VG München, Urteil v. 05.05.2021 – M 7 K 19.6512

Titel:

Widerruf von Zuweisungen auf dem Betriebsgelände

Normenketten:

GO Art. 21

Markthallen-Satzung der Landeshauptstadt München § 5 Abs. 4 S. 1 Nr. 9, S. 2

Schlagworte:

Widerruf von Zuweisungen auf dem Betriebsgelände, Großmarkthalle, Widerruf wegen Begehung einer Straftat durch den Geschäftsführer, Begehung einer strafbaren Handlung in einem schwerwiegenden Fall, Geschäftsführer

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Beschluss vom 30.05.2022 – 4 ZB 21.2661

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Die Klägerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Die Klägerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht die Beklagte vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1
Die Klägerin wendet sich mit ihrer Klage gegen den Widerruf der Zuweisung von zwei Dieselstaplern, mehreren Marktständen, einem PKW-Stellplatz sowie mehreren LKWStellplätzen auf dem Betriebsgelände Großmarkthalle der Beklagten.

2
Die Markthallen M. (im Folgenden: Markthallen), zu denen u.a. das Betriebsgelände Großmarkthalle zählt, sind eine öffentliche Einrichtung der Beklagten. Die den Markthallen zur Verfügung stehenden Flächen sind gewerblichen Nutzungen zuzuführen mit dem Ziel, zur Versorgung der Bevölkerung mit hochwertigen, gesunden und frischen Lebensmitteln und Blumen beizutragen und die Gewerbestandorte für Handel, Handwerk, Produktion und Gastronomiebedarf zu optimieren (vgl. § 1 der Satzung über die Benutzung der Markthallen München der Landeshauptstadt München vom 17. Dezember 2008 - Markthallen-Satzung).

3
Mit Bescheid vom 24. Mai 2006 wurden der Klägerin durch die Markthallen u.a. zwei Dieselstapler sowie die Verkaufsstände Nrn. …, … und …, Halle ... zugewiesen. Dem Anstaltszweck entsprechend wurde als Warensortiment „Obst und Gemüse“ festgesetzt. Mit weiterem Bescheid der Markthallen vom 5. Dezember 2014 wurde der Klägerin der PKW-Stellplatz Nr. …, hinter Kontorhaus ... ab dem 9. Dezember 2014 - aufgrund möglicher Auswirkungen durch die Überplanung und Generalsanierung des Geländes befristet bis 31. Dezember 2018 - zugewiesen. Die Zuweisung des PKW-Stellplatzes sei an die Zuweisung weiterer Objekte (z.B. Keller bzw. Lager- oder Büroräume) auf dem Gelände der Markthallen gebunden. Sollten vom Zuweisungsnehmer außer dem PKW-Stellplatz keine weiteren Objekte auf dem Gelände der Markthallen mehr angemietet sein, so könne die Zuweisung des Stellplatzes seitens der Markthallen widerrufen werden. Mit Folgebescheid vom 6. August 2019 wurde die Befristung bis zum 31. Dezember 2021 verlängert. Ob eine anschließende nochmalige Verlängerung in Betracht komme, orientiere sich an den Umständen des Einzelfalls und insbesondere dem zu diesem Zeitpunkt vorliegenden Planungsstand.

4
Mit Bescheid der Markthallen vom 15. Dezember 2014 wurden der Klägerin des weiteren vier LKW-Stellplätze bis … t an den Gleisen nördlich der UGM … (Nrn. … bis ...) mit Wirkung vom 1. Januar 2015

befristet bis zum 31. Dezember 2018 zugewiesen sowie mit weiterem Bescheid vom 23. September 2015 der Stand Nr. …, Halle ... mit Wirkung ab dem 1. Januar 2016 befristet bis zum 31. Dezember 2021. Als Tätigkeit wurde für den Stand Nr. … „Großhandel mit Bio-Obst, Bio-Gemüse und Bio-Südfrüchten“ festgesetzt.

5
Mit Urteil des Amtsgerichts … vom … Juni 2017 wurde der Geschäftsführer der Klägerin, selbst mit seiner Einzelfirma langjähriger Zuweisungsnehmer im Bereich des Obst- und Gemüsegroßhandels auf dem Betriebsgelände Großmarkthalle, wegen Steuerhinterziehung in acht tatmehrheitlichen Fällen, davon in drei Fällen jeweils in Tateinheit mit zwei weiteren Fällen der Steuerhinterziehung und in zwei Fällen in Tateinheit mit einem weiteren Fall der Steuerhinterziehung zu einer Gesamtfreiheitsstrafe von drei Jahren verurteilt. Laut Urteilsbegründung habe der Geschäftsführer der Klägerin in den Jahren 2009 bis 2014 gewerbliche Einkünfte und Umsätze aus seinem Einzelunternehmen erzielt. Zudem habe er Pfandkisten gegen Erstattung des Pfandvon der Fa. … … vereinnahmten Zahlungen seien außerhalb der Buchführung auf ein privates Konto des Geschäftsführers der Klägerin erfolgt. Dieser sei der Verpflichtung, fristgerecht seine gewerblichen Umsätze und Gewinne in inhaltlich vollständigen und wahrheitsgemäßen Einkommensteuer-, Umsatzsteuer- und Gewerbesteuererklärungen gegenüber dem zuständigen Finanzamt anzugeben in den Jahren 2009 bis 2014 nicht nachgekommen. Er habe in seinen Erklärungen falsche Angaben gemacht, indem er in den Jahren 2009 bis 2012 die Zahlungen der Fa. … … nicht angegeben habe. In den Jahren 2013 und 2014 habe der Geschäftsführer der Klägerin den Einnahmen aus Zahlungen der Fa. … … zu Unrecht Kosten und Vorsteuern aus Scheinrechnungen gegenübergestellt. Auf die Berufung des Geschäftsführers der Klägerin hin wurde dieses Urteil mit seit 12. Dezember 2018 rechtskräftigem Urteil des Landgerichts München I vom .... September 2018 im Rechtsfolgenausspruch dahin abgeändert, dass der Geschäftsführer der Klägerin zu einer Gesamtfreiheitsstrafe von 1 Jahr und 11 Monaten und zu einer zusätzlichen Gesamtgeldstrafe von 250 Tagessätzen verurteilt wurde. Der Gesamtstrafenbildung wurden Einzelstrafen von 180 Tagessätzen, 11 Monaten, 10 Monaten, 1 Jahr 4 Monaten, 150 Tagessätzen, 1 Jahr 4 Monaten, 150 Tagessätzen und 120 Tagessätzen zugrunde gelegt. Die Vollstreckung der Gesamtfreiheitsstrafe wurde zur Bewährung ausgesetzt. Zudem wurde die Einziehung von Wertersatz i.H.v. 286.832,01 EUR angeordnet. Nachdem erstinstanzlich der Gesamtbetrag der vom Geschäftsführer der Klägerin verkürzten Steuern mit 787.964,- EUR beziffert worden war, hat dieser nach den Feststellungen des Berufungsgerichts unter Zugrundelegung eines Kistenpfandwerts von 2,70 EUR insgesamt Steuern i.H.v. 615.309,70 EUR verkürzt.

6
In einem weiteren strafgerichtlichen Verfahren (312 Ls 266 Js 123784/15) war der Ge schäftsführer der Klägerin zudem wegen gewerbsmäßiger Hehlerei in 52 Fällen gemäß §§ 259 Abs. 1, 260 Abs. 1 Nr. 1, 52 StGB angeklagt. Aufgrund ihrer Ermittlungen legte die Staatsanwaltschaft diesem folgenden Sachverhalt zur Last: Die Fa. … … betreibe mit Obstmehrwegkisten ein Pfandsystem. Dabei würden die nicht individualisierten Kisten bei Auslieferung mit einem Pfandbetrag von 3,86 EUR je Kiste belegt, der bei Weiterverkauf der Ware vom Lieferanten dem jeweiligen Käufer berechnet werde. Der Einzelhändler, bei dem die Waren in den Verkauf gelangten, gebe die Obstmehrwegkisten gegen Rückzahlung des Pfandbetrags bei der Fa. … … zurück. Der Geschäftsführer der Klägerin betreibe auf dem Münchner Großmarkt diverse Firmen. Spätestens seit Anfang Februar 2013 habe er von zwei anderweitig Verfolgten wöchentlich mindestens 400 Obstpfandkisten der Fa. … … angenommen. Der Geschäftsführer der Klägerin habe an die anderweitig Verfolgten je Kiste einen Betrag von 3,50 EUR bezahlt. Die Kisten habe er in seinen normalen Geschäftsbetrieb aufgenommen und sie nach der Nutzung gegen Rückzahlung des Pfandbetrags an die Fa. … … zurückgegeben. Die Obstkisten hätten die anderweitig Verfolgten sämtlich zuvor bei Einzelhandelsmärkten in Baden-Württemberg und Geretsried entwendet, was der Geschäftsführer der Klägerin zumindest billigend in Kauf genommen habe. Mit Beschluss vom 1. Dezember 2017 wurde das Verfahren gemäß § 154 Abs. 2 StPO eingestellt, da die in diesem Verfahren zu erwartende Ahndung neben der im Verfahren wegen Steuerhinterziehung zu erwartenden Verurteilung nicht beträchtlich ins Gewicht falle.

7
Mit Schreiben vom 7. Oktober 2019 wurde die Klägerin zum beabsichtigten Widerruf ihrer streitgegenständlichen Zuweisungen angehört. Ein persönlicher Anhörungstermin fand auf dessen Wunsch mit dem Geschäftsführer der Klägerin sowie mit dem bereits im Verwaltungsverfahren Bevollmächtigten der

Klägerin am … Oktober 2019 statt. Mit Schreiben an die Markthallen vom … November 2019 nahm der Klägerbevollmächtigte schriftlich zum beabsichtigten Widerruf Stellung. Am 16. Dezember 2019 wurde dem Geschäftsführer der Klägerin von den Markthallen auf wiederholte Bitte des Klägerbevollmächtigten hin nochmals Gelegenheit zur mündlichen Stellungnahme in einem persönlichen Termin gewährt. Im Nachgang hierzu nahm der Klägerbevollmächtigte mit E-Mail vom … Dezember 2019 erneut Stellung.

8
Mit Bescheid vom 16. Dezember 2019 widerriefen die Markthallen die der Klägerin mit Verwaltungsakt vom 24. Mai 2006 nach § 4 Markthallen-Satzung erteilte Zuweisung, zuletzt geändert durch Zuweisung vom 15. Dezember 2015, von Stand …, und in Halle, zwei Dieselstaplern und LKW-Stellplätze bis … t Nummern …, …, …, … nördlich der UMG … auf dem Betriebsgelände Großmarkthalle sowie eine der Klägerin im Übrigen für diese LKW-Stellplätze erteilte Zuweisung (Nr. 1). Ebenfalls wurde die der Klägerin mit Verwaltungsakt vom 23. September 2015 nach § 4 Markthallen-Satzung erteilte Zuweisung für Stand Nr. …, Halle ... auf dem Betriebsgelände Großmarkthalle widerrufen (Nr. 2). Des Weiteren wurde die der Klägerin mit Verwaltungsakt vom 5. Dezember 2014, zuletzt geändert durch Verwaltungsakt vom 6. August 2019, nach § 4 Markthallen-Satzung erteilte Zuweisung von PKW-Stellplatz Nr. …, hinter Kontorhaus ... auf dem Betriebsgelände Großmarkthalle widerrufen (Nr. 3). Es wurde der Klägerin aufgegeben, die unter Nrn. 1, 2 und 3 des Bescheids genannten Objekte jeweils zu räumen und den Markthallen in gereinigtem, benutzbarem und bestimmungsgemäßem Zustand zu übergeben (Nr. 4). Für den Fall, dass die unter Nr. 4 des Bescheids genannte Verpflichtung nicht innerhalb einer Frist von vier Wochen ab Bestandskraft dieses Bescheids erfüllt werde, werde ein Zwangsgeld i.H.v. 11.900,- EUR zur Zahlung fällig (Nr. 5). Der Klägerin wurden die Kosten des Verfahrens auferlegt (Nr. 6). Für den Bescheid wurde eine Gebühr von 250,- EUR sowie Auslagen von 2,19 EUR festgesetzt (Nr. 6).

