

Titel:

Gewerbeuntersagung, Insolvenzantrag, Freigabe des Gewerbes, Steuerschulden, Schätzungsbescheide, Androhung unmittelbaren Zwangs, Insolvenzverfahren, Schuldnerverzeichnis, Steuerrückstände, Prognosemaßstab

Normenketten:

GewO § 12, § 35 Abs. 1

VwZVG Art. 34, 36

InsO § 35 Abs. 2

Schlagworte:

Gewerbeuntersagung, Insolvenzantrag, Freigabe des Gewerbes, Steuerschulden, Schätzungsbescheide, Androhung unmittelbaren Zwangs, Insolvenzverfahren, Schuldnerverzeichnis, Steuerrückstände, Prognosemaßstab

Vorinstanz:

VG München, Urteil vom 28.04.2026 – M 16 K 24.2185

Tenor

I. Der Antrag des Klägers auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts München vom 28. April 2026 – M 16 K 24.2185 – wird abgelehnt.

II. Der Kläger hat die Kosten des Zulassungsverfahrens zu tragen.

III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 20.000,00 € festgesetzt.

Gründe

I.

1

Mit seinem Antrag auf Zulassung der Berufung verfolgt der Kläger seine in erster Instanz erfolglose Klage auf Aufhebung des Bescheids des Beklagten vom 25. März 2024 weiter.

2

Mit diesem Bescheid untersagte das Landratsamt R. dem Kläger die Ausübung des Gewerbes „Tiefbau und Landschaftsbau“ und ordnete an, er habe diese Tätigkeit innerhalb von sieben Tagen nach Eintritt der Bestandskraft einzustellen. Für den Fall der Zuwiderhandlung gegen diese Pflicht drohte der Beklagte die Anwendung unmittelbaren Zwangs an. Zur Begründung stellte das Landratsamt auf die bestehenden Steuer- und Beitragsrückstände und zehn Eintragungen im Vollstreckungsportal, davon fünf nach Eröffnung des Insolvenzverfahrens, ab.

3

Auf Antrag vom 23. Juli 2021 war am 20. September 2021 das Insolvenzverfahren über das Vermögen des Klägers eröffnet worden. Die Freigabe des Gewerbebetriebs des Klägers nach § 35 Abs. 2 Satz 1 InsO war am 18. November 2021 erfolgt. Der Kläger hatte am 7. März 2023 die Vermögensauskunft beim Amtsgericht R. abgegeben.

4

Die gegen den Bescheid vom 25. März 2024 erhobene Klage wies das Verwaltungsgericht München mit Urteil vom 28. April 2026, dem Klägerbevollmächtigten zugestellt am 12. Mai 2026, ab.

5

Mit Schriftsatz vom 11. Juni 2026, eingegangen beim Verwaltungsgericht München am selben Tag, beantragte der Kläger, die Berufung gegen das Urteil zuzulassen.

6

Mit Schriftsatz vom 13. Juli 2026 (Montag), der am gleichen Tag beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof einging, begründete der Kläger den Antrag. Die Berufung sei wegen ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des Urteils und rechtlicher und tatsächlicher Schwierigkeiten zuzulassen. Die in der Antragsbegründung erwähnten Unterlagen lagen dem Schriftsatz nicht bei und wurden trotz gerichtlicher Aufforderung auch nicht vorgelegt.

7

Der Beklagte ist dem Antrag auf Zulassung der Berufung entgegengetreten.

8

Ergänzend wird auf die vorgelegten Behördenakten und die Gerichtsakten verwiesen.

II.

9

Der Antrag auf Zulassung der Berufung bleibt ohne Erfolg, weil die vom Kläger angeführten Zulassungsgründe des § 124 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 2 VwGO nicht hinreichend dargelegt sind (§ 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO) bzw. nicht vorliegen.

