



5. Bundesfachtagung Gewerberecht  
*Berlin, 21. und 22. Oktober 2013*

**Abzocke an Senioren unter  
dem Schutzschirm des § 4  
GewO?!**

von  
Dipl.-Verw. Frank Schuster  
Sachbearbeiter Ordnungs- u. Gewerberecht  
beim Kreisausschuss des Lahn-Dill-Kreises, Wetzlar  
frank.schuster@lahn-dill-kreis.de / Tel. 06441/407-2430

## Notwendigkeit des behördlichen Tätigwerdens

Die Medien informieren zwar, aber nicht jeder nimmt das zur Kenntnis. Rd. 50% aller Haushalte beziehen keine Tageszeitung mehr.

Ältere Menschen nehmen alterungsbedingt an Gutgläubigkeit und Naivität zu. Widerstandskräfte lassen nach.

Die Veranstaltungen dauern stundenlang. **Vereinsamung** ist der Grund für die Teilnahme.

### **Gründe:**

- ➔ Geistige Leistungsfähigkeit lässt bei älteren Menschen generell nach; Demenz kommt vor.
- ➔ Psychische und physische Kräfte schwinden nach stundenlanger Veranstaltung und längerer Anreise

## Notwendigkeit des behördlichen Tätigwerdens

- Gefahr der Überrumpelung (bei Gesundheitsprodukten)
- Gefahr der Selbstüberschätzung
- Ausgeliefertsein gegenüber den Veranstaltern
- Druck durch die Veranstalter
- Erwecken des Eindruckes die Ware sei kostenlos

Erst nach der Veranstaltung setzen Skrupel und Bedenken ein.  
Bei krimineller Vorgehensweise der Veranstalter ...

- ⇒ Käufer kennt den Vertragspartner nicht,
  - ⇒ es wurde bar bezahlt,
  - ⇒ Anmeldung bei der Gaststätte unter Angabe falscher Daten,
  - ⇒ Bezahlung des Busunternehmens in bar,
- hat der Geschädigte schlechte Karten, seine Rechte durchzusetzen. **Quote solcher Veranstaltungen: 30 – 40%!**

# 1. Verteidigungslinie der Veranstalter

**„Die Teilnehmer wurden persönlich eingeladen.“**

**„Dies ist eine geschlossene Gesellschaft.“**

**„Das sind alles Clubmitglieder.“**

## Rechtliche Gegenmaßnahme

§ 56a GewO greift, wenn für ein **Reisegewerbe** durch **öffentliche Ankündigungen** geworben wird.

Weiterhin verbietet die Vorschrift das Ankündigen unentgeltlicher Zuwendungen, Verlosungen u. dergl.

# 1. Verteidigungslinie der Veranstalter

Eine Ankündigung erfolgt dann öffentlich, wenn sie sich an eine Mehrzahl von Personen richtet, deren Kreis nicht bestimmt abgegrenzt ist **und** die zur Zeit der Ankündigung nicht durch gegenseitige Beziehungen oder durch Beziehungen zum Veranstalter **persönlich** untereinander verbunden sind, also keine geschlossene Gesellschaft sind. Dabei kommt es nicht auf die Größe des Adressatenkreises der Ankündigung an und auch nicht auf dessen Ausrichtung nach bestimmten generellen Merkmalen, wie z.B. Wohnort, Vereinszugehörigkeit o. ä. Maßgeblich ist allein, dass die Personenmehrheit ohne förmliche Zulassung „offen“ ist. Die Aufforderung: „*Bringen Sie Freunde mit*“ (o.ä.) , macht die Veranstaltung in jeden Fall öffentlich.

# 1. Verteidigungslinie der Veranstalter

Eine öffentliche Ankündigung eines Wanderlagers liegt bereits dann vor, wenn der Veranstalter Teilnehmer an einem Gewinnspiel „als Gewinner“ zu einer Veranstaltung einlädt, bei welcher diese ihre Gewinne abholen können, unabhängig davon, ob in der Einladung auf die Absicht des Warenverkaufs hingewiesen wird. (Bayerisches Oberstes Landesgericht, Beschluss vom 12. Oktober 2000 – 3 ObOWI 89/2000, Gewerbearchiv 2001 S. 78, vergl. VG Neustadt an der Weinstraße, Urteil vom 16.12.2010 - 4 K 912/10.NW)

Achtung: Nach § 56a GewO hat die Anzeige zu enthalten „*den Wortlaut und die Art der beabsichtigten öffentlichen Ankündigungen*“. Es ist ein Fall bekannt, in dem der Behörde eine andere und natürlich ordnungsgemäße Einladungskopie vorgelegt wurde, als tatsächlich versandt worden war.

