

Ergebniszusammenfassung

- a) Die Ausübung von Kontrollbefugnissen dient nicht lediglich der Vorbereitung von Verwaltungsakten, sondern stellt bereits einen selbständigen Rechtseingriff beim Betroffenen dar.
- b) Die im Bereich des Handwerks vorherrschenden Kleinbetriebe sind durch den relativ höheren Zeitaufwand quantitativ stärker als die größeren Unternehmen belastet. Ihre Belastung ist auch qualitativ gesehen höher, weil in kleineren Betrieben der Unternehmer selbst einen Großteil der administrativen Leistungen zu erbringen hat. Die Aufwendungen für staatliche Hilfsdienste haben vornehmlich den Charakter von Fixkosten. Ferner verfügen Kleinbetriebe oftmals nicht über geeignete Fachkräfte und Spezialabteilungen für diese Arbeiten. Diese übermäßige Belastung von Kleinbetrieben und damit des Handwerks kann national wie international zu Wettbewerbsverzerrungen führen. Es kann daher nicht nur angemessen, sondern sogar geboten sein, Kleinbetriebe durch Abschneidegrenzen, Ausnahmeregelungen oder Verfahrensvereinfachungen besonders zu entlasten.
- c) Die Behörde darf von ihren Prüfungsbefugnissen nur insoweit Gebrauch machen, als dies zur sachgemäßen Erfüllung der ihr in der jeweiligen Rechtsgrundlage verfassungsgemäß übertragenen Aufgaben notwendig ist, andere Zwecke dürfen nicht verfolgt werden. Es müssen objektive Anhaltspunkte darauf vorliegen, dass überhaupt überwachungs-pflichtige Tatbestände im Sinne der einschlägigen Rechtsvorschrift erfüllt werden. Dagegen kommt es, soweit in der Ermächtigungsnorm keine besonderen Anforderungen gestellt werden, nicht darauf an, ob konkrete Anhaltspunkte für einen Mangel vorliegen.
- d) Auch die Gesamtbelastung durch alle Kontrollen, denen ein Betrieb unterworfen ist, ist am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu messen.
- e) Aus der Zweckbindung der Prüfungsbefugnis ergibt sich, dass es keine umfassende Ausforschung eines Betriebes geben darf. Die Informationen sind daher zwangsläufig lückenhaft. Dies darf auch nicht durch ein breit gestreutes Netz von Kontrollbefugnissen, das faktisch keine Lücke lässt, umgangen werden.
- f) Kann eine Maßnahme von vornherein keine Informationen liefern, die für die Erfüllung des jeweiligen Zwecks benötigt wird, ist sie als ungeeignet und damit rechtswidrig anzusehen.
- g) Knüpft die Auskunftspflicht nicht unmittelbar an Pflichten des Betriebsinhabers an, sondern werden auf ihn fremde Aufgaben verlagert, so bedarf dies einer besonderen Rechtfertigung.
- h) Sind benötigte Informationen ohne weiteres bei anderen Behörden erhältlich, kann die Erforderlichkeit für eine eigene Kontrolle entfallen. Der Gesetzgeber hat bei der Ausgestaltung von Kontrollbefugnissen Vorsorge zu treffen, die Grundrechtsbeeinträchtigung in Grenzen zu halten, und muss daher für ein effizientes System sorgen, das Mehrfachkontrollen vermeidet.

- i) Auch bei der Frage des Zeitabstandes zwischen den Prüfungen ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten. Die Grenze der Schikane durch mehrfaches Anfordern der gleichen Informationen darf in keinem Fall überschritten werden. Die Prüfungsfrequenz einer Kontrolle ist gegebenenfalls durch Verwaltungsrichtlinien festzulegen.
- j) Der Zeitpunkt und die Art und Weise der Prüfung sind der Gefahr, der begegnet werden soll, anzupassen. Auf die Belange des Betriebes ist – soweit es der Informationszweck zulässt - Rücksicht zu nehmen. Gegebenenfalls können Behörde und Betriebsinhaber in Absprache die schonendste Art der Durchführung festlegen.
- k) Im Einzelfall wird die Grenze der Zumutbarkeit von Kontrollen überschritten, wenn diese die Existenz des Betriebes gefährden würden. In diesem Fall ist das Ermessen der Behörde auf Null reduziert, sie muss auf die Kontrolle verzichten.
- l) Die Weitergabe von erlangten Informationen ist zulässig, wenn der Gesetzgeber hierzu ausdrücklich ermächtigt hat. Bei der Festlegung solcher Weitergabebefugnisse hat der Gesetzgeber zwischen dem Geheimhaltungsinteresse und der Aufgabenerfüllung der Verwaltung abzuwägen. Nur wenn keine Regelung zur Weitergabe im Gesetz getroffen wurde, kann über eine solche Abwägung im Rahmen immanenter Schranken eine ungeschriebene Offenbarungsbefugnis angenommen werden. Dabei sind auch die Zwecke, zu denen die Kontrollmaßnahmen ursprünglich durchgeführt wurden, zu beachten. In jedem Fall kann aber der Betroffene auf seinen Geheimhaltungsanspruch verzichten und einer Weitergabe zustimmen. Damit kann er die Erforderlichkeit weiterer Kontrollmaßnahmen beseitigen.
- m) Das Auskunftsverweigerungsrecht bietet nur einen schwachen Schutz vor einem Zwang zur Selbstbelastung in Straf- und Bußgeldverfahren. Ein Ausgleich zwischen der Prävention durch die Verwaltungsbehörde und der Wahrung der Beschuldigtenrechte kann ggf. durch Beweisverwertungsverbote und eine striktere Trennung zwischen präventivem und repressivem Handeln der Behörde angestrebt werden.