10

1. Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestünden dann, wenn nach dem Vortrag des Rechtsmittelführers gegen dessen Richtigkeit gewichtige Gesichtspunkte sprächen. Davon ist immer dann auszugehen, wenn ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage gestellt wird und wenn sich nicht ohne nähere Prüfung die Frage beantworten lässt, ob die Entscheidung möglicherweise im Ergebnis aus einem anderen Grund richtig ist (BVerfG, B.v. 7.10.2020 – 2 BvR 2426.17 – juris Rn. 34; BVerwG, B.v. 10.3.2004 – 7 AV 4.03 – juris Rn. 9). Der Rechtsmittelführer muss konkret darlegen, warum die angegriffene Entscheidung aus seiner Sicht im Ergebnis falsch ist. Dazu muss er sich mit den entscheidungstragenden Annahmen des Verwaltungsgerichts konkret auseinandersetzen und im Einzelnen dartun, in welcher Hinsicht und aus welchen Gründen diese Annahmen ernstlichen Zweifeln begegnen (Happ/Käb in Eyermann, VwGO, 17. Aufl. 2026, § 124a Rn. 62 f.). Daran fehlt es vorliegend.

11

1.1 Zur Begründung der Klageabweisung hat das Verwaltungsgericht ausgeführt, dass maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage der Zeitpunkt der letzten Verwaltungsentscheidung sei. Es komme nicht darauf an, wie sich die tatsächlichen Verhältnisse nach Abschluss des behördlichen Untersagungsverfahrens weiterentwickelt hätten. Der Kläger habe zum maßgeblichen Zeitpunkt nicht die Gewähr dafür geboten, seinen Gewerbebetrieb ordnungsgemäß zu führen. Der Kläger habe sich zum Zeitpunkt des Erlasses des streitgegenständlichen Bescheids gegenüber dem Finanzamt mit 10.138,01 €, gegenüber seiner vormaligen Krankenkasse mit 21.639,13 € und gegenüber der Berufsgenossenschaft Bau mit 133,53 € im Rückstand befunden. Ein tragfähiges Sanierungskonzept habe nicht bestanden. Auch die Eintragungen im Vollstreckungsportal wegen Nichtabgabe der Vermögensauskunft bzw. Vermögenslosigkeit – fünf nach Freigabe der gewerblichen Betätigung – belegten schon für sich genommen, jedenfalls aber in Zusammenschau mit den dargestellten Zahlungsrückständen die gewerberechtliche Unzuverlässigkeit des Klägers. Die Bemessung der Frist zur Einstellung der Gewerbeausübung und die Zwangsmittelandrohung begegneten keinen rechtlichen Bedenken. Bezüglich der Androhung unmittelbaren Zwangs hat das Landratsamt im Untersagungsbescheid ausgeführt, dass sie nach Abwägung aller Möglichkeiten und Umstände als geeignetes und erforderliches Mittel erscheine, um den Gewerbetreibenden zur Erfüllung seiner Verpflichtung zur Unterlassung der Ausübung des Gewerbes anzuhalten. Das weniger einschneidende Zwangsmittel des Zwangsgeldes verspreche im Hinblick auf die finanzielle Situation des Gewerbetreibenden keinen Erfolg, da ihn eine weitere finanzielle Verpflichtung bei der Höhe seiner Verbindlichkeiten unbeeindruckt lasse.

12

1.2 Der Kläger bringt vor, dass die Beitragsrückstände bei der AOK im Zeitraum 1. Februar 2021 bis 31. Oktober 2022 entstanden seien, die selbständige Tätigkeit sei erst am 18. November 2021 freigegeben worden. Nach § 12 Satz 2 GewO dürfe die Gewerbeuntersagung nur mit Tatsachen begründet werden, die nach der Freigabe eingetreten seien. Der Gewerbeuntersagung habe damit nicht der vollständige Rückstandsbetrag zugrunde gelegt werden dürfen. Zudem seien die Feststellungen zu den Eintragungen im

