

## S 10 RJ 9/04

Land  
Nordrhein-Westfalen  
Sozialgericht  
SG Düsseldorf (NRW)  
Sachgebiet  
Rentenversicherung  
Abteilung  
10  
1. Instanz  
SG Düsseldorf (NRW)  
Aktenzeichen  
S 10 RJ 9/04  
Datum  
26.11.2004  
2. Instanz  
LSG Nordrhein-Westfalen  
Aktenzeichen  
L 8 R 18/05  
Datum  
-  
3. Instanz  
Bundessozialgericht  
Aktenzeichen  
-  
Datum  
-  
Kategorie  
Urteil  
Die Klage wird abgewiesen. Die Kosten des Rechtsstreits trägt der Kläger.

Tatbestand:

Zwischen den Beteiligten ist die Festsetzung eines Zwangsgeldes und die Beitreibung dieses Zwangsgeldes streitig.

Der Kläger ist gelernter Schuhmacher und als solcher tätig gewesen. Er unterhielt Schustereien und hatte hierzu verschiedene Arbeitnehmer angestellt. Deswegen führte die Beklagte beim Kläger eine Betriebsprüfung durch. Sie versuchte zunächst telefonisch, dann schriftlich einen Termin zur Durchführung der Betriebsprüfung mit dem Kläger abzusprechen. Dies scheiterte jeweils und die Beklagte traf im Betrieb des Klägers niemanden an, auch nicht am 16.11.2001. Deswegen erließ die Beklagte unter dem 20.11.2001 einen Summenbeitragsbescheid, mit dem sie vom Kläger Sozialversicherungsbeiträge in Höhe von 805.783,30 DM (411.996,77 Euro) für den Prüfzeitraum 01.12.1995 bis 31.12.1999 nachforderte. Hiergegen erhob der Kläger Widerspruch. Vor diesem Hintergrund setzte die Beklagte die Betriebsprüfung fort unter Ausweitung des Prüfzeitraums bis 31.12.2001. Sie bemühte sich erneut um einen Termin, unter anderem mit Schreiben vom 06.02.2002. Der Kläger schlug der Beklagten zwei Termine vor (22.03. und 05.04.2002) und am 22.03.2002 konnte die Beklagte beim Kläger eine Prüfung vornehmen, wobei jedoch einige Unterlagen (DATEV-Jahreslohnkonten der Jahre 1995 bis 1999) fehlten. Diese sollte der Kläger beim nächsten Termin (17.05.2002) vorlegen, was jedoch nicht geschah. Deswegen bat die Beklagte den Kläger erneut um Terminabsprache und der Kläger schlug der Beklagten auch Termine vor, an denen die Beklagte jedoch nicht konnte. Weitere Terminvorschläge der Beklagten wurden vom Kläger abgelehnt.

Mit Schreiben vom 23.09.2002 hörte die Beklagte den Kläger dazu an, dass beabsichtigt sei, am 15.10.2002 die Betriebsprüfung fortzusetzen. Hierzu habe der Kläger verschiedene Lohnunterlagen vorzulegen. Zudem sei beabsichtigt, ein Zwangsgeld in Höhe von 2.500,- Euro anzudrohen, sofern der Kläger dem Vorgenannten nicht nachkomme.

Mit Bescheid vom 07.10.2002 setzte die Beklagte zur Fortführung der Betriebsprüfung einen Prüftermin für den 15.10.2002 fest. Der Kläger habe die Durchführung dieses Prüftermins zu ermöglichen und zu dulden. Zudem habe der Kläger verschiedene Lohnunterlagen vorzulegen. Für den Fall, dass der Kläger dem nicht nachkomme, werde ein Zwangsgeld in Höhe von 2.500,- Euro angedroht und ferner werde die sofortige Vollziehung dieser Verfügung im öffentlichen Interesse angeordnet. Dies sei gerechtfertigt, weil die Versichertengemeinschaft ein Interesse daran habe, dass Sozialversicherungsbeiträge ohne Verzögerung entrichtet werden. Gegen diesen Bescheid erhob der Kläger Widerspruch.