9
Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, die Markthallen hätten mit Schrei ben vom 28. März 2014 aufgrund der Verhaftung des Geschäftsführers der Klägerin auf dem Satzungsgebiet der Markthallen am 19. März 2014 wegen Diebstahls von …-Pfandkisten ein Marktausschlussverfahren gegen diesen eingeleitet. Dieses sei während des laufenden Ermittlungsverfahrens ausgesetzt worden. In einem persönlichen Anhörungstermin zum beabsichtigten Widerruf am 16. Dezember 2019 habe der Geschäftsführer der Klägerin u.a. ausgeführt, dass er früher aufgrund einer hohen Kundenzahl viele Kisten benötigt habe. Diese habe er für sein Geschäft benutzt und dann an die Fa. … … zurückgegeben. Auch die Steuerhinterziehung sei nicht vollständig nachweisbar gewesen. Daher sei mit dem Gericht eine Vereinbarung getroffen worden. Der Klägerbevollmächtigte habe im Rahmen der Anhörung im Wesentlichen vorgetragen, beim Geschäftsführer der Klägerin habe eine fehlerhafte Rechtsmeinung hinsichtlich der steuerrechtlichen Behandlung von Kistenpfandsachen vorgelegen.

10
Auch wolle der Geschäftsführer der Klägerin aus gesundheitlichen Gründen derzeit - vorbehaltlich einer Genehmigung durch die Markthallen - eine Nachfolgeregelung hinsichtlich der GmbH prüfen. Zur Rechtslage wurde seitens der Beklagten ausgeführt, die Zuweisung könne nach § 5 Abs. 4 Nr. 9 Buchst. a Alt. 1 Markthallen-Satzung widerrufen werden, wenn der Vertreter des Zuweisungsnehmers im Satzungsgebiet eine strafbare Handlung begangen habe, die in das Führungszeugnis aufgenommen werde. Als Geschäftsführer der Klägerin sei dieser Vertreter der Zuweisungsnehmerin. Nach § 5 Abs. 4 Satz 2 Markthallen-Satzung könne die Zuweisung gegenüber der juristischen Person widerrufen werden, wenn die in § 5 Abs. 1 Nr. 9 Buchst. a Markthallen-Satzung genannten Verstöße von dem vertretungsberechtigten Organ einer juristischen Person persönlich begangen würden. Gleiches gelte, wenn die Verstöße von einem Mitglied einer juristischen Person persönlich begangen würden. Auch dies treffe zu, da der Geschäftsführer der Klägerin zugleich deren alleiniger Gesellschafter sei. Aufgrund dieser Funktionen als Geschäftsführer und gleichzeitig alleiniger Gesellschafter verkörpere er sozusagen die Klägerin. Aufgrund der o.g. Verurteilung habe der Vertreter und alleinige Gesellschafter der Zuweisungsnehmerin eine strafbare Handlung begangen. Da der Geschäftsführer der Klägerin und auch die Klägerin jeweils den Firmensitz auf dem Großmarkthallengelände hätten, sei die nach § 32 Abs. 1 BZRG i.V.m. § 4 Nr. 1 BZRG in das Führungszeugnis einzutragende Steuerstraftat auch im Satzungsgebiet begangen worden. Die Zuweisung könne weiterhin nach § 5 Abs. 4 Nr. 9 Buchst. a Alt. 2 Markthallen-Satzung widerrufen werden, wenn der Vertreter des Zuweisungsnehmers in einem schwerwiegenden Fall inner- oder außerhalb der Markthallen eine strafbare Handlung begangen habe. Die Schwere der vorliegend begangenen Steuerstraftaten folge

u.a. bereits aus der Anzahl der Taten mit acht tatmehrheitlichen Fällen sowie aus dem verhängten Strafmaß. Daneben sei die besondere Schwere der Tat auch durch andere, speziell mit dem Betriebsgelände Großmarkthalle verbundene Aspekte begründet. Der Geschäftsführer der Klägerin sei, gerade auch als Geschäftsführer und alleiniger Gesellschafter der Klägerin, in der Gesamtschau seiner Tätigkeit selbst Händler, d.h. Anbieter auf dem Betriebsgelände und somit Teil der öffentlichen Einrichtung. Diese habe er gezielt über mehrere Jahre hinweg zur Verübung von Straftaten genutzt. Die Delikte seien gerade im Zusammenhang mit der hier gegenständlichen Tätigkeit des Obst- und Gemüsegroßhandels begangen worden. Derartigen Strukturen müsste zum Schutz des Markts und der anderen Marktteilnehmer entgegengewirkt werden. Aufgrund der in den Ermittlungen geschilderten kriminellen Energie des Geschäftsführers der Klägerin sei nicht auszuschließen, dass er sich in Zukunft neue „Geschäftsfelder“ erschließen würde. Dies führe zu dem weiteren Widerrufsgrund aus § 5 Abs. 4 Halbs. 1 Markthallen-Satzung, wonach die Zuweisung jederzeit aus wichtigem Grund widerrufen werden könne. Ein solcher wichtiger Grund bestehe, da durch die gezielte, langjährige, missbräuchliche Nutzung von Flächen und Räumen in einer öffentlichen Einrichtung zur Begehung von Straftaten das Vertrauensverhältnis zwischen Zuweisungsnehmer und den Markthallen als Betreiber derart geschädigt sei, dass es irreversibel nicht mehr hergestellt werden könne und eine vertrauensvolle Zusammenarbeit für die Zukunft nicht mehr möglich sei. Von Seiten der Markthallen sei es nicht vorstellbar, die Klägerin mit dem derzeitigen Geschäftsführer und alleinigem Gesellschafter vor dem Hintergrund der Vorkommnisse weiterhin als Zuweisungsnehmerin Flächen und Räume auf dem Betriebsgelände nutzen zu lassen, geschweige denn ihr weitere neue Flächen zur Verfügung zu stellen. Der Widerruf entspreche auch pflichtgemäßer Ermessensausübung. Durch den Widerruf der Zuweisung sei die Klägerin zur Räumung ihrer ihr bisher überlassenen Objekte verpflichtet und könne diese in der Folge nicht mehr nutzen, auch nicht mehr ihr Geschäftsführer und Gesellschafter für die Begehung von Straftaten. Daher sei der Widerruf der Zuweisung geeignet, um die Sicherheit und Ordnung auf dem Betriebsgelände wiederherzustellen, künftig einen ordnungsgemäßen Betrieb zu gewährleisten und die Rechtssicherheit aufrechtzuerhalten sowie auch eine Rufschädigung von den Markthallen und der Stadtverwaltung abzuhalten. Nach eingehender Prüfung und Abwägung habe sich gezeigt, dass kein anderes gleich wirksames, aber weniger einschneidendes Mittel verbleibe, um die Sicherheit und Ordnung auf dem Betriebsgelände aufrechtzuerhalten. Straftaten auf dem Gelände, die bei Ausübung des einschlägigen Gewerbes, unter Nutzung der zugewiesenen Objekte der öffentlichen Einrichtung und unter Einbeziehung des Umfelds auf dem Großmarkt über mehrere Jahre begangen worden seien, müsse mit wirksamen Maßnahmen begegnet werden, um das Vertrauen in die Rechtssicherheit aufrechtzuerhalten und andere Marktteilnehmer von entsprechenden Straftaten abzuhalten. Eine wiederholte Begehung von Straftaten sei nicht auszuschließen. Auch aufgrund der irreversibel zerstörten Vertrauensgrundlage komme ein Marktausschluss für sich gesehen nicht in Betracht, da die Klägerin ansonsten die ihr zugewiesenen Flächen und Räume nach einer gewissen befristeten Ausschlusszeit wieder uneingeschränkt, auch durch ihren Geschäftsführer und Gesellschafter, nutzen könnte. Ein befristeter Marktausschluss sei somit nicht in gleicher Weise wie ein Widerruf geeignet, Sicherheit und Ordnung auf dem Betriebsgelände zu gewährleisten. Da bereits bei einem hinreichenden Verdacht einer Straftat ein Marktausschluss infrage stehe, kämen weitere mildere Mittel wie ein Bußgeld oder eine Abmahnung hier erst recht nicht infrage und würden der Tragweite des Falls in keinster Weise gerecht werden. Aufgrund der Schwere des Falls könne sogar in Erwägung gezogen werden, neben dem Widerruf gleichzeitig einen Marktausschluss zu verhängen, sodass nicht nur die überlassenen Objekte geräumt werden müssten und künftig nicht mehr genutzt werden könnten. Es wäre dann gleichzeitig dem Geschäftsführer der Klägerin das Betreten des Markthallengeländes für eine gewisse Zeit generell, d.h. auch in anderer Funktion zum Beispiel als Mitarbeiter einer Firma, als Lieferant oder Kunde untersagt. Das Interesse der Markthallen an der Wiederherstellung bzw. Aufrechterhaltung der Sicherheit und Ordnung auf dem Betriebsgelände überwiege letztlich das wirtschaftliche Interesse der Klägerin als Zuweisungsnehmerin, die Flächen und Räume auf dem Markthallengelände weiterhin nutzen zu können. Zwar sei auf Seiten der Klägerin zu berücksichtigen, dass sie das Betriebsgelände Großmarkthalle und die ihr überlassenen Objekte zur Erwerbstätigkeit nutze und dies ihre Existenzgrundlage, auch für ca. zehn Mitarbeiter, darstelle. Allerdings seien die Zuweisungen in der Markthallen-Satzung widerruflich ausgestaltet, sodass der Zuweisungsnehmer bei entsprechenden Verhaltensweisen des Geschäftsführers mit der Widerrufsmöglichkeit rechnen müsse bzw. rechnen habe können. Der Widerruf einer Zuweisung entspreche der Kündigung von Gewerbeflächen und komme einer gewerberechtlichen Untersagung nicht annähernd gleich. Gegenstand des Unternehmens bzw. Gewerbes sei der Großhandel mit Obst, Gemüse und Südfrüchten bzw. der Import solcher Produkte. Diesem Gewerbe könne jederzeit außerhalb des Betriebsgeländes Großmarkthalle nachgegangen werden, wie in der Praxis

vielfach durch andere Händler praktiziert. Im Raum München gebe es diverse Großhändler für Obst und Gemüse mit eigenen bzw. angemieteten Gewerbehallen. Zumal, da sich das Geschäftsmodell der Großhändler im Obst- und Gemüsehandel über die Jahre und Jahrzehnte stark geändert habe und der eigentliche Sichthandel, wie in Teilen auf dem Betriebsgelände Großmarkthalle praktiziert, stark zurückgegangen sei. Der Schwerpunkt dürfte sich inzwischen auf Bestellungen per Telefon oder Internet mit anschließender Auslieferung verlagert haben. Die Verkaufsstände in der Großmarkthalle würden oft nur noch als „Schaufenster“ genutzt. Auch aus der Dauer der Nutzung des Betriebsgeländes Großmarkthalle über viele Jahre ergebe sich keine besondere Schutzbedürftigkeit, da im Grunde gerade diese langjährige bestehende Geschäftsbeziehung und die Stellung als Anbieter bzw. Händler am Großmarkt mit der Palette an überlassenen Objekten (Hallenstand, Lagerflächen, Büros, Stellplätze) und das dem Geschäftsführer der Klägerin entgegengebrachte Vertrauen für strafrechtliche Zwecke missbraucht worden seien. In den letzten Jahren sei es vielfach vorgekommen, dass Gebühren vom Geschäftsführer der Klägerin erst nach der ersten Mahnung gezahlt worden seien, in einigen Fällen auch erst nach der zweiten oder sogar dritten Mahnstufe. Auch sei der Geschäftsführer der Klägerin in den letzten Jahren mehrfach wegen Parkverstößen auf dem Betriebsgelände verwarnt worden. Insgesamt zeige sich daran, dass der Geschäftsführer der Klägerin auch seinen im Übrigen bestehenden Verpflichtungen oftmals nicht bzw. nicht ordnungsgemäß nachgekommen sei. Im vorliegenden Fall sei eine Dimension erreicht, die jegliche Vertrauensgrundlage unwiederbringlich zerstört habe und eine künftige Zusammenarbeit unzumutbar mache. Die Verpflichtung zur Räumung und Rückgabe folge aus § 6 Nr. 3 Markthallen-Satzung. Die Zwangsgeldandrohung in Nr. 5 des Bescheids stütze sich auf Art. 29, 30, 31 und 36 des Bayerischen Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetzes - VwZVG. Die Höhe des Zwangsgelds sei angemessen, da es sich an dem wirtschaftlichen Interesse zur weiteren Nutzung der Flächen und Räume orientiere. Die Kostenentscheidung beruhe auf den einschlägigen Vorschriften des Kostenrechts.