Schuldnerverzeichnis nicht belegt. Das Urteil stelle darauf ab, dass fünf Eintragungen nach Freigabe der gewerblichen Tätigkeit erfolgt seien. In der Behördenakte sei vermerkt, dass fünf Eintragungen nach Eröffnung des Insolvenzverfahrens erfolgt seien. Dazwischen liege ein Zeitraum von mehreren Monaten. Der bloße Hinweis auf eine Vermögensauskunft ersetze die erforderlichen Feststellungen nicht. Die der Gewerbeuntersagung zugrunde liegenden Steuerforderungen beruhten auf Schätzungsbescheiden. Dies entbinde das Verwaltungsgericht nicht von der Prüfung, welche Forderungen des Finanzamtes zum maßgeblichen Stichtag der Freigabe der gewerblichen Tätigkeit tatsächlich bestanden hätten. Nach der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht habe der Kläger die Steuererklärungen abgegeben. Dadurch ergäben sich niedrigere Steuern und geringere Steuerrückstände. Dies werde vorgetragen, um die Fehleranfälligkeit des Schätzungsverfahrens zu belegen. Das Verwaltungsgericht habe nicht geprüft, ob die nach der Freigabe eingetretenen Umstände die Prognose der gewerberechtlichen Unzuverlässigkeit selbständig tragen. Bei der Androhung unmittelbaren Zwangs sei nicht gesondert geprüft worden, welche Auswirkungen die einzelnen Zwangsmaßnahmen auf den eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb hätten.

13

1.3 Mit diesem Vorbringen begründet der Kläger keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils. Das Verwaltungsgericht ist im Ergebnis zu Recht davon ausgegangen, dass der Kläger die gewerberechtliche Zuverlässigkeit für das von ihm ausgeübte Gewerbe nicht mehr besitzt. Die nach der Freigabe der gewerblichen Tätigkeit durch den Insolvenzverwalter eingetretenen Tatsachen rechtfertigen die Annahme der gewerberechtlichen Unzuverlässigkeit im Sinne von § 35 Abs. 1 GewO. § 12 Satz 1 GewO suspendiert die Anwendbarkeit u.a. von § 35 Abs. 1 GewO, wonach einem unzuverlässigen Gewerbetreibenden regelmäßig dessen Gewerbe zu untersagen ist. § 12 Satz 2 GewO bestimmt, dass § 12 Satz 1 GewO nicht anzuwenden ist und folglich auch während des Insolvenzverfahrens (u.a.) ein Gewerbe untersagt werden kann, wenn das Gewerbe nach § 35 Abs. 2 Satz 1 InsO freigegeben ist und die der Untersagung zugrundeliegende Unzuverlässigkeit mit Tatsachen begründet wird, die nach der Freigabe eingetreten sind. § 12 Satz 2 GewO will verhindern, dass ein Gewerbetreibender, dem mit der Freigabe des Gewerbes eine Möglichkeit zur Sanierung und Fortführung des Gewerbes eingeräumt wurde, auch dann von der Sperrwirkung des § 12 Satz 1 GewO profitiert, wenn diese Sperrwirkung bzw. das daraus folgende Privileg nicht gerechtfertigt erscheinen, weil anschließend Tatsachen eingetreten sind, die schon für sich betrachtet eine Gewerbeuntersagung rechtfertigen würden (BayVGH, B.v. 8.8.2025 – 22 ZB 24.784 – juris Rn. 12; B.v. 28.10.2021 – 22 ZB 21.1923 – juris Rn. 20 m.w.N.).

14

Die nach dem 18. November 2021, dem Datum der Freigabe, eingetretenen Tatsachen rechtfertigen die Prognose der gewerberechtlichen Unzuverlässigkeit des Klägers.

