

## **Übung im Öffentlichen Recht für Fortgeschrittene**

### **Hausarbeit**

### **Frühjahrssemester 2022**

#### **Teil I**

Im ostasiatischen Staat S kommt am 01.02.2021 eine europäische Touristin und bekannte Menschenrechtsaktivistin zu Tode. Sie soll sich systemkritisch bezüglich der politischen Lage in S geäußert haben, woraufhin sie gefoltert wurde und schließlich an den Folgen dieser Folter verstarb. S kann als lupenreine Diktatur bezeichnet werden und gilt als extrem restriktives politisches System. Die Staatsführung steht wegen schwerer Verletzungen von Menschenrechten international fortwährend in der Kritik. Außerdem steht S wegen der Entwicklung und Weitergabe von militärischer Raketentechnik seit mehreren Jahrzehnten im Blickpunkt der Weltöffentlichkeit. 2015 wurde bekannt gegeben, dass überdies ein staatliches Kernwaffenprogramm existiert und ein Atomwaffenarsenal aufgebaut wurde. Da die oberste Priorität der politischen Führung in S das Militär ist, mangelt es an Konsumgütern, ist die Infrastruktur unzureichend und das Gesundheitssystem marode.

Aufgrund des Drängens mehrerer Mitgliedstaaten der Europäischen Union mit Sitz im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen verabschiedet der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen daraufhin eine Resolution, welche den Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen auferlegt, eine Reihe restriktiver Maßnahmen gegen S anzuwenden. Grund hierfür ist nicht nur die Verurteilung der Folter der Touristin. Vielmehr sind auch erneute Nuklearversuche durch S, die die internationale Sicherheit und den Weltfrieden bedrohen, ausschlaggebend. Kapital, mit welchem sein staatliches Kernwaffenprogramm und das Atomwaffenarsenal finanziert werden können, soll der S gerade nicht mehr in ausländischen Staaten generieren können. Außerdem soll so der starken Gefährdung des Friedens und der Stabilität in den Regionen um S sowie weltweit entgegengewirkt werden. Zu den restriktiven Maßnahmen zählen unter anderem der Erlass eines Waffenembargos, weitere Einfuhr- und Ausfuhrbeschränkungen und die Erweiterung einer Liste der Personen und Einrichtungen, deren Vermögenswerte eingefroren werden.

In der Europäischen Union werden die beschlossenen Maßnahmen unter Verweis auf die der Resolution zugrunde liegende Begründung durch die „Verordnung über restriktive Maßnahmen gegen des Staat S vom 10.02.2021“ (VO 99/2021) umgesetzt.

Im Bundesland L betreibt die A-GmbH seit der Gewerbeanmeldung im Jahr 2007 ein „Hostel mit Frühstück (Jugendherberge, ca. 60 Betten)“ unter dem Namen H in einem Gebäudekomplex in der L-Straße 1-4. Die A-GmbH hat ihren Sitz im Bundesland L und wurde 2005 nach deutschem Recht gegründet. Sie betreibt zum einen das Hostel, zum anderen ist sie auch im Bereich Catering und Eventplanung tätig, wobei die Einnahmen aus dem Betrieb des Hostels ihre mit Abstand wichtigste Einnahmequelle darstellen. Diese hohen Einnahmen sind vor allem darauf zurückzuführen, dass das H, entgegen der Gewerbeanmeldung, tatsächlich mit über 300 Betten betrieben wird.

Nach dem Grundbuch des örtlichen Amtsgerichts stehen die Gebäude in der L-Straße 1-4 im

Eigentum des S, dessen Botschaft sich in einem der Gebäude befindet. Das andere Gebäude nutzt die Botschaft des S nicht für diplomatische Zwecke, sondern vermietet es seit dem Jahr 2007 an die A-GmbH. So kann die Staatsführung von S Mieteinnahmen generieren, die wiederum in den Staatshaushalt fließen. Die monatliche Mietzinszahlung i.H.v. 38.000 € wird von der A-GmbH in bar gezahlt.

Mit Bescheid vom 13.09.2021 untersagt die örtlich zuständige Gemeinde der A-GmbH die Fortführung des Mietverhältnisses. Zur Begründung führt sie aus, die A-GmbH betreibe das H zum einen in unzuverlässiger Weise. Dass das H mit mehr als fünfmal so vielen Betten wie angemeldet betrieben würde, könne nicht angehen. Zum anderen stelle der Betrieb des H mittlerweile auch eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit dar, weil hierin ein Verstoß gegen die VO 99/2021 I läge.

