris; BVerwG, U.v. 2.2.1982 - 1 C 146/80 - juris). Ein erfolgversprechendes Sanierungskonzept setzt grundsätzlich voraus, dass mit den Gläubigern eine Ratenzahlungsvereinbarung geschlossen und ein Tilgungsplan auch effektiv eingehalten wird (BayVGH, B.v. 8.7.2013 - 22 C 13.1163 - juris).

22
Nach diesen Maßstäben rechtfertigt sich die negative Prognose hinsichtlich der gewerberechtlichen Zuverlässigkeit des Klägers aus den im Zeitpunkt des Bescheidserlasses vorliegenden Tatsachen. So hatte der Kläger elf Eintragungen im Schuldnerverzeichnis wegen Ausschlusses der Gläubigerbefriedigung. Dies belegt die fehlende wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Klägers.

23
b) Gemäß § 35 Abs. 1 Satz 1 GewO ist die Ausübung des Gewerbes bei Vorliegen der dort genannten Voraussetzungen zu untersagen. Ein Ermessensspielraum steht der zuständigen Behörde insoweit grundsätzlich nicht zu. In Anbetracht der der zahlreichen Eintragungen im Schuldnerverzeichnis war die Untersagung der Gewerbeausübung auch zum Schutz der Allgemeinheit erforderlich.

24
c) Die Gewerbeuntersagung ist auch nicht unverhältnismäßig. In der Rechtsprechung ist anerkannt, dass eine den gesetzlichen Anforderungen des § 35 Abs. 1 Satz 1 GewO entsprechende Gewerbeuntersagung allenfalls in extremen Ausnahmefällen gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoßen kann (BVerwG, B.v. 19.1.1994 - 1 B 5/94 - juris). Anhaltspunkte für das Vorliegen eines solchen extremen Ausnahmefalls sind im vorliegenden Fall nicht ersichtlich.

25
2. Rechtsgrundlage für die Erweiterung der Gewerbeuntersagung auf jegliche gewerbliche Tätigkeit im stehenden Gewerbe sowie auf die Tätigkeit als Geschäftsführer oder als mit der Leitung eines Gewerbebetriebs beauftragte Person ist § 35 Abs. 1 Satz 2 GewO. Danach kann die Untersagung auch auf die Tätigkeit als Vertretungsberechtigter eines Gewerbetreibenden oder als mit der Leitung eines Gewerbebetriebs beauftragte Person sowie auf einzelne andere oder auf alle Gewerbe erstreckt werden, soweit die festgestellten Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass der Gewerbetreibende auch für diese Tätigkeiten oder Gewerbe unzuverlässig ist.

26

a) Die Beklagte hat aus überzeugenden Gründen eine gewerbeübergreifende Unzuverlässigkeit des Klägers angenommen.

27
Eine gewerbeübergreifende Unzuverlässigkeit liegt nach ständiger Rechtsprechung vor, wenn der Gewerbetreibende Verpflichtungen verletzt, die für jeden Gewerbetreibenden gelten und nicht nur einen Bezug zu einer bestimmten gewerblichen Tätigkeit haben. Dies ist bei steuerlichen Pflichtverletzungen und bei ungeordneten Vermögensverhältnissen der Fall (BVerwG, U.v. 15.4.2015 - 8 C 6/14 - juris; U.v. 2.2.1982 - 1 C 17/79 - BVerwGE 65, 9 ff).

28
Da der Kläger im maßgeblichen Zeitpunkt des Bescheidserlasses trotz fehlender wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit, die sich aus der Vielzahl der Eintragungen im Schuldnerverzeichnis wegen Ausschlusses der Gläubigerbefriedigung ergibt, sein Gewerbe nicht aufgegeben hat, hat er Pflichten verletzt, die für jeden Gewerbetreibenden gelten. Dies rechtfertigt die Annahme, dass er ein entsprechendes Verhalten auch bei Ausübung eines anderen Gewerbes oder anderer gewerblicher Tätigkeiten an den Tag legen würde.

29
b) Die Erstreckung der Gewerbeuntersagung auf andere gewerbliche Tätigkeiten ist auch erforderlich.

30
Erforderlich ist die Erstreckung der Gewerbeuntersagung, wenn zu erwarten ist, dass der Gewerbetreibende auf entsprechende andere gewerbliche Tätigkeiten ausweichen wird. Dabei folgt die Wahrscheinlichkeit der anderweitigen Gewerbeausübung schon daraus, dass der Gewerbetreibende trotz Unzuverlässigkeit an seiner gewerblichen Tätigkeit festgehalten hat, wodurch er regelmäßig seinen Willen bekundet hat, sich auf jeden Fall gewerblich zu betätigen. Die erweiterte Gewerbeuntersagung ist unter dem Gesichtspunkt wahrscheinlicher anderweitiger Gewerbeausübung schon dann zulässig, wenn keine besonderen Umstände vorliegen, die es ausschließen, dass der Gewerbetreibende das andere Gewerbe in Zukunft ausübt, eine anderweitige Gewerbeausübung nach Lage der Dinge also ausscheidet (BVerwG, U.v. 15.4.2015 - 8 C 6/14 - juris; BVerwG, U.v. 2.2.1982 - 1 C 17/79 - BVerwGE 65, 9 ff). Solche besonderen Umstände sind im vorliegenden Fall weder vorgetragen noch ersichtlich.

31
c) Ermessensfehler sind nicht ersichtlich, § 114 Abs. 1 VwGO.

32
Die Erweiterung der Gewerbeuntersagung nach § 35 Abs. 1 Satz 2 GewO steht im Ermessen der Behörde. Ist ein Gewerbetreibender in Bezug auf andere - nicht ausgeübte - gewerbliche Betätigungen unzuverlässig und ist die Untersagung auch hinsichtlich dieser Betätigungen erforderlich, so ist eine Ermessensentscheidung, die von der Möglichkeit der erweiterten Gewerbeuntersagung Gebrauch macht, nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts nicht rechtswidrig, wenn der Verwaltungsentscheidung zumindest konkludent die maßgebliche Erwägung entnommen werden kann, die anderweitige Gewerbeausübung sei so wahrscheinlich, dass sich die Untersagung auch darauf erstrecken soll (BVerwG, U.v. 2.2.1982 - 1 C 17/79 - BVerwGE 65, 9 ff). Eine Ermessenserwägung dieser Art lässt sich der angefochtenen Untersagungsverfügung entnehmen.

33
d) Die Erweiterung der Gewerbeuntersagung ist auch nicht unverhältnismäßig. In der Rechtsprechung ist geklärt, dass der Ausschluss eines gewerbeübergreifend unzuverlässigen Gewerbetreibenden aus dem Wirtschaftsverkehr auch mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz in seiner Ausprägung durch Art. 12 Grundgesetz in Einklang steht. Sind die Voraussetzungen auch der erweiterten Gewerbeuntersagung erfüllt, kann die Untersagung grundsätzlich nicht hinsichtlich der Folgen unverhältnismäßig sein (BVerwG, B.v. 12.1.1993 - 1 B 1/93 - juris). Anhaltspunkte für das Vorliegen eines extremen Ausnahmefalls sind im vorliegenden Fall nicht ersichtlich.

34
3. Hinsichtlich der Bemessung der Frist zur Einstellung der Gewerbeausübung und hinsichtlich der Zwangsmittelandrohung bestehen keine rechtlichen Bedenken.

Einer Kostenentscheidung bedarf es nicht, das Bewilligungsverfahren nach § 166 VwGO i.V.m. §§ 114 ff ZPO ist gerichtsgebührenfrei.