## 2. Verteidigungslinie der Veranstalter

***„Für uns gilt § 56a GewO nicht, weil unsere Fa. sitzt in Holland.“ „Wir fallen unter § 4 GewO.“***

### 1. Rechtliche Gegenmaßnahme

Überlegung: Wer ist zur Anzeige nach § 56a GewO verpflichtet?  
Lt. Schönleiter ist das der *Gewerbetreibende, der das Reisegewerbe in Form der Veranstaltung eines Wanderlagers ausübt. Er ist auch der Veranstalter des Wanderlagers. Nach § 55 Abs. 1 ist das derjenige, der den Vertrieb der Waren „in eigener Person“ vornimmt. Diese Person muss nicht mit demjenigen identisch sein, in dessen Namen und auf dessen Rechnung die Waren vertrieben werden.* (in Landmann-Rohmer, § 56a Rn. 48)

## 2. Verteidigungslinie der Veranstalter

Diese Kommentierung bedarf der Anpassung an die durch die MEG II und MEG III neu geschaffene Rechtslage. Hiernach würde sich die Kommentierung natürlich auch auf den Dienstleistungsvertrieb beziehen und nur auf **selbständige** Gewerbetreibende.

Es liegen allerdings keinerlei Erkenntnisse vor, dass die Werbesprecher Arbeitnehmer sein könnten. Alles deutet darauf hin, dass sie **selbständige deutsche Handelsvertreter** sind. Damit greift § 56a GewO.

## 2. Verteidigungslinie der Veranstalter

### Praxis-Tipp:

Papiere, die von den Handelsfirmen für ihre Vertreter ausgestellt werden, belegen nichts. Von Gewicht wären hingegen Nachweise, wonach für die Werbesprecher SV-Beiträge und Lohnsteuer im Ausland abgeführt werden (A1-Bescheinigung). Derartige Fälle sind nicht bekannt!

### 2. Rechtliche Gegenmaßnahme

Missbrauchsregelung nach § 4 Abs. 2 GewO.

Im Falle der Fa. \_\_\_\_\_ sind Gesellschafter und Geschäftsführer Deutsche, die Insidern als Größen im Kaffeefahrten-Geschäft bekannt und die einschlägig polizeibekannt sind. Zudem stehen sie tlw. noch deutschen Firmen als Geschäftsführer vor.

## 2. Verteidigungslinie der Veranstalter

In diesem Fall wäre ein Missbrauch nach § 4 Abs. 2 GewO gegeben. § 56a wäre wiederum anwendbar.

### Praxis-Tipp:

Machen Sie IMI-Abfragen oder besorgen Sie sich anderweitig den ausl. Handelsregister-Auszug. Setzen Sie sich mit den für die vertretungsberechtigten Personen zuständigen Behörden in Deutschland in Verbindung (Ordnungsbehörde, Polizei) und fragen Sie dort nach.

### Befürchtung:

Tauschen die Unternehmer die vertretungsberechtigten Personen gg. ausl. Strohleute aus, wird der Nachweis schwieriger.

## 2. Verteidigungslinie der Veranstalter

§ 4 verhindert die Anwendung des § 56a, soweit ein Unternehmen mit Sitz in EU-Ausland Wanderlager nur **vorübergehend** durchführen. Umkehrschluss: Die Tätigkeit muss überwiegend und natürlich legal im Herkunftsland ausgeübt werden.

Aber: Die RICHTLINIE 2005/29/EG vom 11. Mai 2005 über unlautere Geschäftspraktiken verbietet verschiedene Praktiken, die bei Wanderlagern üblich sind, z.B. das Versprechen von Gewinnen und Geschenken, die nicht geleistet werden. Im Ergebnis sind Werbefahrten wie wir sie kennen europaweit unzulässig. Damit greift § 4 GewO praktisch nicht. § 56a hingegen ist anzuwenden!