15

1.3.1 Entgegen dem Vorbringen des Klägers hat das Verwaltungsgericht zu Recht angenommen, dass fünf Einträge in das Schuldnerverzeichnis nach der Freigabe des Gewerbebetriebs erfolgt sind. Es handelt sich um die Einträge mit Anordnungsdatum vom 9. Dezember 2021, 14. November 2022, 19. Januar 2023, 7. März 2023 und 7. November 2023 (Blatt 35 der Behördenakte). Weiterer Ermittlungen, ob im Zeitraum nach Eröffnung des Insolvenzverfahrens bis zur Freigabe nach § 35 Abs. 2 Satz 1 InsO weitere Einträge in das Schuldnerverzeichnis erfolgt sind, die im Rahmen des Gewerbeuntersagungsverfahrens nicht zu Lasten des Klägers hätten berücksichtigt werden dürfen, bedurfte es folglich nicht. Nach ständiger Rechtsprechung des Senats (BayVGH, B.v. 11.6.2024 – 22 ZB 23.1013 – juris Rn. 13 m.w.N.; B.v. 11.1.2022 – 22 ZB 21.1937 – juris Rn. 14) lassen Eintragungen in das Schuldnerverzeichnis auf eine fehlende Leistungsfähigkeit bzw. Leistungswilligkeit des Gewerbetreibenden schließen und sprechen daher für die gewerberechtliche Unzuverlässigkeit des Betroffenen. Selbst wenn man aber – wofür nichts spricht – annähme, dass die fünf Eintragungen im Schuldnerverzeichnis bereits für sich genommen die gewerberechtliche Unzuverlässigkeit nicht begründen könnten, führten sie jedenfalls in Zusammenschau mit den im maßgeblichen Zeitpunkt des Erlasses des Untersagungsbescheids bestehenden Steuerrückständen zur gewerberechtlichen Unzuverlässigkeit des Klägers (so auch das Verwaltungsgericht; s. hierzu sogleich 1.3.2).

16

1.3.2 Die im Zeitpunkt des Bescheiderlasses bestehenden Steuerrückstände in Höhe von 10.138, 01 € sind geeignet, die gewerberechtliche Unzuverlässigkeit des Klägers zu begründen. Laut Mitteilung des Finanzamtes vom 30. November 2023, aufgrund der das Gewerbeuntersagungsverfahren eingeleitet wurde,

handelt es sich bei den Steuerrückständen um die Umsatzsteuer Januar bis August 2023 einschließlich Verspätungszuschlägen sowie Säumniszuschläge für die Umsatzsteuer 2022. Diese Rückstände sind somit nach Freigabe des Gewerbebetriebs durch den Insolvenzverwalter entstanden und durften im Untersuchungsverfahren berücksichtigt werden.

17

Entgegen der Auffassung des Klägers musste weder das Landratsamt noch das Verwaltungsgericht überprüfen, ob die Steuerbescheide, mit denen die zu entrichtenden Steuern wegen der unterbliebenen Abgabe von Steuererklärungen geschätzt worden waren, aufgrund zutreffender Schätzungsgrundlagen ergangen sind. Nach höchst- und obergerichtlicher Rechtsprechung sind die Gewerbeaufsichtsbehörden und die Verwaltungsgerichte nicht verpflichtet, die Rechtmäßigkeit der Steuerfestsetzungen zu prüfen und in diesem Zusammenhang ggf. weitere Ermittlungen vorzunehmen (vgl. BVerwG, B.v. 12.3.1997 – 1 B 72.97 – juris Rn. 4; B.v. 12.1.1996 – 1 B 177.95 – juris Rn. 5; BayVGh, B.v. 23.11.2021 – 22 ZB 21.2508 – juris Rn. 14; B.v. 8.1.2026 – 22 ZB 25.515 – juris Rn. 29). Über Einwände gegen die Rechtmäßigkeit von Steuerforderungen entscheiden im Streitfall die Finanzgerichte (vgl. BayVGh, B.v. 25.5.2016 – 22 ZB 16.837 – juris Rn. 14). Für das Vorliegen der gewerberechtlichen Unzuverlässigkeit kommt es nicht auf die materielle Rechtmäßigkeit der Steuerforderungen, sondern darauf an, dass sie der Steuerschuldner von Rechts wegen bereits hätte begleichen müssen (vgl. BVerwG, B.v. 30.9.1998 – 1 B 100.98 – juris Rn. 6; B.v. 22.6.1994 – 1 B 114.94 – juris Rn. 8 ff.). Dies gilt auch, soweit die steuerlichen Forderungen (nur) auf Schätzungen der Besteuerungsgrundlagen beruhen (vgl. BVerwG, B.v. 12.1.1996 – 1 B 177.95 – juris Rn. 5; BayVGh, B.v. 8.1.2026 – 22 ZB 25.515 – juris Rn. 29; OVG NW, B.v. 6.10.2021 – 4 B 1401/21 – juris Rn. 10).