11
Gegen diesen Bescheid hat die Klägerin, vertreten durch ihren Bevollmächtigten, am … Dezember 2019 Klage erhoben.

12
Die Klage wurde mit Schriftsatz des Klägerbevollmächtigten vom .... Juni 2020 begrün det und dabei im Wesentlichen vorgetragen, die Klägerin sei seit über … Jahren in den Münchner Markthallen regional und international im Bereich des Lebensmittelhandels mit Obst und Gemüse tätig. Die Klägerin beschäftige sieben Vollzeitangestellte. Seit 2015 betreibe die Klägerin den einzigen Biostand für Obst und Gemüse in der Großmarkthalle. Damit sei die Klägerin überhaupt eine der wenigen Lieferanten für Bioprodukte. Die Klägerin verfüge über ein umfassendes, eingefahrenes und loyales Netz von qualifizierten Biolieferanten. Obwohl der Umsatz aus der Gastronomie aufgrund der aktuellen Pandemie weggebrochen sei, bleibe es nach wie vor bei einer sehr hohen und täglichen Nachfrage von Kunden bei einem erwarteten Jahresumsatzvolumen von 3 Millionen Euro. Die Lieferungen zur Versorgung der Bevölkerung mit Bioprodukten würden sich auf München und Umgebung, teilweise bis nach Österreich, beziehen. Die Nachfrage sei ungebremst. In der bestehenden Krisensituation würde im Fall der Bestätigung des Ausgangsbescheids ein Nachteil für Lieferanten, Abnehmer und letztendlich für die Bevölkerung entstehen. Die Klägerin habe bis heute keine Verfehlungen begangen, sei lebensmittelrechtlich nicht negativ in Erscheinung getreten und habe ihre Verpflichtungen aus der gegenständlichen Zuweisung erfüllt. Vorstehendes gelte für den geschäftsführenden Gesellschafter ebenso bis auf die streitgegenständliche Verurteilung. Die Klägerin sei zu keinem Zeitpunkt steuerrechtlich auffällig gewesen, auch nicht bei diversen Steuerprüfungen. Der Klägerin seien unstreitig Ende 2014 weitere LKW-Stellplätze und der Bio-Verkaufsstand zugewiesen worden. Die Beklagte erteile die Zuweisungen für die Markthallen gemäß der Markthallen-Satzung und verwalte diese. Sie übe damit auf dem Münchener Markt ein Monopol aus. Zutreffend sei, dass sich der Geschäftsführer der Klägerin wegen des Verdachts des Diebstahls und später der Hehlerei in Untersuchungshaft befunden habe. Zutreffend sei weiterhin, dass der Straftatbestand des Diebstahls objektiv und subjektiv nicht vorgelegen habe und ein Strafverfahren wegen Hehlerei eingestellt worden sei. Insofern seien Ausführungen zu möglichen oder vermuteten Verfehlungen des geschäftsführenden Gesellschafters der Klägerin zur Begründung des gegenständlichen Bescheids der Beklagten unbehelflich und nicht sachverhaltsrelevant. Es gelte der allgemeine Grundsatz in dubio pro reo, wonach nicht ausermittelte Vermutungen oder Behauptungen zur Begründung eines verwaltungsrechtlichen Vorgehens nicht herangezogen werden dürften. Festzustellen sei, dass die Klägerin direkt in diese strafrechtlichen Vorwürfe, aber insbesondere auch hinsichtlich der Steuerhinterziehung nicht involviert und

nicht betroffen gewesen sei. Die neben der Klägerin anderweitig betroffenen Einzelfirmen seien auf dem Gebiet der Großmarkthalle nicht ansässig. Innerhalb des Gebiets der Markthallen sei eine strafbare Handlung (Steuerhinterziehung) nicht begangen worden. Die Klägerin selbst habe keine Steuerhinterziehung begangen. Die Beklagte differenziere nicht zwischen dem Geschäftsführer der Klägerin, handelnd für seine Einzelfirma und der hiesigen Klägerin. Wider besseren Wissens vermische die Beklagte auch die Verantwortlichkeit einer dritten Firma, deren Inhaberin die Mutter des Geschäftsführers der Klägerin sei. Die festgestellte steuerrechtliche Verfehlung betreffe ausschließlich die Einzelfirma des Geschäftsführers der Klägerin. Die Beklagte versuche durch ihre Darstellung einen Bezug zur Klägerin zu schaffen. Bereits vor dem mündlichen Anhörungstermin vom 16. Dezember 2019 sei die Entscheidung zum Erlass des streitgegenständlichen Bescheids durch die Beklagte gefallen gewesen. Der Termin sei inhaltslos verlaufen, die Argumente der Klägerin seien nicht gehört worden. Eine ergänzende Stellungnahme habe aufgrund der Ausfertigung am gleichen Tage nicht erfolgen können. Der Eingang der Stellungnahme zur Anhörung und die Erstellung des streitgegenständlichen Bescheids fielen aufeinander. Im Bescheid vom 16. Dezember 2019 sei Sachverhalt nach dem Eingangsdatum der Stellungnahme der Klägerin verarbeitet. Festzustellen sei auch, dass ein Kistenpreis in Höhe von 2,70 EUR anerkannt und steuerlich festgestellt worden sei. Der steuerliche Ansatz der Ausgaben habe zu einer erheblichen Reduktion der Steuerschuld geführt, die vollständig inklusive Säumniszuschlägen und Zinsen vom Geschäftsführer der Klägerin bezahlt worden sei. Die Beklagte verkenne, dass die Straftat der Steuerhinterziehung schon nicht im Satzungsgebiet erfolgt sei. Insofern würden schon die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 5 Abs. 4 Nr. 9 Buchst. a Alt. 1 MarkthallenSatzung nicht vorliegen. Wie in § 5 Abs. 4 Markthallen-Satzung ausgeführt werde, komme ein Widerruf nur dann in Betracht, sofern ein Ausschluss nach § 16 keine ausreichende Gewähr für die Aufrechterhaltung der Sicherheit und Ordnung der Markthallen bieten würde. Ebenso sei auf § 31 Nr. 6 Markthallen-Satzung hinzuweisen, wonach grundsätzlich auch Abmahnungen und Bußgelder als mildere Mittel in Betracht kämen, wenn trotz Mahnung und Hinweises auf die Folgen weiterhin ein marktschädigendes Verhalten erfolge, die öffentliche Sicherheit und Ordnung in den Markthallen gefährdet oder gestört werde, oder entsprechendes Verhalten von Beauftragten oder Bediensteten nicht unverzüglich und nachhaltig abgestellt werde. Dem Schreiben vom 7. Oktober 2019 sei nicht zu entnehmen, inwieweit die zuständige Behörde ihr Ermessen überhaupt ausgeübt habe und die Belange der Klägerin und ihres Geschäftsführers in ihrer Entscheidung berücksichtigt habe. Alleine schon das Bestehen möglicher milderer Mittel und die Tatsache, dass diese nicht mit einem Wort ausgeführt worden seien, ließen eine den gesetzlichen Anforderungen entsprechende Abwägung vermissen. Insbesondere sei hier zu beachten, dass ein Widerruf der Marktzuweisung und eine damit verbundene Untersagung der weiteren Markttätigkeit ein besonders schwerer Eingriff in die verfassungsrechtlich geschützte Berufsfreiheit der Klägerin gemäß Art. 12 GG darstelle. Es sei zu bedenken, dass der Geschäftsführer der Klägerin in … Jahren beruflichen Werdegangs nie in anderen Tätigkeitsbereichen oder anderer Funktion tätig gewesen sei. Ein Widerruf der Marktzuweisung käme für ihn faktisch einem Berufsverbot gleich. Aus diesem Grund verlange auch § 35 Abs. 1 Halbs. 2 Gewerbeordnung - GewO -, dass für eine Gewerbeuntersagung zwingend die weitergehende Schutzbedürftigkeit der Allgemeinheit oder der in einem Gewerbe Beschäftigten erforderlich sei. Die Gewerbeuntersagung wie auch der Widerruf der Marktzuweisung im Rahmen der Markthallen-Satzung müsse daher ultima ratio bleiben. Dabei spiele insbesondere auch der strafrechtliche Rehabilitationsgedanke eine Rolle. Würde das Existieren von Vorstrafen in jedem Fall mit dem Widerruf einer Marktzuweisung oder einer Gewerbeuntersagung nach § 35 GewO einhergehen, so wäre es praktisch nie möglich, einen Täter nach Verbüßen seiner Strafe gesellschaftlich wieder erfolgreich resozialisieren zu können. Wie das Bundesverwaltungsgericht in mehreren Entscheidungen ausgeführt habe, seien Steuervergehen nur dann geeignet, einen Gewerbetreibenden als unzuverlässig erscheinen zu lassen, wenn sie sowohl ihrer absoluten Höhe nach als auch im Verhältnis zur Gesamtbelastung des Gewerbetreibenden von Gewicht seien. Auch die Zeitdauer, während der der Gewerbetreibende seinen steuerlichen Verpflichtungen nicht nachgekommen sei, sei von Bedeutung. Inwieweit länger zurückliegende Straftaten für eine positive Zukunftsprognose eine Rolle spielen könnten, sei als Frage des Einzelfalls zu behandeln. Dabei spiele vor allem eine Rolle, inwieweit begangene Delikte und Ordnungswidrigkeiten gerade in Bezug auf das hier gegenständliche Gewerbe infrage stehen könnten. Würden zur behördlichen Entscheidung über den Widerruf Tatsachen herangezogen, die in der Vergangenheit eingetreten seien, so sei allein maßgebend, ob diese Umstände auf eine Unzuverlässigkeit des Gewerbetreibenden in der Zukunft schließen ließen, d.h. ob eine Beeinträchtigung eines ordentlichen und sicheren Marktbetriebs durch das Verhalten des Markttreibenden auch in Zukunft befürchtet werden könne bzw. müsse. Der