### 3. Verteidigungslinie der Veranstalter

***„Es wird nichts verkauft. Ich nehme auch keine Bestellungen entgegen.“***

Der Waren- bzw. Dienstleistungsvertrieb ist TBM des § 56a GewO. Kann er nicht belegt werden, kommt eine Ahndung nicht in Betracht.

#### Praxis-Tipp

- ▶ Veranstaltungen nicht zu früh kontrollieren.
- ▶ Personen in die Veranstaltung schleusen, die die Gaststätte verlassen sobald die ersten hochpreisigen Produkte verkauft sind. Behörde wartet draußen und schreitet dann ein.

### 3. Verteidigungslinie der Veranstalter

#### Weitere Maßnahmen:

- ▶ Dem Publikum erklären, dass keine Verkäufe erfolgen dürfen.
- ▶ Auf die Einladung abstellen und auf fehlende oder falsche Absenderangaben hinweisen.
- ▶ Man kann den Veranstaltungen auch beiwohnen (§ 29 i. V. m. § 61a Abs. 1 GewO).

In aller Regel erfolgt Abbruch.

Agieren Sie ggf. mit der Polizei. Handy und Fotoapparat gehören zur Grundausstattung. Ist es zu Verkäufen gekommen, ist die Tel.-Nr. des zuständigen Ermittlungsrichters wichtig, damit tel. ein Durchsuchungsbeschluss erwirkt werden kann, soweit der Werbesprecher Einsicht in Unterlagen verwehrt.

### 3. Verteidigungslinie der Veranstalter

Unterlagen können auch fotografiert werden! Verträge, Vertragsvordrucke und Waren sind wichtig (Strichcodes, Herstellerangaben, Zusammensetzung). Bei Nahrungsergänzungsmitteln Veterinärbehörde hinzuziehen (§ 12 LFGB, Verkehrsfähigkeit)! Fahrzeuge der Veranstalter nicht vergessen!

## Nachteile einer Versagung vor Ort

- ➔ Die Ordnungsämter müssten Rechtsverhältnisse klären, die vor Ort nicht geklärt werden können (SV-pflichtiges Beschäftigungsverhältnis im Ausland).
- ➔ Sie müssten sogar die Rechtslage im Ausland kennen!
- ➔ Zur dauerhaften Vergrämung sind Untersagungsverfügungen ungeeignet. Sie führen auch nicht zu Eintragungen im GZR und damit nicht zum mittelfristigen Widerruf der Reisegewerbekarte.
- ➔ Vorteil des Bußgeldverfahrens:
  - Strafcharakter, spürbare Pflichtenmahnung
  - Eintrag im GZR
  - Bei Wiederholung Beleg der Unzuverlässigkeit und Widerruf der RGK
  - Vor Ort bloße Ermittlungshandlungen. Entscheidung in aller Ruhe am „grünen Tisch“.

## Sonstige Maßnahmen

### Appelle an die Gastwirte

- ⇒ Stellt ein Gastwirt seine Räume für ordnungswidrige Veranstaltungen zur Verfügung, beteiligt er sich an einer Owi. und kann nach § 14 OWiG selbst belangt werden (Voraussetzung: Beweis kann geführt werden). Die Wirte sollten bösgläubig gemacht werden.
- ⇒ Im Wiederholungsfalle begründet der Wirt Zweifel an seiner Zuverlässigkeit, was zum Widerruf der Gaststättenerlaubnis führen kann.
- ⇒ Aus Fachkreisen verlautet, dass eine entsprechende Ansprache der Gastwirte oft erfolgreich ist. So kann es gelingen der Kaffeefahrten-Branche die notwendige Infrastruktur zu entziehen.

# Sonstige Maßnahmen

## Öffentlichkeitsarbeit

- Pressemitteilungen und Warnungen lancieren.
- Positiver Nebeneffekt: Ordnungsamt wird mit Verbraucherschutz assoziiert.
- Behörde erhält mehr Einladungen und mittelfristig von (fast) allen Veranstaltungen Kenntnis.
- Gewinnung von Mitstreitern aus der Bevölkerung, soweit erforderlich.