Nach Auffassung des Geschäftsführers der A-GmbH ist die Gemeinde für den Erlass des Bescheides gar nicht zuständig – es gehe hier schließlich um europäische Außenwirtschaftspolitik. Es fehle deswegen an einer hinreichenden Eingriffsermächtigung für das Einschreiten der Behörde. Vielmehr sei für Beschränkungen i.S.v. § 1 Abs. 1 i.V.m. § 4 Abs. 2 Nr. 2 AWG – wenn überhaupt – eine Behörde nach § 13 des deutschen Außenwirtschaftsgesetzes (AWG) zuständig. Außerdem läge eine bloße Willkür der Behörde vor: Die Untersagung der Fortführung des Mietverhältnisses habe gar nichts mit ihrer Zuverlässigkeit als Gewerbetreibende zu tun. Auch wurde die A-GmbH vor Erlass der Untersagungsverfügung nicht angehört und die Verfügung sei nur schematisch begründet. Sie sei daher bereits formell rechtswidrig. Die A-GmbH sieht sich durch den Bescheid ferner in ihrer Berufsfreiheit verletzt. Eine andere Räumlichkeit in einer vergleichbaren Lage zu einem ähnlichen Mietzins zu finden sei schlichtweg unmöglich. Überdies läge es in ihrer unternehmerischen Freiheit zu entscheiden, mit wem sie Mietverträge abschließt und wo sie ihr Gewerbe betreibt. Mithin legt sie am 08.10.2021 Widerspruch gegen die Untersagungsverfügung ein. Da sich, aus Sicht der Gemeinde, eine rechtliche Neubewertung des Sachverhalts abzeichnet, gibt sie der A-GmbH die Möglichkeit zur Stellungnahme hierzu, worauf diese aber nicht reagiert.

Am 03.12.2021 wird der A-GmbH ein weiterer Bescheid von der Gemeinde zugestellt. Hierin wird der Widerspruch zurückgewiesen und die A-GmbH verpflichtet, bis spätestens zum Monatsende jede Tätigkeit zu unterlassen, die mit der Nutzung der Immobilie G zusammenhängt, soweit diese im Eigentum von Personen, Organisationen oder Einrichtungen der Regierung des S steht. Die Gemeinde sehe sich gezwungen, die A-GmbH hierzu zu verpflichten, weil sie keinesfalls gegen die VO 99/2021 verstoßen könne – die Verpflichtung zur effizienten Umsetzung des Europarechts gebiete ihr dieses Vorgehen.

Die A-GmbH ist der Ansicht, dass das Widerspruchsverfahren gerade dem Rechtsschutz des Bürgers diene und deswegen eine für sie ungünstigere Entscheidung der Behörde als die Abweisung des Widerspruchs nicht ergehen könne. Außerdem habe die Widerspruchsbehörde nur die Kompetenz, den ursprünglichen Verwaltungsakt aufzuheben oder zu bestätigen. Deswegen sei auch nicht die Gemeinde, sondern die nächsthöhere Behörde zuständig. Im Übrigen habe die Gemeinde auch diesen Bescheid ohne Ermächtigungsgrundlage erlassen. Ferner habe die Behörde ihr Ermessen falsch ausgeübt, weil allein durch die Kündigung des Mietvertrages die Einstellung von Finanzströmen an den S erreicht würde. Ziel der VO 99/2021 sei es ja nicht, die bloße Nutzung von Gebäuden zu unterbinden. Überdies sei die A-GmbH so erneut in ihrer Berufsfreiheit und unternehmerischen Freiheit verletzt.

Am 03.01.2022 brennt das Gebäude, in dem sich das Hostel H befindet, vollständig ab. Als Brandursache werden die Überlastung der Mehrfachsteckdosen und der Gebrauch veralteter und defekter Elektrogeräte festgestellt.

Ende Januar 2022 kommt der Geschäftsführer der A-GmbH auf Sie zu und bittet Sie, ein Gutachten über die Erfolgsaussichten einer Klage zu erstellen.

Hat eine Klage Aussicht auf Erfolg?

Entwerfen Sie ein Rechtsgutachten, in welchem Sie auf alle aufgeworfenen Rechtsfragen eingehen.

## Teil II

Dem Investor V ist das negative Image der asiatischen Staaten in Europa, das unlängst durch die Berichterstattung über S noch schlechter wurde, schon lange ein Dorn im Auge. Er befürchtet, dass hierdurch finanzstarke europäische und nordamerikanische Investoren davon abgeschreckt werden, im asiatischen Raum zu investieren und zudem Rufe noch lauter werden, die wirtschaftlichen Aktivitäten insbesondere asiatischer Unternehmen in Deutschland weiter zurückzudrängen. V möchte daher auf die Berichterstattung in der Bundesrepublik über die Vorkommnisse in ostasiatischen Staaten Einfluss nehmen, um schließlich mehr Investoren für Investitionen in VS zu gewinnen. Am 13.01.2022 investiert V, ein nach gesellschaftsrechtlichen Vorgaben des südostasiatischen Staates VS mit Sitz in VS gegründetes Unternehmen, einen dreistelligen Millionenbetrag in die Antonia Speciale SE und erhält im Gegenzug 11 Prozent der Stimmrechte.