Widerruf der Zuweisung werde in § 5 Abs. 4 Markthallen-Satzung („sofern“) zwangsläufig an die Erfolglosigkeit eines Ausschlusses geknüpft. Die Beklagte hätte vorrangig zunächst einen zeitlich begrenzten Ausschluss von den Markthallen gemäß § 16 Markthallen-Satzung verhängen müssen. Soweit die Beklagte in ihrem Bescheid vom 16. Dezember 2019 ausführe, dass davon abgesehen worden sei, zusätzlich und gleichzeitig zum Widerruf der Zuweisung einen Marktausschluss gegen den Geschäftsführer der Klägerin zu verhängen, verkenne sie, dass es sich bei dem Ausschluss um ein milderes Mittel handele. Ein zusätzlicher Ausschluss sei bei bereits erfolgtem Widerruf sinnwidrig. Die Beklagte missachte den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Der Widerruf der Zuweisung bedeute einen schwerwiegenden Eingriff in die Berufsfreiheit. § 16 Markthallen-Satzung lasse als milderes Mittel den Ausschluss von den Markthallen für eine bestimmte Zeit zu. Verwiesen werde auf den Beschluss des Verwaltungsgerichts München vom 7. Januar 2016 (M 7 S 15.5129), wonach dort eine strafrechtliche Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von einem Jahr und vier Monaten auf Bewährung wegen erheblicher, auf dem Marktgelände begangener Straftaten (Insolvenzverschleppung, Verletzung von Buchführungspflichten, Bankrott, Beitragsvorenthaltung, Warenkreditbetrug) nur den Ausschluss von der Münchner Markthalle für sechs Monate gerechtfertigt habe. Das Gericht führe dort weiterhin aus, dass betreffend die Zuweisung bzw. deren zeitweise Beendigung die Beklagte eine Verwaltungspraxis pflege: Zunächst sei der Ausschluss für eine gewisse Zeit üblich. Warum im vorliegenden Fall von der sonst üblichen Praxis abgewichen werde, sei nicht ersichtlich und verstoße gegen den Grundsatz der Selbstbindung der Verwaltung. Eine Änderung der Verwaltungspraxis missachte den Vertrauensgrundsatz. Gemäß der vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Drei-Stufen-Theorie als besondere Ausprägung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes sei beachtlich, dass mit dem Widerruf der Zuweisung eine subjektive Berufswahlregelung getroffen werde, die allerdings faktisch einem Eingriff in die Berufswahlfreiheit gleichkomme. Solche Eingriffe seien nur zulässig zur Abwendung einer nachweislichen oder höchstwahrscheinlichen Gefahr für ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut. Auch hierzu treffe die Beklagte keine Feststellungen in dem streitgegenständlichen Bescheid. Die Tätigkeit in den Markthallen bilde für den Geschäftsführer der Klägerin dessen Existenzgrundlage. Ihm werde es aufgrund seines Alters nicht möglich sein, eine andere Beschäftigung zu finden. Es stehe zudem nicht zu befürchten, dass nach Art und Schwere der vorliegenden Straftat der Geschäftsführer der Klägerin auch in Zukunft Straftaten im Erwerbs- und Wirtschaftsleben begehen werde. Vielmehr liege die streitgegenständliche strafbare Handlung bereits viele Jahre zurück und könne keine Bindungswirkung für die Zukunft entfalten. Die steuerrechtlichen Angelegenheiten des Geschäftsführers der Klägerin seien geordnet und es gebe keine Auffälligkeiten. Wiederholungsgefahr bestehe nicht. Die Verurteilung habe Abschreckungswirkung entfaltet. Es sei nicht ersichtlich, dass ein zeitlich beschränkter Ausschluss keine Gewähr für die Aufrechterhaltung der Sicherheit und Ordnung geboten hätte. Insbesondere falle in Vergleichen der Rechtsprechung auf, dass es in der Entscheidung über einen Widerruf oder einen zeitlichen Ausschluss vom Marktbetrieb eine erhebliche Rolle spiele, inwieweit der Marktbetreiber auch infolge früherer Vergehen und entsprechender Sanktionen weiterhin gegen Gesetze und die satzungsmäßige Ordnung verstoßen habe. Der Geschäftsführer der Klägerin habe sich keinerlei vorherige oder wiederholte Verstöße, etwa gegen lebensmittelrechtliche Vorschriften, Außenstände, Rauchverbote, etc. zuschulden kommen lassen. Ebenso habe er abseits der Vergehen, für welche er auch verurteilt worden sei, sich ansonsten durch keinerlei Verwirklichung weiterer Straftatbestände und Ordnungswidrigkeiten strafbar gemacht und sich in der bekannten Strafsache gegenüber der Staatsanwaltschaft stets einsichtig und kooperationswillig gezeigt. Es handele sich bei dem oben genannten Vergehen um einen einmaligen Verstoß. Ebenso sei zu berücksichtigen, dass der Geschäftsführer der Klägerin seinen öffentlichrechtlichen Verpflichtungen mittlerweile vollumfänglich und tadellos nachkomme. So habe auch das Oberverwaltungsgericht Niedersachsen befunden, dass späteres Rehabilitieren und Wohlwollen positiv zu berücksichtigen seien, wenn man darin einen Reifeprozess des Gewerbetreibenden erkennen könne. Unter Beachtung des dargestellten, ansonsten tadellosen und kooperativen Verhaltens des Geschäftsführers der Klägerin, der Einmaligkeit seines Vergehens und der vollständigen Erfüllung seiner öffentlichrechtlichen wie auch privatrechtlichen Verpflichtungen und der Bedeutung der Markttätigkeit sowohl für den Geschäftsführer der Klägerin selbst als auch für die Mitarbeiter der Klägerin sei nicht ersichtlich, weshalb ein Widerruf der Marktzuweisung zwingend sei. Vielmehr könne, wenn überhaupt, ein milderes Mittel dem vorgetragenen Sachverhalt hinreichend Rechnung tragen.

13
Die Klägerin beantragt,

I. Der Bescheid der Beklagten vom 16. Dezember 2019 hinsichtlich Widerruf der Zuweisung vom 24. Mai 2006 mit allen Änderungen gemäß § 5 Abs. 4 Nr. 9 Buchst. a Alt. 1 und 2 und § 5 Abs. 4 Halbs. 1 der Markthallen-Satzung Betriebsgelände Großmarkthalle, Halle, Stand …, … und …, zwei Dieselstapler und LKW-Stellplätze bis … t Nummern …, …, …, … sowie Widerruf der Zuweisung vom 23. September 2015 gemäß § 5 Abs. 4 Nr. 9 Buchst. a Alt. 1 und 2 und § 5 Abs. 4 Halbs. 1 der Markthallen-Satzung Betriebsgelände Großmarkthalle, Halle, Stand Nr. … sowie Widerruf der Zuweisung vom 5. Dezember 2014 mit allen Änderungen gemäß § 5 Abs. 4 Nr. 9 Buchst. a Alt. 1 und 2 und § 5 Abs. 4 Halbs. 1 der Markthallen-Satzung Betriebsgelände Großmarkthalle, hinter Kontorhaus, PKWStellplatz Nr. … wird aufgehoben.

II. Die Beklagte wird verpflichtet, der Klägerin die in Ziff. I genannten Zuweisungen zuzusprechen.

14
Die Beklagte beantragt,

Die Klage wird abgewiesen.

15
Zur Begründung wird in Ergänzung zu den Gründen des Bescheids im Wesentlichen ausgeführt, die Klägerin sei eine GmbH und als solche nicht fähig, zu handeln. Für die GmbH handele die Geschäftsführung. Strafbare Handlungen des Geschäftsführers seien der Klägerin zuzurechnen. Bei einem persönlichen Fehlverhalten des Vertreters könne die Zuweisung der Klägerin gegenüber gemäß § 5 Abs. 4 Nr. 9 Buchst. a Markthallen-Satzung widerrufen werden. Die der o.g. Verurteilung zugrundeliegende Steuerhinterziehung stelle eine strafbare Handlung i.S.d. § 5 Abs. 4 Nr. 9 Buchst. a Alt. 1 Markthallen-Satzung dar. Sie sei auch im Satzungsgebiet begangen worden, weil die später nicht versteuerten Umsätze maßgeblich auf dem Gebiet der Großmarkthalle erzielt worden seien. Ohne die Nutzung des Satzungsgebiets hätten diese Einnahmen nicht erzielt werden können. Auch liege ein schwerwiegender Fall i.S.d. § 5 Abs. 4 Nr. 9 Buchst. a Alt. 2 Markthallen-Satzung vor. Auch mit der Hehlerei habe eine strafbare Handlung i.S.v. § 5 Abs. 4 Nr. 9 Buchst. a Alt. 3 MarkthallenSatzung vorgelegen. Diese sei auch wiederholt begangen worden. Bei der Einstellung nach § 154 Abs. 2 StPO handele sich nicht um eine Einstellung durch die Staatsanwaltschaft wegen unzureichenden Tatverdachts. Dass es letztlich zu einer Einstellung gekommen sei, habe rein prozessökonomische Gründe. Ohne die zusätzliche Steuerstraftat wäre eine Verurteilung erfolgt. Eine strafbare Handlung (mehrfach begangen) liege zweifelsohne im Hinblick auf die Hehlerei vor. Weitere strafbare Handlungen lägen mit der Steuerhinterziehung vor. Diesbezüglich sei schließlich die rechtskräftige Verurteilung erfolgt. In dubio pro reo sei ein Grundsatz des Strafrechts. Dort gelte die Unschuldsvermutung. Im öffentlichen Recht gehe es um die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, im vorliegenden Fall auf dem Gebiet einer öffentlichen Einrichtung. Der Geschäftsführer der Klägerin habe den Straftatbestand der Hehlerei in 52 Fällen erfüllt und dies über einen längeren Zeitraum hinweg und im Satzungsgebiet. Schon nach dem Wortlaut sei eine strafbare Handlung nicht dasselbe wie eine rechtskräftige Verurteilung. Die Hehlerei in 52 Fällen sei daher sehr wohl relevant für den Vollzug der Markthallen-Satzung. Es würden nicht bloß staatsanwaltschaftliche Ermittlungen herangezogen, sondern es werde auf eine strafbare Handlung abgestellt, die - würde keine weitere strafrechtlich relevante Handlung vorliegen - die Voraussetzungen für einen Widerruf erfüllen würde. Neben den einzelnen aufgeführten Widerrufsgründen („insbesondere, wenn“) enthalte § 5 Abs. 4 Markthallen-Satzung die Möglichkeit, die Zuweisung jederzeit aus wichtigem Grund zu widerrufen. Auch ein solcher Widerrufsgrund liege in Form eines nachhaltig zerstörten Vertrauensverhältnisses vor und sei im Bescheid vom 16. Dezember 2019 ausführlich dargestellt. Die ergangene Entscheidung sei frei von Fehlern bei der Ermessensausübung. Es seien alle für die Entscheidung relevanten Gesichtspunkte, sowohl die Belange der Klägerin, als auch die Belange der Markthallen sorgfältig nachvollziehbar gegeneinander abgewogen, richtig gewichtet worden und in die Entscheidung über den Widerruf eingeflossen. Ein Eingriff in die Berufsfreiheit liege nicht vor, da dem Geschäftsführer der Klägerin die Tätigkeit als Obst- und Gemüsegroßhändler weiter möglich sei. Die Tatsache, dass dieser bereits … Jahre in der Großmarkthalle tätig sei, sei von den Markthallen bei der Entscheidung durchaus berücksichtigt worden, müsse aber letztlich hinter einer Entscheidung für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung auf dem Großmarktgelände zurückstehen. Der von der Klägerin gezogene Vergleich mit einer Gewerbeuntersagung sei dahingehend unzutreffend, dass im vorliegenden Fall die Tätigkeit als Obst- und Gemüsegroßhändler weiter möglich sei. Hingegen sei bei einer Gewerbeuntersagung keine Tätigkeit mehr möglich. Auch der Gedanke der Täterresozialisierung sei nicht einschlägig, wenn es um eine