18

Ohne Einfluss auf die Prognose, dass im Zeitpunkt des Erlasses des Untersagungsbescheids nicht gewährleistet war, dass der Kläger sein Gewerbe künftig ordnungsgemäß betreiben werde, bleibt, dass der Kläger in der Zwischenzeit seine Steuererklärungen abgegeben und sich die Steuerschuld reduziert hat. Diesbezüglich hat bereits das Verwaltungsgericht darauf hingewiesen, dass maßgeblich für die Prognose der gewerberechtlichen Unzuverlässigkeit die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt des Erlasses des Untersagungsbescheids ist und spätere Änderungen zugunsten des Gewerbetreibenden allenfalls im Wiedergestattungsverfahren berücksichtigt werden können.

19

1.3.3 Der Kläger weist zu Recht darauf hin, dass sich wegen der Beitragsschulden bei seiner ehemaligen Krankenversicherung nicht auf seine gewerberechtliche Unzuverlässigkeit schließen lasse. Diese hat dazu mitgeteilt, dass Beitragsschulden aus der Krankenversicherung für die Zeit vom 1. Februar 2021 bis 31. Oktober 2022 in Höhe von 21.639,13 € bestünden, ohne aufzuschlüsseln, welcher Anteil daraus auf die Zeit vor der Freigabe des Gewerbebetriebs fällt und daher nicht in die Zuverlässigkeitsprognose hätte einfließen dürfen. Auf die Ergebnisrichtigkeit des Urteils hat dies jedoch keine Auswirkungen, weil bereits die Eintragungen in das Schuldnerverzeichnis und die Steuerrückstände die Prognose der gewerberechtlichen Unzuverlässigkeit tragen.

20

1.3.4 Auch die Androhung unmittelbaren Zwangs, die auf Art. 34, 36 VwZVG beruht, ist rechtmäßig.

21

Unmittelbarer Zwang darf als das am stärksten in die Rechte des Pflichtigen eingreifende Zwangsmittel erst zum Einsatz kommen, wenn Zwangsgeld oder Ersatzvornahme nicht zum Ziel führen oder ihre Anwendung keinen zweckentsprechenden oder rechtzeitigen Erfolg erwarten lässt. Die Regelung ist eine besondere Ausprägung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit. Unmittelbarer Zwang ist ultima ratio der Zwangsmittelanwendung. Nicht zum Ziel führen Ersatzvornahme und Zwangsgeld, wenn bereits vor deren Anwendung von vornherein offenkundig feststeht, dass sie erfolglos bleiben werden. Dies ist zum Beispiel dann der Fall, wenn aus Zeitgründen nur unmittelbarer Zwang in Betracht kommt oder das Verhalten des Pflichtigen zugleich einen Straf- oder Ordnungswidrigkeitentatbestand erfüllt und der Pflichtige sich durch Strafen oder Bußgelder nicht hat beeindrucken lassen (zum Bundesrecht vgl. Deusch/Burr/Blackstein in Bader/Ronellenfitsch, BeckOK VwVfG, Stand 1.7.2026, § 12 VwVG Rn. 16 f.). Liegen ausreichende Anhaltspunkte für die voraussichtlich erfolglose Anwendung eines Zwangsmittels vor, so kann – in Abhängigkeit vom Maß der Dringlichkeit der Durchsetzung der Pflicht – auch davon ausgegangen werden,