Die Antonis Speciale SE zählt mit über 15.000 Mitarbeitenden und einem Konzernumsatz von etwa 3,1 Mrd. Euro (2019) zu einem der einflussreichsten Medienunternehmen Deutschlands. Sie trägt entscheidend zur öffentlichen Meinungsbildung bei, wobei aufgrund verschiedener Formate Leser und Leserinnen unterschiedlichen Alters und Bildungsstands angesprochen werden.

V notifiziert diesen Anteilserwerb dem Bundesministerium für Wirtschaft und Klima am 20.12.2021, welches daraufhin ein Prüfverfahren gemäß §14a Abs. 1 Nr. 1 AWG i.V.m. § 55 Abs. 1 AWW eröffnet. Es sieht in dieser Investition von V in die Antonia Speciale SE die Gefahr einer voraussichtlichen Beeinträchtigung der öffentlichen Sicherheit. Insbesondere sei das Institut der freien Presse, welches ein konstituierendes Element der freiheitlich-demokratischen Grundordnung darstellt, durch den beträchtlichen Anteil von 11 Prozent der Stimmrechte bei einem ausländischen Investor gefährdet. Eine genaue Begründung wird weder V noch der Antonia Speciale SE bisher gegeben. Im Verlaufe des (Prüf-)Verfahrens macht das Ministerium deutlich, dass mit einer Ablehnung des Antrags auf Genehmigung des Anteilserwerbs nach Außenwirtschaftsgesetz und Außenwirtschaftsverordnung zu rechnen ist.

V und die Antonia Speciale SE beauftragen Sie mit der Erstellung eines Kurzgutachtens mit einer Länge von maximal 8 Seiten zu den folgenden Fragen (keine umfassend Zulässigkeits- oder Begründetheitsprüfung), um zu entscheiden, ob für den Fall, dass eine Untersagung erfolgt, Rechtsmittel eingelegt werden sollen:

1. Welche prozessualen Möglichkeiten bestehen für die beteiligten Unternehmen?  
(Bitte arbeiten Sie an dieser Stelle nur das zuständige Gericht und die mögliche Klageart aus und führen Sie keine komplette Zulässigkeitsprüfung durch.)
2. V wie auch die Antonia Speciale SE sehen sich hierdurch in ihrer Kapitalverkehrsfreiheit, Berufsfreiheit, unternehmerischen Freiheit sowie Eigentumsfreiheit verletzt. Nehmen Sie hierzu Stellung.

## **Bearbeitungshinweis**

Die Normen des LVwVfG des Bundeslandes L sind mit denen des VwVfG des Bundes identisch. Das Vorverfahren wurde in L nicht durch den Landesgesetzgeber abgeschafft. Die Rechtmäßigkeit des Art. 22 der Verordnung über restriktive Maßnahmen gegen den Staat S wird unterstellt.

## **Formalia**

Die Arbeit soll einen Umfang von 25 Seiten nicht überschreiten (ohne Deckblatt, Sachverhalt, Abkürzungs-, Inhalts- und Literaturverzeichnis). Es ist die Schriftart Times New Roman in Schriftgröße 12 (Fußnoten Schriftgröße 10) zu wählen. Der Zeilenabstand ist 1,3-fach einzustellen. Der Seitenrand beträgt links, oben und unten 2 cm, rechts 5 cm. Der Text ist im Blocksatz mit automatischer Silbentrennung zu formatieren. Abkürzungen und Zitierweise müssen der Üblichkeit entsprechen.

Der Hausarbeit ist eine Erklärung anzufügen, dass sie selbstständig angefertigt wurde und dass die Regeln des wissenschaftlichen Arbeitens, insbesondere über die Kenntlichmachung wörtlicher Zitate, eingehalten sind. Hausarbeit und Erklärung sind zu datieren und zu unterschreiben.

## **Abgabe**

Die Arbeit ist in maschinengeschriebener, gebundener Form am Lehrstuhl einzureichen. Außerdem ist sie per E-Mail als pdf-Dokument an *friederike.schulte@unil.ch* zu schicken. Das Dokument ist wie folgt zu benennen:

Nachname\_Vorname\_Matrikelnummer

Abgabetermin ist der **25. April 2022 um 09.00 Uhr**.

Die Arbeit muss zu dieser Zeit am Lehrstuhl und im E-Mailpostfach eingegangen sein.

Wird die Arbeit postalisch abgegeben, muss der **Poststempel auf den 23. April 2022** datiert sein.