Ermessensausübung entsprechend dem Zweck einer gesetzlichen Ermächtigung, nämlich Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, gehe. Ebenso sei unzutreffend, dass es im Hinblick auf die Steuerstraftat lediglich auf eine positive Zukunftsprognose ankomme. Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung einer Gewerbeuntersagung nach § 35 GewO sei nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs der Zeitpunkt der letzten Verwaltungsentscheidung. Nicht herangezogen werden könne daher der in der Klagebegründung zitierte Beschluss des Oberverwaltungsgerichts Niedersachsen, wo im Text auf eine Zukunftsprognose abgestellt werde. Etwaige Aussagen der Klägerin, sich künftig eines anderen Geschäftsführers zu bedienen, könnten daher außer Betracht bleiben. Zudem sei kein entsprechender Antrag bei den Markthallen gestellt worden. Selbst wenn man eine Zukunftsprognose anstellen würde, bestünde trotz eines neuen Geschäftsführers weiterhin die Gefahr einer Einflussnahme des jetzigen Geschäftsführers (Strohmann) und wegen dessen guter Vernetzung im Marktgeschehen sei sein „etwaiger schlechter Einfluss“ nicht auszuschließen. Es sei nicht ermessensfehlerhaft gewesen, die Zuweisung zu widerrufen, bevor ein Marktausschlussverfahren erfolglos durchgeführt worden sei. Ein zeitlich begrenzter Marktausschluss und ein Widerruf der Zuweisung seien zwei unterschiedliche Instrumente mit jeweils eigenen Voraussetzungen. Der Marktausschluss komme auch nicht als milderes Mittel in Betracht. In Anbetracht der Vielzahl von 52 Fällen der Hehlerei, des längeren Zeitraums, über den sich die Geschehnisse gezogen hätten, und das damit zerstörte Vertrauensverhältnis sei ein vorübergehender Marktausschluss nicht geeignet, die Ordnung auf dem Markthallengelände wiederherzustellen. Im Rahmen der Verhältnismäßigkeit sei davon abgesehen worden, den Marktausschluss zusätzlich zum Zuweisungswiderruf auszusprechen. Der Zuweisungswiderruf erscheine auch im Vergleich zu anderen Fällen verhältnismäßig. Im Falle einer Insolvenzverschleppung sei lediglich ein Marktausschluss ausgesprochen worden. Bei dieser Insolvenzverschleppung habe ein angeschlagener Händler, der die schlechte wirtschaftliche Situation seines Betriebs nicht habe wahrhaben wollen, mit rechtlich unzulässigen Mitteln versucht, seinen Betrieb zu retten und dabei Lieferanten geschädigt. Ziel sei nicht die Schädigung von Lieferanten gewesen. Sich vollständig unabhängig vom eigentlichen Betrieb ein zusätzliches kriminelles zweites Standbein zu verschaffen, zeuge von einer weitaus höheren kriminellen Energie, sodass eine Vergleichbarkeit der 52-fachen Hehlerei und Steuerhinterziehung mit der Insolvenzverschleppung nicht vorliege. In einem anderen Vergleichsfall habe das Verwaltungsgericht München den Widerruf der Zuweisung für rechtens erachtet. An einem Marktstand seien wiederholt und auch mit Strafbefehl geahndet Eier dergestalt verkauft worden, dass beim Verbraucher der Eindruck erweckt worden sei, es handele sich um Freilandeier aus eigener Haltung, obwohl es tatsächlich fremde Eier aus Bodenhaltung gewesen seien. Der Marktstand sei die Existenz und alleinige Einnahmequelle der Händlerin gewesen. Zum Schutz des Rufs des Markts sei die Zuweisung nach Auffassung des Gerichts zurecht widerrufen worden. Auch das rechtliche Gehör sei in keiner Weise verletzt worden. Vielmehr hätten ausführliche Anhörungen stattgefunden, deren Inhalt im Bescheid vom 16. Dezember 2019 wiedergegeben und abgewogen worden sei. Nach der persönlichen Anhörung vom … Oktober 2019 habe eine ausführliche Anhörung mittels E-Mail des Klägerbevollmächtigten vom … November 2019, eine mündliche Anhörung im Beisein des Geschäftsführers der Klägerin und des Klägerbevollmächtigten am … Dezember 2019 und eine Stellungnahme des Klägerbevollmächtigten vom … Dezember 2019 stattgefunden. Alle dort vorgetragenen Gesichtspunkte seien im Bescheid vom 16. Dezember 2019 berücksichtigt und abgewogen worden. Der Bescheid sei erst am 18. Dezember 2019 zur Unterschrift gebracht worden. Außerdem zitiere der Bescheid die E-Mail vom … Dezember 2019 und setzte sich damit auseinander. Nur weil schließlich der Argumentation der Klägerin nicht habe gefolgt werden können und das Datum des Bescheidsentwurfs nicht mehr geändert worden sei, sei nicht schon das rechtliche Gehör verletzt.

16
Hierauf erwiderte der Klägerbevollmächtigte mit Schreiben vom … November 2020 und führte im Wesentlichen aus, die Beklagte stelle bei ihrer Begründung weiterhin umfassend und quasi ausschließlich auf die vermeintliche Hehlerei des Geschäftsführers der Klägerin ab. Sie bringe damit zum Ausdruck, dass sie trotz Einstellung des Verfahrens ohne Zweifel davon ausgehe, dass der Geschäftsführer der Klägerin die vermeintlichen Hehlereien begangen habe. Dabei verkenne die Beklagte jedoch vollständig die Wertung des § 154 StPO und den Umstand, dass die Unschuldsvermutung gerade kein das Strafrecht allein betreffender Grundsatz sei, sondern vielmehr aus dem Rechtsstaatsprinzip resultiere, ein grundlegendes Verfassungsprinzip bilde und deshalb auch unmittelbar die Beklagte binde. Die Beklagte gehe damit ausweislich der eigenen Argumentation davon aus, allein aufgrund der vermeintlichen und gerade nie

gerichtlich bewiesenen Straftaten zum Widerruf der Zuweisung berechtigt zu sein. Nicht ersichtlich sei, worauf sie ihre Annahme stütze, dass der Geschäftsführer der Klägerin diese Straftaten tatsächlich begangen habe. Gerade hier verstoße die Beklagte jedoch gegen die sie nach Art. 20 GG unmittelbar bindende Unschuldsvermutung. Denn weder staatsanwaltschaftliche Ermittlungen noch eine Einstellung nach § 154 StPO seien nach dem Grundgesetz ausreichend, um vom tatsächlichen Vorliegen einer Straftat auszugehen. Es sei nicht bewiesen, dass der Geschäftsführer der Klägerin eine Hehlerei begangen habe. § 154 StPO mache hierzu keine Aussage. Er biete nur die Möglichkeit, trotz eines Tatverdachts einzustellen. Ob dieser Tatverdacht tatsächlich begründet sei, werde aufgrund der Einstellung gerade nicht ermittelt. Da die Beklagte ausweislich des eigenen Vortrags jedoch von einer Tatsache ausgehe, basiere der Verwaltungsakt nicht nur auf falschen Tatsachen, sondern auch auf rechtlich fehlerhafter Bewertung des Art. 20 GG sowie dessen Auswirkung auf Art. 12 GG und die vorliegende Angelegenheit, insbesondere die unmittelbare Wirkung bei der Auslegung der streitgegenständlichen Satzung und der Ermessensausübung. Die Beklagte verkenne ihre Relevanz im Rahmen der örtlichen Verkaufsmöglichkeiten. Die Großmarkthalle biete für das von der Klägerin betriebene Geschäftsmodell die einzige Möglichkeit. Insbesondere könne auch ein Vergleich mit dem Onlinehandel nicht gezogen werden, da es sich hierbei gerade um ein anderes, mit dem Geschäftsmodell der Klägerin nicht vergleichbares Konzept handele. Das Geschäftsmodell der Klägerin basiere auf Kundschaft, welche allein in der Großmarkthalle anzutreffen sei, weil es gerade die Modalitäten der Halle für ausschlaggebend halte. Die persönliche Auswahl und Besichtigung sei hier maßgeblich im Gegensatz zur Anonymität und fehlenden Sichtbarkeit per Telefon oder Internet. Die Beklagte stütze den Widerruf grundlegend auf die vermeintliche Hehlerei und nehme nur am Rande Bezug auf die Steuerstraftat des Geschäftsführers der Klägerin. Auch hier verkenne sie jedoch die Relevanz und maßgebliche Bewertungskriterien. Es fehle insbesondere an einem hinreichenden Bezug (Satzungsgebiet und Zusammenhang mit der Großmarkthalle). Im Übrigen verkenne die Beklagte weiterhin, dass es bei der Steuerstraftat gerade auf die Zukunftsprognose ankomme. Dies sei auch nicht ausgeschlossen, weil Beurteilungszeitpunkt die Verwaltungsentscheidung sei. Denn auch zu diesem Zeitpunkt könne eine Zukunftsprognose erfolgen. Die Beklagte verkenne insoweit den Sinn und Inhalt der von ihr zitierten Rechtsprechung, der lediglich die Bewertung von Veränderungen während des gerichtlichen Verfahrens ausschließe, nicht jedoch, dass die Verwaltungsbehörde eine Prognose hinsichtlich der zukünftigen Entwicklung treffe. Ausweislich des eigenen Vortrags habe die Beklagte eine solche Prognose vollständig unterlassen. Dies wiege vorliegend besonders schwer, weil die Straftaten zum Entscheidungszeitpunkt bereits mehrere Jahre zurückgelegen hätten und deshalb die Zukunftsprognose aufgrund des jahrelangen, straflosen Verhaltens der Klägerin positiv habe ausfallen müssen. Demnach habe die Beklagte auch insoweit eine ermessensfehlerhafte Entscheidung getroffen, da eine Einbeziehung der maßgeblichen, künftigen Entwicklung gänzlich nicht erfolgt sei. Auch fehle es an einem unbenannten wichtigen Grund im Sinne von § 5 Abs. 4 Markthallen-Satzung. Ein solcher müsse ausweislich der Auflistung in § 5 Abs. 4 und dem Zweck der Markthallen-Satzung auf einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung beruhen. An einer solchen Gefahr fehle es jedoch vorliegend vollständig. Die größtenteils nicht bewiesenen Straftaten des Geschäftsführers der Klägerin lägen jahrelang zurück. Hinweise auf sonstige Verfehlungen bestünden nicht. Insbesondere fehle es an für die Zwecke der Beklagten besonders problematischen Verfehlungen im Hinblick auf lebensmittelrechtliche Bestimmungen. Nicht ersichtlich sei, inwiefern die Schädigung zur Abwendung der Insolvenz gegenüber dem vorliegenden Fall abweiche, aber der vorliegende Fall mit dem zitierten Fall (M 7 S 00.6168) vergleichbar sein solle. In diesem Fall seien dem Widerruf eine Vielzahl von Hinweisen und Warnungen vorausgegangen, weshalb das Gericht die Annahme zugelassen habe, dass eine weitere Warnung, auch in Form des befristeten Ausschlusses keine hinreichende Wirkung zeigen würde. Vorliegend fehle es jedoch gänzlich an derartig vorangegangenen Warnungen oder Hinweisen, sodass jedenfalls nicht ersichtlich sei, dass ein solcher Warnschuss keine Wirkung zeigen würde. Damit stelle der Marktausschluss ein gleich geeignetes, milderes Mittel dar, welches auch nach der zuletzt genannten Entscheidung vorrangig hätte gewählt werden müssen. Die Beklagte gehe ohne weiteres davon aus, dass bei Einsetzung eines neuen Geschäftsführers der bisherige Geschäftsführer die Geschäfte weiterführen werde, sodass der neue Geschäftsführer lediglich als Strohmann agieren würde. Eine Begründung für diese Annahme, insbesondere konkrete Anhaltspunkte, fehle jedoch gänzlich. Allein eine solche Spekulation könne jedoch nicht ausreichen, um die Einsetzung eines anderen Geschäftsführers als milderes, gleich geeignetes Mittel abzulehnen. Die Einsetzung eines anderen Geschäftsführers würde der Klägerin die ungehinderte Weiterführung ihres Geschäftsmodells ermöglichen. Der Beklagten bliebe es unbenommen, nachzuprüfen, ob der bisherige Geschäftsführer der Klägerin tatsächlich als Strohmann agieren würde und in diesem Fall die Zuweisung zu widerrufen. Der Widerruf sei im Übrigen nicht

angemessen. Insbesondere trage die Beklagte selbst vor, dass bereits seit dem Jahr 2014 allgemeine Kenntnis über mögliche Straftaten im Zusammenhang mit Obstkisten bestanden hätte. Die Beklagte habe es jedoch bis zum Jahr 2020 unterlassen, Konsequenzen zu ziehen bzw. dem nachzugehen. Noch dazu habe sie im Jahr 2015 sogar eine neue Zuweisung an den Geschäftsführer der Klägerin erteilt. Etwaige Probleme nach diesen Taten und insbesondere nach Neuzuweisung im Jahr 2015 seien nicht ersichtlich und von der Beklagten in keiner Weise vorgetragen. Dies zeige auf, dass über fünf Jahre nach den potentiellen Straftaten eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung nicht mehr bestehe und der Widerruf bereits deshalb nicht angemessen und unverhältnismäßig sei. Neben diesem langen Zeitraum, der eine zum Widerrufszeitpunkt bestehende Gefahr vermissen lasse, sei die Maßnahme auch aufgrund des Zusammenspiels der von der Beklagten getätigten Maßnahmen unverhältnismäßig. Die Beklagte habe nicht nur den vorliegenden Bescheid erlassen, sondern sei auch gegen sämtliche andere, mit dem Geschäftsführer der Klägerin zusammenhängende Gesellschaften und Genehmigungen vorgegangen. Die Beklagte arbeite darüber hinaus mit weiteren Abteilungen zusammen, sodass parallel Gewerbeuntersagungen für die entsprechenden Personen und Gesellschaften ergangen seien. Die Beklagte habe nach jahrelanger Untätigkeit und Jahre nach den größtenteils nur behaupteten Straftaten eine umfassende Untersagungswelle gegen den Geschäftsführer der Klägerin gestartet, welche ihm gerade nicht nur die hier streitgegenständlichen Zuweisungen entziehe, sondern auch jegliche anderen Betätigungsmöglichkeiten im Stadtgebiet. Dieses Zusammentreffen der Bescheide der Beklagten dürfe nicht unberücksichtigt bleiben, da eine Betrachtung der einzelnen Maßnahmen gestützt auf jeweils den gleichen Sachverhalt ohne Hinzuziehung der milderen Maßnahmen dazu führen könne, dass selbst Maßnahmen - welche anders als die vorliegende - gerade noch verhältnismäßig seien, durch Zusammenspiel mit weiteren einem Berufsverbot und damit der Existenzvernichtung des Geschäftsführers der Klägerin gleichkomme. Ein solches Vorgehen allein aufgrund der Trennung der Bescheide und Aufteilung auf andere Abteilungen der gleichen Behörde verstoße gegen die Berufsfreiheit der Klägerin aus Art. 12 GG und gegen das Verhältnismäßigkeitsprinzip. Jedenfalls die von der Beklagten ohne weiteres angenommene Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung müsse damit abgelehnt werden. Es fehle an fortbestehenden Auswirkungen der zurückliegenden Ereignisse unter jeglichen Hinweisen für weitere rechtswidrige Handlungen der Klägerin bzw. ihres Geschäftsführers.