## Sonstige Maßnahmen

### Bus-Kontrollen – Information der Teilnehmer

- Störung von Kaffeefahrten durch Kontrolle der Busse durch Ordnungsämter und Polizei.
- Achtung: Betretungsrecht fraglich. Lässt sich unter Umständen auf allgemeines Ordnungsrecht stützen.
- Behörde sollte sich ans Publikum wenden, Merkblätter verteilen. Polizei prüft den Bus auf technische und organisatorisch Mängel prüfen.

# Gegenmaßnahmen

## Verdeckte Ermittler - „Hobby-V-Leute“ – eingeschleuste Presse

- In der Bevölkerung gibt es manchmal Personen, die bereit sind, über Handy den Veranstaltungsort zu melden. Zwar versuchen die Veranstalter derartige Telefonate zu unterbinden, können das aber trotzdem nicht immer verhindern (SMS von der Toilette).
- Polizei/Ordnungsämter können mindestens die Personalien der Werbesprecher ermitteln und so die schlimmsten Auswüchse abwenden. Eine Ahndung kommt trotzdem nicht in Betracht.
- Mitunter sind Kamerateams oder Zeitungsredakteure interessiert eingeschleust zu werden. Das kann Berichte zur Folge haben, die länger nachwirken.

## Sonstige Maßnahmen

### Kampagne der „BILD“-Zeitung im Februar/März 2012

- Anfang 2012 betreibt die [BILD-Zeitung](#) eine Kampagne gegen „Kaffeefahrt-Betrüger“. Etwa jeden zweiten Tag werden Artikel zu Werbefahrten und den „Mafia-Paten“ veröffentlicht, teilweise auf der Titelseite.
- Bis Mai/Juni 2012 verzeichnen Bürger, die ansonsten regelmäßig (alle 8 bis 11 Tage) Werbefahrten-Einladungen erhalten, die Aktivisten der Anti-Kaffeefahrten-Szene und nicht zuletzt unsere Behörde einen Einbruch bei den Zahlen an Einladungen.
- Da keine anderen Gründe für den Rückgang der Einladungen/ Gewinnmitteilungen ersichtlich sind, ist anzunehmen, dass jedwede Form von Öffentlichkeitsarbeit nützlich ist. Nachteil: Die Wirkung ist zeitlich befristet.

## An die oberen/obersten Gewerbebehörden

### **These - Längst überfällig:**

- ▶ Alle Staaten Europas unterwerfen die Kombination
  - Gewinnmitteilung/Einladung zur ...
  - Fahrt/Personentransfer mit ...
  - fehlenden o. falsche Absenderangabeneinem strafbewehrten (Bußgeld) Verbot gegen alle Beteiligten (Handelsfirma, Werbesprecher, Gastwirt, Busunternehmen).
- ▶ Verwaltungsrechtlich sind korrespondierende Ermächtigungsgrundlagen für Verbote/Zwangsmaßnahmen zu schaffen.
- ▶ Wann wird der Beschluss der Verbraucherschutzministerkonferenz vom 14. September 2012 umgesetzt?

## Zusammenfassung und Apell

- ➔ Wer unseriöse Wanderlager bekämpft, betreibt Vorbeugung vor Straftaten. Keine andere Norm in der GewO als der § 56a kann das für sich so in Anspruch nehmen.
- ➔ Die kaffeefahrtenfreien Kreise Freising und Lahn-Dill zeigen, dass bei entsprechender Vorgehensweise erfolgreich gegen diese Form organisiert-wirtschaftskrimineller Abzocke vorgegangen werden kann.
- ➔ Aber: Die Branche wird sich bei entsprechendem Verfolgungsdruck anpassen: Deswegen muss die Rechtslage verbessert werden, die leidet zudem an der Schwäche, dass fast nur gegen die Werbesprecher agiert werden kann.

**Vielen Dank für Ihre**



**Aufmerksamkeit!**

**TV-Tipp:  
Mi., 13.11.2013  
20:45 Uhr, MDR  
Exakt – die Story**