## **Anhang**

### **Auszug aus der Verordnung über restriktive Maßnahmen gegen des Staat S vom 10.02.2021 (VO 99/2021)**

#### Artikel 22

1. Es ist untersagt,

- a) Immobilien unmittelbar oder mittelbar an Personen, Organisationen oder Einrichtungen der Regierung des S für andere Zwecke als die diplomatischen oder konsularischen Tätigkeiten gemäß dem Wiener Übereinkommen von 1961 über diplomatische Beziehungen und dem Wiener Übereinkommen von 1963 über konsularische Beziehungen zu verpachten, zu vermieten oder auf andere Weise zur Verfügung zu stellen,
- b) Immobilien unmittelbar oder mittelbar von Personen, Organisationen oder Einrichtungen der Regierung des S zu pachten oder zu mieten und
- c) sich mit einer Tätigkeit zu befassen, die mit der Nutzung von Immobilien zusammenhängt, die im Eigentum von Personen, Organisationen oder Einrichtungen der Regierung des S stehen, von ihnen gemietet werden oder zu deren Nutzung sie auf andere Weise berechtigt sind; hiervon ausgenommen ist die Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen, die

i) wesentlich sind für das Funktionieren der diplomatischen Missionen oder konsularischen Vertretungen im Rahmen der Wiener Übereinkommen von 1961 und 1963 und

ii) nicht dazu verwendet werden können, um unmittelbar oder mittelbar Einnahmen oder Gewinn für die Regierung des S zu erzielen.

2. Für die Zwecke dieses Artikels bezeichnet der Ausdruck „Immobilien“ Grundstücke, Gebäude und Teile davon, die außerhalb des Gebiets des S liegen.

### **Auszug aus dem Landesverwaltungsgesetz (LVG) des Bundeslandes L**

#### § 15

#### Aufgaben der Regierungspräsidien

...

(3) Die Regierungspräsidien stehen im Range einer obersten Landesbehörde.

### **Auszug aus dem Polizeigesetz (PolG) des Bundeslandes L**

#### § 1

#### Aufgaben der Ordnungsbehörden und der Polizei

(1) Die Ordnungsbehörden und die Polizei haben die Aufgabe, Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren (Gefahrenabwehr). Sie haben im Rahmen dieser Aufgabe auch die erforderlichen Vorbereitungen für die Hilfeleistung und das Handeln in Gefahrenfällen zu treffen.

(...)

#### § 2

#### Sachliche Zuständigkeit der Ordnungsbehörden

(1) Für die Gefahrenabwehr sind die Ordnungsbehörden zuständig (Ordnungsaufgaben).

(2) Ordnungsbehörden sind die Regierungspräsidien und die Gemeinden.

(3) Nachgeordnete Ordnungsbehörden sind die Sonderbehörden der Hauptverwaltung, die für Ordnungsaufgaben zuständig sind.

(4) Die Zuständigkeit der Ordnungsbehörden wird im Einzelnen durch die Anlage zu diesem Gesetz (Zuständigkeitskatalog Ordnungsaufgaben) bestimmt. Im Vorgriff auf eine Katalogänderung kann die Landesregierung durch Rechtsverordnung einzelne der Hauptverwaltung vorbehaltene Ordnungsaufgaben den Gemeinden zuweisen.

#### § 17

#### Allgemeine Befugnisse, Begriff der Straftat von erheblicher Bedeutung

(1) Die Ordnungsbehörden und die Polizei können die notwendigen Maßnahmen treffen, um eine im einzelnen Falle bestehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung (Gefahr) abzuwehren.

(...)

**Auszug aus dem Zuständigkeitskatalog Ordnungsaufgaben (ZustKat Ord)**  
**zu § 2 Abs. 4 S. 1 PolG**

Vierter Abschnitt  
Schlussbestimmungen

Nr. 37  
Sonstige Ordnungsaufgaben

Für die Erledigung der in den Nummern 1 bis 36 nicht genannten Ordnungsaufgaben sind zuständig:

(1) das fachlich zuständige Regierungspräsidium, soweit die Aufgaben in Rechtsvorschriften des Bundes oder Landes der obersten Bundes- oder Landesbehörde, der obersten Landesbaubehörde, dem Regierungspräsidenten, der Landespolizeibehörde, der höheren Baupolizeibehörde, der Polizeiaufsichtsbehörde, der höheren Verwaltungsbehörde oder an Stelle einer dieser Behörden dem Polizeipräsidenten in L zugewiesen sind;

(2) die Gemeinden, soweit die Aufgaben in Rechtsvorschriften des Bundes oder Landes der unteren Verwaltungsbehörde, der Kreis- oder Ortpolizeibehörde übertragen sind, und in allen übrigen Fällen.