17
Hierzu erwiderte die Beklagte mit Schreiben vom 16. Dezember 2020 und führte im Wesentlichen aus, dass die Berufsfreiheit nicht das Festhalten an einem ganz bestimmten Geschäftsmodell schütze. Vielmehr könne die Klägerin bei verändertem Geschäftsmodell den eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb weiterhin betreiben. Naheliegender sei der Schluss, dass sich der Geschäftsführer der Klägerin mehrere Jahre lang nichts zu Schulden habe kommen lassen, weil ein Strafverfahren noch anhängig gewesen sei. Auch verstoße es weder gegen die Berufsfreiheit noch sei es unverhältnismäßig, wenn verschiedene Abteilungen der Beklagten gleichzeitig Bescheide erließen. Löse ein bestimmtes Verhalten einer Person aufgrund verschiedener Rechtsgrundlagen und verschiedener Zuständigkeiten ein Tätigwerden verschiedener Aufgabenträger aus, so müssten auch gleichzeitig Bescheide erlassen werden. Eine Trennung der Bescheide und Aufteilung auf andere Abteilungen der gleichen Behörde habe aufgrund des Geschäftsverteilungsplans der Beklagten zu erfolgen, der gerade unabhängig vom Einzelfall sei.

18
Mit Schriftsatz vom 21. April 2021 erweiterte der Klägerbevollmächtigte die Klage und stellte ergänzend folgenden Antrag:

Die Beklagte, vertreten durch das Kommunalreferat, Markthallen München, wird dazu verurteilt, der Klägerin Zustimmung zu einem Geschäftsführerwechsel gemäß § 4 Abs. 5 Ziffer 2 Markthallen-Satzung dergestalt zu erteilen, als dass der derzeitige Geschäftsführer, Herr … …, von seinen Geschäftsführerverpflichtungen entbunden werden kann und die Herren … … T... … und … G... … zum Geschäftsführer bestimmt werden.

19
Zur Begründung wurde im Wesentlichen vorgetragen, im Zuge des bisherigen Verfahrens habe die Klägerin wiederholt vorgebracht, aus Gründen der Unternehmensnachfolge einen Wechsel in der Position ihres Geschäftsführers vollziehen zu wollen. Mit Gesellschafterbeschluss vom 14. Dezember 2020 habe der Gesellschafter der Klägerin die o.g. Herren zu deren Geschäftsführern bestellt. Dieser Beschluss stehe im Hinblick auf § 4 Abs. 5 Ziffer 2 Markthallen-Satzung unter der aufschiebenden Bedingung der Zustimmung durch die Markthallen. Die Beklagte sei dem Ersuchen, die Zustimmung zu dem beabsichtigen

Geschäftsführerwechsel zu erteilen auch nach Fristsetzung nicht nachgekommen, obwohl die von der Beklagten angeforderten Unterlagen eingereicht worden seien. Stattdessen sei mit Schreiben vom 9. März 2021 angekündigt worden, dass eine Entscheidung aufgrund der laufenden Gerichtsverfahren nicht abschließend getroffen werden könne. Sollte eine Entscheidung des Verfahrens jedoch erst abgewartet werden, so könne es passieren, dass sich das Begehren, welches die Klägerin im Rahmen dieser Klageerweiterung vorbringe, erledige. Da die Unzuverlässigkeit des derzeitigen Geschäftsführers der Klägerin durch steuerstrafrechtliches Handeln das Hauptargument der Beklagten sei, entspreche das behördliche Nichthandeln weder dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung noch wahre es den öffentlichrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Werde dieses mildere Mittel nun durch einfaches Untätigbleiben verwehrt, indem man die Zustimmung abwarten lasse, verstoße dies gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.

20
Hierauf wurde beklagtenseits mit Schriftsatz vom 28. April 2021 erwidert und im Wesentlichen vorgetragen, dass der nunmehr gestellte Antrag einen anderen Streitgegenstand betreffe. Bei einem wirksamen Widerruf der Zuweisung sei eine Zustimmung zum Geschäftsführerwechsel obsolet.

21
Mit Schriftsatz vom … April 2021 vertiefte der Klägerbevollmächtigte seine Ausführungen zu dem zuletzt gestellten Antrag und führte insbesondere aus, dass es bei diesem letztlich um das gleiche Anspruchsbegehren im inzidenten Sinne einer tatbestandlichen Zuverlässigkeit gehe, die durch den beantragten Geschäftsführerwechsel zu erreichen sei. Beide Angelegenheiten stützen sich dabei auf den gleichen Lebenssachverhalt, sodass es sich um einen Fall der nach § 264 Nr. 2 ZPO stets zulässigen Klageerweiterung handele. Die Voraussetzungen des § 4 Abs. 5 Nr. 2 Markthallen-Satzung seien gegeben, was im Einzelnen ausgeführt wurde.

22
Mit Schriftsatz vom .... Mai 2021 führte der Klägerbevollmächtige noch ergänzend aus, dass die Klägerin im Hinblick auf ihre Geschäftstätigkeit sowie den Erfolg derselben auf den Standort in den Markthallen angewiesen sei. Nahezu 100% der Warenumsätze würden aufgrund von persönlichen Kontakten in den Markthallen sowie der darauffolgenden telefonischen Order getätigt. Die Klägerin könne extern, d.h. außerhalb der Geschäftstätigkeit in den Markthallen und ohne deren Verkaufsflächen nicht existieren und müsste unverzüglich Insolvenz anmelden. Die Klägerin nutze dabei die Standflächen …, …, … und … In dem Zusammenhang benötige die Klägerin für ihre Mitarbeiter Stellplätze. Die Stellplätze … bis … würden jedoch von der Klägerin nicht genutzt. Diese seien von der Beklagten gekündigt worden.

23
In der mündlichen Verhandlung wurde klägerseits vorgetragen, dass die unter Nr. 1 des Bescheids genannten LKW-Stellplätze von der Klägerin nicht genutzt würden. Der Klägerin seien stattdessen andere Stellplätze informell zugewiesen worden, die von der Klägerin genutzt und abgerechnet würden. Dies sei bereits seit 2019 der Fall.

24
Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakten sowie die vorgelegten Behördenakten in diesem Verfahren und in den Verfahren M 7 K 19.6510, M 7 K 20.941 und M 7 K 20.1259 sowie auf die Niederschrift über die mündliche Verhandlung Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

25
Die Klage ist im Anfechtungsantrag zulässig, aber unbegründet. Auch in den Verpflichtungsanträgen hat sie keinen Erfolg.

26
Soweit sich die Klage gegen den Widerruf der streitgegenständlichen Zuweisungen wendet, ist sie als Anfechtungsklage zulässig. Das klägerische Begehren ist darauf gerichtet, die widerrufenen Zuweisungsflächen zurückzuerhalten. Da die streitgegenständlichen Zuweisungen teils unbefristet (in Nr. 1 des Bescheids widerrufene Zuweisungen), teils bis zum 31. Dezember 2021 befristet (in Nrn. 2 und 3 des Bescheids widerrufene Zuweisungen) erteilt sind, wäre dem klägerische Begehren mit der im Wege der

Anfechtungsklage zu verfolgenden Aufhebung des angefochtenen Widerrufsbescheids umfassend Genüge getan. Denn bei Aufhebung des streitgegenständlichen Bescheids würden die streitgegenständlichen Zuweisungen der Klägerin unverändert fortbestehen. Der darüber hinausgehende Verpflichtungsantrag auf Wiedererteilung der streitgegenständlichen Zuweisungen ist somit nicht erforderlich und daher vorliegend unstatthaft. Dies gilt insbesondere auch hinsichtlich der LKW-Stellplätze Nrn. … bis …, die der Klägerin ursprünglich nur bis zum 31. Dezember 2018 befristet zugewiesen waren. Denn durch die unwidersprochene Fortsetzung der Nutzung und Bezahlung der Stellplätze über den 31. Dezember 2018 hinaus ist dieses Zuweisungsverhältnis in ein unbefristetes Zuweisungsverhältnis - von den Markthallen in Nr. 1 des Bescheids a.E. als „eine im Übrigen erfolgte Zuweisung“ bezeichnet - übergegangen (vgl. auch Rechtsgedanken von § 545 Satz 1 BGB). Im Übrigen geht die Klage auch nicht ins Leere, soweit die Klägerin geltend macht, es würden mittlerweile andere als die streitgegenständlichen Stellplätze auf Veranlassung der Markthallen genutzt. Denn ungeachtet der tatsächlichen Nutzung der streitgegenständlichen Stellplätze durch die Klägerin bildet deren formelle Zuweisung jedenfalls den rechtlichen Anknüpfungspunkt für den - im hiesigen Verfahren verfolgten - Anspruch der Klägerin auf Wiedereinräumung des Nutzungsrechts für diese (oder ggf. auch andere ersatzweise zur Verfügung gestellte) Stellplatzflächen. Die insoweit durch die Zuweisung vermittelte Rechtsposition wurde hier unabhängig von einer etwaigen früheren Nutzungsaufgabe erst durch den mit streitgegenständlichem Bescheid ausgesprochenen Widerruf formell entzogen.

27
Der Anfechtungsantrag ist jedoch unbegründet.

28
Der streitgegenständliche Bescheid vom 16. Dezember 2019 ist sowohl formell als auch materiell rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren subjektiven Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage ist dabei maßgeblich auf den Zeitpunkt der letzten Behördenentscheidung, hier des Bescheidserlasses, abzustellen.