dass dieses Zwangsmittel nicht zum Ziel führt. Gemessen daran stellt sich die Androhung des unmittelbaren Zwangs für eine erst nach Bestandskraft der Untersagungsverfügung vollziehbare Betriebsschließungsanordnung als verhältnismäßig dar. Das Landratsamt hat auf die finanzielle Situation des Klägers, d.h. die Vermögenslosigkeit und die weiteren finanziellen Verbindlichkeiten, abgestellt (zur Frage, ob alleine mit Rücksicht auf ungünstige Einkommensverhältnisse und die daraus möglicherweise folgende Uneinbringlichkeit eines Zwangsgeldes sogleich unmittelbarer Zwang angedroht werden darf: OVG Berlin-Bbg, B.v. 23.8.2013 – OVG 3 S 41/13 – juris). Angesichts der Eröffnung des Insolvenzverfahrens und der Abgabe der Vermögensauskunft ist davon auszugehen, dass die Androhung eines Zwangsgeldes nicht zum Erfolg, also zur Betriebsschließung, führen würde (OVG NW, B.v. 3.7.2017 – 4 B 592/17 – juris Rn. 24). Zudem stellt die Fortführung des Gewerbes trotz Untersagungsverfügung eine Ordnungswidrigkeit dar (§ 146 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. a GewO), die möglichst schnell unterbunden werden sollte. Weiterhin hat der Kläger in der Vergangenheit behördlichen Anordnungen keine Folge geleistet. So er ist der Aufforderung zur Abgabe der Vermögensauskunft drei Mal nicht nachgekommen. Im Ergebnis ist das Verwaltungsgericht daher zu Recht davon ausgegangen, dass die Androhung unmittelbaren Zwangs zur Durchsetzung der Betriebsschließung verhältnismäßig ist. Auf die Frage, welche Folgen die nur beispielhaft genannten Handlungen zur Ausübung des unmittelbaren Zwangs haben, kommt es nicht an. Dies betrifft erst die Anwendung des unmittelbaren Zwangs.

22

2. Besondere rechtliche oder tatsächliche Schwierigkeiten der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) hat der Kläger nicht dargelegt. Solche weist eine Rechtssache nur dann auf, wenn die Beantwortung der für die Entscheidung erheblichen Fragen in tatsächlicher oder rechtlicher Hinsicht voraussichtlich das durchschnittliche Maß nicht unerheblich überschreitende Schwierigkeiten bereitet, wenn sie sich also wegen der Komplexität und abstrakten Fehleranfälligkeit aus der Mehrzahl der verwaltungsgerichtlichen Verfahren heraushebt (vgl. BayVGH, B.v. 2.12.2022 – 15 ZB 22.2360 – juris Rn. 29; B.v. 14.4.2022 – 15 ZB 21.2827 – juris Rn. 19 m.w.N.) und die im Zulassungsverfahren erforderliche kursorische Prüfung der Rechtssache anhand des verwaltungsgerichtlichen Urteils keine hinreichend sichere Prognose über den voraussichtlichen Ausgang des Streitfalls zulässt (vgl. BayVGH, B.v. 3.7.2023 – 15 ZB 10.3161 – juris Rn. 14).

23

Die rechtliche Behandlung der „rechtlichen Abgrenzung der insolvenzrechtlichen Sperrwirkung“ sowie die Fragen zur „stichtagsbezogenen Zusammensetzung geschätzter Steuerforderungen“ sind in der Rechtsprechung hinreichend geklärt und weisen daher keine besonderen rechtlichen Schwierigkeiten auf. Die genaue Datierung der Eintragungen ins Schuldnerverzeichnis lässt sich den Behördenakten entnehmen. Die Frage der Aufteilung der Beitragsrückstände bei der Krankenkasse in Zeiträume vor und nach der Freigabe des Gewerbebetriebs ist nicht entscheidungserheblich, so dass sich auch keine besonderen tatsächlichen Schwierigkeiten im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO ergeben.

24

3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO, die Streitwertfestsetzung für das Zulassungsverfahren auf § 47, § 52 Abs. 1 GKG i.V.m. Nr. 54.2.1 des Streitwertkatalogs 2025.

25

4. Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO). Mit ihm wird das Urteil des Verwaltungsgerichts rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).