29
Der streitgegenständliche Bescheid ist formell rechtmäßig. Insbesondere wurde das Anhörungserfordernis nach Art. 28 Abs. 1 BayVwVfG entgegen den Ausführungen des Klägerbevollmächtigten nicht verletzt. Der Geschäftsführer der Klägerin wurde mit Schreiben vom 7. Oktober 2019, zugestellt am 14. Oktober 2019, zum beabsichtigten Widerruf der streitgegenständlichen Zuweisungen angehört. Weiter wurde diesem in der Folge Gelegenheit zur mündlichen Stellungnahme bei einem auf dessen Wunsch anberaumten persönlichen Termin mit den Markthallen am … Oktober 2019 gegeben, an dem auch der zwischenzeitlich mandatierte Klägerbevollmächtigte teilnahm. Mit Schreiben an die Beklagte vom 13. November 2019 gab der Klägerbevollmächtigte in der Folge eine schriftliche Stellungnahme für die Klägerin zum beabsichtigen Widerruf ab. Am … Dezember 2019 wurde dem Geschäftsführer der Klägerin auf wiederholte Bitte des Klägerbevollmächtigten hin nochmals Gelegenheit zur mündlichen Stellungnahme in einem persönlichen Termin gewährt. Im Nachgang nahm der Klägerbevollmächtigte mit E-Mail vom … Dezember 2019 erneut Stellung. Der Klägerin wurde mithin zweifellos mehrfach Gelegenheit gegeben, sich zu den für die Entscheidung erheblichen Tatsachen zu äußern. Soweit der Klägerbevollmächtigte rügt, dass bereits vor dem mündlichen Anhörungstermin vom 16. Dezember 2019 die Entscheidung zum Erlass des streitgegenständlichen Bescheids durch die Beklagte gefallen gewesen sei, der Termin inhaltslos verlaufen sei und die Argumente der Klägerin nicht gehört worden seien, vermag dies die Annahme einer ordnungsgemäßen Anhörung schon nicht in Zweifel zu ziehen. Denn die Markthallen haben ausweislich der Bescheidsgründe auch das klägerische Vorbringen im persönlichen Termin am … Dezember 2019 sowie die am Folgetag eingegangene ergänzende Stellungnahme des Klägerbevollmächtigten für ihre Entscheidung berücksichtigt, deren beider Inhalt explizit in den streitgegenständlichen Bescheid Eingang gefunden hat (vgl. Ausführungen auf S. 5, 6, 14, 15 des Bescheids). Im Hinblick darauf, dass der auf den 16. Dezember 2019 datierte Bescheid noch am Folgetag eingegangenes Vorbringen berücksichtigt, hat die Beklagte unter Verweis auf Bl. 18 der Behördenakte glaubhaft dargelegt, dass der auf den 16. Dezember 2019 vordatierte Bescheidsentwurf erst am 19. Dezember 2019 zur Unterschrift gebracht wurde.

30
Der streitgegenständliche Bescheid ist auch in materiellrechtlicher Hinsicht nicht zu beanstanden. Der Widerruf der streitgegenständlichen Zuweisungsflächen (Nrn. 1, 2 und 3 des Bescheids) ist auf der Grundlage von § 5 Abs. 4 Satz 2 i.V.m. Satz 1 Nr. 9 Buchst. a Alt. 2 Markthallen-Satzung vorliegend zurecht

erfolgt. Ermessensfehler sind im Rahmen des gerichtlichen Überprüfungsrahmens (§ 114 Satz 1 VwGO) nicht gegeben.

31
Nach § 1 Abs. 1 Markthallen-Satzung betreibt die Beklagte die Markthallen, zu denen unter anderem das Betriebsgelände Großmarkthalle gehört, als öffentliche Einrichtung im Sinne des Art. 21 GO. Gemäß Art. 21 Abs. 1 GO bemisst sich das Recht zur Benutzung der öffentlichen Einrichtung „nach den bestehenden allgemeinen Vorschriften“, hier insbesondere nach den in der Markthallen-Satzung festgelegten Zulassungsund Benutzungsregelungen. Im Satzungswege kann auch der Kreis der zur Benutzung der öffentlichen Einrichtung Anspruchsberechtigten festgelegt werden. Eine solche Festlegung hat die Beklagte getroffen, indem sie in § 3 Markthallen-Satzung nicht nur die Kunden, sondern auch die Gewerbetreibenden - etwa Zuweisungsnehmer im Sinne von § 3 Nr. 1 Markthallen-Satzung - als Benutzer der öffentlichen Einrichtung „Markthallen“ definiert hat. § 5 Markthallen-Satzung regelt die Möglichkeiten der Beendigung einer einmal erteilten Zuweisung unter anderem in Form von zwingenden und fakultativen Widerrufsgründen. Flankierend hierzu sieht § 6 Nr. 3 MarkthallenSatzung die Pflicht zur Räumung und Übergabe der zugewiesenen Objekte nach erfolgtem Widerruf der Zuweisung vor. Gemäß § 5 Abs. 4 Markthallen-Satzung, der durch verschiedene Regelbeispiele ausgeformt und konkretisiert wird, kann die Zuweisung jederzeit aus wichtigem Grund widerrufen werden, sofern der vorübergehende Ausschluss nach § 16 Markthallen-Satzung keine ausreichende Gewähr für die Aufrechterhaltung der Sicherheit und Ordnung in den Markthallen bietet (vgl. BayVGH, B.v. 10.4.2018 - 4 CS 17.2083 - juris Rn. 14 f.).

32
Bedenken gegen die Rechtmäßigkeit dieser Satzungsbestimmung, die eine Berufsausübungsregelung im Sinn des Art. 12 GG darstellt, sind weder vorgetragen noch ersichtlich. Als Ausfluss der verfassungsrechtlich verbürgerten Selbstverwaltungsgarantie sind die Gemeinden grundsätzlich dazu befugt, den Zugang zu ihren öffentlichen Einrichtungen im Wege von Benutzungsbedingungen auszugestalten und den Benutzungsanspruch beispielsweise durch zeitliche Befristungen, Kapazitätsbegrenzungen oder inhaltliche Vorgaben zu beschränken. Hierzu gehört auch das Recht, in der Benutzungssatzung Beendigungstatbestände für die Benutzung der öffentlichen Einrichtung vorzusehen, etwa - wie hier - bestimmte Widerrufsgründe für die Standplatzzuweisung bei Unzuverlässigkeit, bei Nichteinhaltung der Benutzungsbedingungen oder bei einrichtungsbezogenen Verstößen von einem gewissen Gewicht zu normieren. Damit wird zugleich den Vorgaben des Art. 49 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz - BayVwVfG - Rechnung getragen, der den Widerruf rechtmäßiger begünstigender Verwaltungsakte vorsieht, wenn der Widerruf durch Rechtsvorschrift zugelassen oder im Verwaltungsakt vorbehalten ist. Als Rechtsvorschriften in diesem Sinn sind auch satzungsrechtliche Regelungen anzusehen (vgl. BayVGH, B.v. 10.4.2018 - 4 CS 17.2083 - juris Rn. 16 m.w.N.).

33
Nach § 5 Abs. 4 Satz 1 Nr. 9 Buchst. a Markthallen-Satzung, kann die Zuweisung jederzeit aus wichtigem Grund widerrufen werden, insbesondere wenn der Zuweisungsnehmer, dessen Vertreter oder Beauftragter im Satzungsgebiet eine strafbare Handlung begangen hat, die in das Führungszeugnis aufgenommen wurde, oder in einem schwerwiegenden Fall oder wiederholt inner- oder außerhalb der Markthallen eine strafbare Handlung begangen hat, sofern der Ausschluss nach § 16 keine ausreichende Gewähr für die Aufrechterhaltung der Sicherheit und Ordnung in den Markthallen bietet. Nach § 16 Abs. 1 Nr. 1 Markthallen-Satzung kann von den Markthallen vom Satzungsgebiet der Markthallen insbesondere ausgeschlossen werden, wer im Satzungsgebiet eine strafbare Handlung begangen hat oder in den hinreichenden Verdacht gerät, dort eine strafbare Handlung begangen zu haben. Nach § 16 Abs. 2 Markthallen-Satzung kann so auch verfahren werden, wenn der Betroffene in einem schwerwiegenden Fall oder wiederholt außerhalb der Markthallen eine strafbare Handlung begangen hat oder diesbezüglich in den hinreichenden Verdacht gerät.

34
Wird ein in § 5 Abs. 4 Satz 1 Nr. 9 Buchst. a Markthallen-Satzung genannter Verstoß von dem vertretungsberechtigten Organ oder dem Mitglied der juristischen Person oder Personengesellschaft persönlich begangen, so kann nach § 5 Abs. 4 Satz 2 Markthallen-Satzung die Zuweisung gegenüber der juristischen Person oder Personengesellschaft widerrufen werden.

35
Die Tatbestandsvoraussetzungen der Widerrufsregelung aus wichtigem Grund sind erfüllt. Die Klägerin ist als GmbH nach § 13 Abs. 1 GmbHG juristische Person. Vertretungsberechtigtes Organ der GmbH ist gemäß § 35 Abs. 1 Satz 1 GmbHG ihr Geschäftsführer. Vorliegend hat der Geschäftsführer der Klägerin eine strafbare Handlung in einem schwerwiegenden Fall begangen. Insoweit wird auf die Urteilsgründe der in der Verwaltungsstreitsache M 7 K 19.6510 mit Urteil ebenfalls vom 5. Mai 2021 ergangenen Entscheidung (dort Rn. 28 ff.) Bezug genommen.

36
Damit lagen die tatbestandlichen Voraussetzungen für einen Widerruf nach § 5 Abs. 4 Satz 2 i.V.m. Satz 1 Nr. 9 Buchst. a Alt. 2 Markthallen-Satzung im maßgeblichen Zeitpunkt der Behördenentscheidung vor. Der Widerrufstatbestand ist vorliegend zudem auch in der Eigenschaft des Geschäftsführers der Klägerin als deren Alleingesellschafter - als Mitglied der juristischen Person - erfüllt.

37
Zutreffend haben die Markthallen zudem auch angenommen, dass im vorliegenden Einzelfall ein Ausschluss des geschäftsführenden Alleingesellschafters nach § 16 Abs. 2 Markthallen-Satzung keine ausreichende Gewähr für die Aufrechterhaltung der Sicherheit und Ordnung in den Markthallen bietet (vgl. § 5 Abs. 4 Satz 1 MarkthallenSatzung a.E.). Auch insoweit wird auf die Urteilsgründe der in der Verwaltungsstreitsache M 7 K 19.6510 mit Urteil ebenfalls vom 5. Mai 2021 ergangenen Entscheidung (dort Rn. 36) Bezug genommen.

38
Bei Vorliegen der tatbestandsmäßigen Voraussetzungen liegt die Entscheidung über den Widerruf („kann“) im pflichtgemäßen Ermessen der Markthallen. Hinsichtlich dieser Ermessensentscheidung legt § 114 Satz 1 VwGO den gerichtlichen Prüfungsumfang fest. Das Gericht hat danach nur zu prüfen, ob die Verwaltung den ihr eingeräumten Ermessensspielraum ausgeschöpft hat, ob sie die gesetzlichen Grenzen der Ermessensbetätigung überschritten hat und ob sie die nach dem Zweck der Ermessensermächtigung für die Entscheidung relevanten Gesichtspunkte bei ihrer Entscheidung berücksichtigt hat. Es darf die getroffene Entscheidung nur anhand derjenigen Erwägungen überprüfen, die die Behörde tatsächlich angestellt hat, wozu auch in Einklang mit § 114 Satz 2 VwGO nachgeschobene Erwägungen zählen (vgl. BVerwG, U.v. 11.5.2016 - 10 C 8/15 - juris Rn. 13).

39
Danach stellt sich der Widerruf der Zuweisung vorliegend nicht als ermessensfehlerhaft oder unverhältnismäßig dar. Die Markthallen haben insbesondere erkannt, dass ihnen hinsichtlich des Widerrufs Ermessen zukommt und dieses durch entsprechende Erwägungen ausgefüllt. Die Markthallen haben das ihnen eingeräumte Ermessen auch rechtsfehlerfrei ausgeübt. Sie haben die Tatsache, dass es sich um einen erheblichen Eingriff in die Existenzgrundlage der Klägerin - und damit auch ihrer Mitarbeiter - handelt, die seit über … Jahren in den Markthallen tätig war, mit dem Interesse der Allgemeinheit daran, dem Ruf des Markts und damit den Interessen anderer Händler auf dem Markt sowie der Markthallen bzw. der Stadtverwaltung als Marktbetreiber abgewogen und festgestellt, dass vorliegend das Interesse an einem möglichst ungestörten Ablauf des Marktbetriebs - insbesondere auch das Vertrauen in die Rechtssicherheit auf dem Markt - höher zu bewerten sei als das persönliche, wirtschaftliche Interesse des Klägerin an der weiteren Nutzung der Einrichtung zum Einkommenserwerb. Dabei wurde zutreffend zu Grunde gelegt, dass die Klägerin ihrem Gewerbe des Obst- und Gemüsegroßhandels auch außerhalb des Betriebsgeländes Großmarkthalle nachgehen kann. Dass Gericht verkennt nicht, dass das Betriebsgelände Großmarkthalle eine herausgehobene Stellung innerhalb des Münchener Obst- und Gemüsegroßhandels einnimmt. Gleichwohl kommt der Widerruf der Zuweisung vorliegend nicht - wie der Klägerbevollmächtigte meint - einer Gewerbeuntersagung oder einem faktischen Berufsverbot annähernd gleich. Es liegen keine hinreichenden Anhaltspunkte dafür vor, dass die Klägerin die erforderlichen Gewerbeflächen - samt Stellplätzen - für ihren Obst- und Gemüsegroßhandel nicht auch andernorts im Stadtgebiet mit zumutbarem Aufwand finden und anmieten könnte. Die Behauptung, der Widerruf bewirke zwingend die sofortige Insolvenzanmeldung erschließt sich vor diesem Hintergrund nicht. Insbesondere wurde dem Vortrag der Beklagten, wonach in der Praxis vielfach andere Händler - auch ehemalige Großmarkthallenhändler - für Obst und Gemüse mit eigenen bzw. angemieteten Gewerbehallen im Großraum München vertreten seien, klägerseits nicht substantiiert entgegengetreten. Soweit klägerseits die besondere Bedeutung des Sichthandels für das klägerische Geschäftsmodell hervorgehoben wird, ist schon nicht erkennbar, inwieweit

eine persönliche Auswahl und Besichtigung der Waren vor Ort nicht auch an anderer Verkaufsstelle möglich sein sollte. Soweit darauf verwiesen wird, dass die für die Klägerin maßgebliche Kundschaft allein in der Großmarkthalle anzutreffen sei, liegen ebenfalls keine hinreichenden Anhaltspunkte dafür vor, dass die Kunden der Klägerin ihren Marktstand zur Besichtigung und persönlichen Auswahl der Waren - ggf. nach Einleitung entsprechender Marketingmaßnahmen - nicht auch an einer neuen Ausstellungslokalität aufsuchen würden. Dies gilt umso mehr, als die Klägerin nach eigenen Angaben seit 2015 den einzigen Biostand in der Großmarkthalle betreibt und damit überhaupt eine der wenigen Lieferanten für Bioprodukte ist. Nichts anderes gilt auch in Bezug auf die Lieferanten der Klägerin, die ebenfalls nach eigenen Angaben über ein umfassendes, eingefahrenes und loyales Netz von qualifizierten Biolieferanten verfügt.

40
Der Zuweisungswiderruf erweist sich auch nicht deshalb als unverhältnismäßig, weil eine fortdauernde Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in den Markthallen durch ein Verhalten des Geschäftsführers der Klägerin nicht zu befürchten wäre. Denn es ist nicht mit der erforderlichen Sicherheit davon auszugehen, dass dieser sein marktschädigendes Verhalten nicht auch in der Zukunft fortsetzt. Auch insoweit wird auf die Urteilsgründe der in der Verwaltungsstreitsache M 7 K 19.6510 mit Urteil ebenfalls vom 5. Mai 2021 ergangenen Entscheidung (dort Rn. 39 ff.) Bezug genommen.

41
Zutreffend haben die Markthallen schließlich auch angenommen, dass vorliegend kein gegenüber dem Widerruf der streitgegenständlichen Zuweisungen milderes, gleich geeignetes Mittel zur Verfügung stand. Insbesondere stellt ein zeitweiser Marktausschluss des Geschäftsführers der Klägerin nach § 16 Abs. 2 Markthallen-Satzung im vorliegenden Einzelfall kein solches milderes Mittel dar, da ein Ausschluss - wie ausgeführt - bereits keine ausreichende Gewähr dafür bietet, die Sicherheit und Ordnung in den Markthallen aufrecht zu erhalten. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass im Interesse des guten Rufs des Betriebsgeländes Großmarkthalle, wegen der - wie auch die Markthallen im Bescheid ausgeführt haben - damit verbundenen Abschreckungswirkung gerade der Widerruf der Zuweisung dazu geeignet ist, andere Händler von entsprechenden schwerwiegenden Straftaten abzuhalten. Eine entsprechende drastische Wirkung hat ein befristeter Ausschluss nicht. Im Falle der Klägerin ist ein Ausschluss ihres Geschäftsführers daher nicht ein gleichgeeignetes Mittel, das anstelle eines Widerrufs nach § 5 Abs. 4 Markthallen-Satzung in Betracht kommt. Die Markthallen haben insoweit zu Recht angenommen, dass bei dem vom Geschäftsführer der Klägerin begangenen Verstoß eine andere Sanktion keine ausreichende Gewähr für die Aufrechterhaltung der Sicherheit und Ordnung in den Markthallen bietet. Vor diesem Hintergrund ist auch die Feststellung im streitgegenständlichen Bescheid, dass weitere mildere Mittel wie ein Bußgeld oder eine Abmahnung in diesem Fall erst recht nicht in Frage kämen, nicht zu beanstanden. Der Einwand des Klägerbevollmächtigten, die Behörde hätte sich mit möglichen milderen Mitteln überhaupt nicht auseinandergesetzt, geht hier fehl. Schließlich stellt vorliegend auch der angestrebte Geschäftsführerwechsel bei der Klägerin kein milderes Mittel dar. Denn im maßgeblichen Zeitpunkt der behördlichen Entscheidung, wurde der Behörde klägerseits lediglich mitgeteilt, dass ein solcher Geschäftsführerwechsel angedacht, jedoch nicht kurzfristig durchführbar sei. Vor dem Hintergrund der schwerwiegenden Verfehlungen des Geschäftsführers der Klägerin und dem damit einhergehenden massiven Vertrauensverlust war den Markhallen ein Zuwarten bis zur Bestellung eines anderen Geschäftsführers in nicht weiter bestimmter Zukunft auch nicht zumutbar. Hinzu kommt, dass auch der angestrebte Geschäftsführerwechsel keinen Einfluss auf die Funktion des derzeitigen Geschäftsführers als Alleingesellschafter der Klägerin hat, sodass - wie aufgezeigt - der Widerrufstatbestand in dessen Person weiter erfüllt wäre. Vor diesem Hintergrund teilt das Gericht die Einschätzung der Beklagten, wonach der derzeitige Geschäftsführer der Klägerin in seiner Funktion als Geschäftsführer und Alleingesellschafter die Geschicke der juristischen Person der Klägerin - und damit auch diese selbst - ganz maßgeblich und ausschließlich bestimmt. Daher erscheint der Widerruf der Zuweisungen der Klägerin auch insoweit nicht als ungerechtfertigt, als sie selbst nicht die für den Widerruf strafbaren Handlungen begangen hat. Denn die Zurechnung der Handlungen ihres geschäftsführenden Alleingesellschafters erscheint gerade in der vorliegenden Konstellation einer sog. Ein M. GmbH unter selbstorganschaftlicher Geschäftsführung aufgrund der gegebenen tatsächlichen Personenidentität nicht unbillig. Hieran ändert auch die Tatsache nichts, dass sich die steuerstrafrechtlichen Verfehlungen formal lediglich auf die Einzelfirma des Geschäftsführers der Klägerin bezogen haben. Denn das mit den vom Geschäftsführer der Klägerin begangenen Straftaten verbundene Unwerturteil trifft diesen - wie ausgeführt - unmittelbar in der Sphäre seiner gewerblichen Markttätigkeit und gerade nicht nur als vom Marktgeschehen losgelöste Privatperson.

Die gewerbliche Markttätigkeit des Geschäftsführers der Klägerin in den Markthallen, die auch seine Tätigkeit als Einzelkaufmann unter eigenem Namen firmierend sowie für die Firma seiner Mutter umfasst, ist aufgrund der gegebenen Personenidentität zwischen der hinter der Einzelfirma sowie hinter der GmbH stehenden natürlichen Person untrennbar mit der gewerblichen Tätigkeit der Klägerin verbunden.

42
Da sich der Widerruf der Zuweisungen demnach bereits nach § 5 Abs. 4 Satz 2 i.V.m. Satz 1 Nr. 9 Buchst. a Alt. 2 Markthallen-Satzung als rechtmäßig erweist, kommt es auf die Ausführungen der Parteien zu § 5 Abs. 4 Satz 2 i.V.m. Satz 1 Nr. 9 Buchst. a Alt. 1 Markthallen-Satzung (Widerruf wegen im Satzungsgebiet begangener strafbarer Handlung) und § 5 Abs. 4 Satz 1 Halbs. 1 Markthallen-Satzung (Widerruf aus sonstigem wichtigem Grund) nicht mehr entscheidungserheblich an.

43
Auch gegen die mit dem Widerruf der Zuweisungen verbundene notwendige Anord nung in Nr. 4 des Bescheids (Verpflichtung zur Räumung und Rückgabe der Objekte) bestehen keine rechtlichen Bedenken. Die Folgeentscheidung dient der Umsetzung des Widerrufs der Zuweisung. Sie stellt die tatsächliche Umsetzung des Entzugs der Nutzungsberechtigung durch Rückgabe des zuweisungsgegenständlichen Objekts sicher und folgt für den Fall des Widerrufs der Zuweisung nach § 5 Abs. 4 MarkthallenSatzung nach Unanfechtbarkeit des Widerrufsbescheids unmittelbar aus § 6 Nr. 3 Markthallen-Satzung. Ebenso sind hinsichtlich der Zwangsgeldandrohung (Nr. 5), der Kostenentscheidung (Nr. 6) sowie der Kostenfestsetzung (Nr. 7) rechtliche Bedenken weder vorgetragen noch ersichtlich.

44
Soweit die Klage darauf gerichtet ist, die Beklagte zur Zustimmung zum angezeigten Geschäftsführerwechsel bei der Klägerin zu verpflichten, ist sie zulässig, aber unbegründet.

45
Das erst nachträglich erhobene Verpflichtungsbegehren ist zwar nicht bereits deshalb zulässig, da ein Fall der stets zulässigen nachträglichen Klageerweiterung i.S.d. § 264 Nr. 2 ZPO i.V.m. § 173 Satz 1 VwGO vorliegt. Denn der Anspruch auf Erteilung der Zustimmung zum angezeigten Geschäftsführerwechsel stellt sich weder als quantitative Erweiterung zur Aufhebung des streitgegenständlichen Widerspruchsbescheids dar noch ist letztere wesensgleiches Minus gegenüber einem solchen Anspruch (vgl. Bacher in BeckOK, ZPO, Stand: 1.7.2021, § 264 Rn. 5). Die Zulässigkeit der nachträglichen Klageänderung ergibt sich jedoch aus § 91 Satz 1 VwGO, da sie sachdienlich ist, denn sie fördert die endgültige Beilegung des Streits und vermeidet einen neuen Prozess (vgl. Wolff in BeckOK, VwGO, Stand: 1.7.2021, § 91 Rn. 27 m.w.N.).

46
Jedoch besteht der von der Klägerin geltend gemachte Anspruch aus § 4 Abs. 5 Satz 2 i.V.m. Satz 1 Nr. 2 Markthallen-Satzung auf Erteilung der Zustimmung zum angezeigten Geschäftsführerwechsel nicht, da sie infolge des - wie ausgeführt - rechtmäßigen Widerrufs nicht mehr über Zuweisungen in den Markthallen verfügt. Insbesondere ist auch die im Verfahren M 7 K 20.941 streitgegenständliche Zuweisung der der Klägerin vormals zugewiesenen PKW-Stellplätze Nr. … bis … bereits mit Ablauf des 30. September 2019 erloschen. Ein Anspruch auf Verlängerung bzw. Neuzuweisung besteht nicht. Insoweit wird auf die Urteilsgründe der in der Verwaltungsstreitsache M 7 K 20.941 mit Urteil ebenfalls vom 5. Mai 2021 ergangenen Entscheidung Bezug genommen. Mithin geht der Anspruch auf Zustimmung hier ins Leere, da die Klägerin gar nicht mehr Zuweisungsnehmerin ist.

47
Die Klage war daher mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 1 VwGO abzuweisen.

Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.