Am 15.10.2002 traf die Beklagte niemanden in den Betriebsräumen des Klägers an und konnte deswegen die Betriebsprüfung nicht durchführen. Vor diesem Hintergrund setzte sie mit Bescheid vom 12.11.2002 gegen den Kläger ein Zwangsgeld in Höhe von 2.500,- Euro fest. Auch hiergegen erhob der Kläger Widerspruch. Dieser Sachverhalt ist Gegenstand des Parallelverfahrens zum Az. [S 10 RJ 91/03](#).

Im weiteren Verlauf des Betriebsprüfungsverfahrens gab die Beklagte dem Kläger erneut auf, die fraglichen Unterlagen am 09.01.2003 vorzulegen und die Fortführung der Betriebsprüfung an diesem Tag zu ermöglichen (Bescheid vom 12.11.2002); sie drohte zugleich ein Zwangsgeld in Höhe von 5.000 Euro an. Auch hiergegen erhob der Kläger Widerspruch.

Als die Beklagte am 09.01.2003 niemanden in den Betriebsräumen des Klägers antraf, setzte sie mit Bescheid vom 21.01.2003 das angedrohte Zwangsgeld in Höhe von 5.000 Euro fest. Auch dagegen erhob der Kläger Widerspruch.

Während des Widerspruchsverfahrens ließ der Kläger - nach erneuter Androhung eines weiteren Zwangsgeldes in Höhe von 10.000,- Euro - die Betriebsprüfung zu und legte der Beklagten die angeforderten Unterlagen vor. Da der Kläger die Sozialversicherungsbeiträge im fraglichen Zeitraum korrekt abgeführt hatte, hob die Beklagte schließlich ihren Summenbeitragsbescheid vom 20.11.2001 auf.

Die Widersprüche des Klägers gegen den Bescheid vom 12.11.2002 und den Zwangsgeld-Festsetzungsbescheid vom 21.01.2002 wies die Beklagte mit Widerspruchsbescheid vom 25.03.2003 zurück. Die Zwangsgeldfestsetzung bleibe bestehen, da die angeordnete Betriebsprüfung am 09.01.2003 nicht zugelassen worden sei.

Dagegen hat der Kläger am 00.00.0000 Klage erhoben.

Der Kläger ist der Ansicht, die Festsetzung des Zwangsgeldes sei rechtswidrig, da er der Beklagten Termine zur Durchführung der Betriebsprüfung angeboten habe. Zudem fehle es zur Durchführung der Betriebsprüfung an einer "Prüfungsanordnung". Die Betriebsprüfung habe ihren Abschluss durch den Summenbeitragsbescheid vom 20.11.2001 gefunden und die Beklagte könne seinen hiergegen erhobenen Widerspruch nicht zum Anlass nehmen, zur Prüfung der Rechtmäßigkeit des angefochtenen Bescheides Zwangsgelder festzusetzen. Ferner habe er die Betriebsprüfung am 09.01.2003 nicht ermöglichen können, da er am 08.01.2003 seinen 70. Geburtstag auswärts gefeiert habe. Schließlich sei die Zwangsgeldfestsetzung auch deswegen rechtswidrig, da das Zwangsgeld reine Beugefunktion habe und diese Beugefunktion voll erfüllt sei, nachdem er zwischenzeitlich die Betriebsprüfung durch Vorlage der Unterlagen zugelassen habe. Zur Beurteilung der Sach- und Rechtslage sei der Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung maßgeblich, da es sich den angefochtenen Bescheid um einen Dauerverwaltungsakt handele. Jedenfalls sei die Beitreibung dieses Zwangsgeldes nicht mehr möglich, da nach [§ 60 Abs. 3 Satz 3](#) des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes Nordrhein-Westfalen (VwVG NW) die Beitreibung unterbleibe, sobald der Betroffene die gebotene Handlung ausgeführt oder die zu duldende Maßnahme gestattet habe. Dies sei hier der Fall, nachdem er die Betriebsprüfung später zugelassen habe.

Der Kläger beantragt,

den Festsetzungsbescheid vom 21.01.2003 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 25.03.2003 aufzuheben,

hilfsweise, die Beklagte zu verurteilen, die Beitreibung des Zwangsgeldes aus dem Bescheid vom 21.01.2003 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 25.03.2003 zu unterlassen.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Die Beklagte hält die getroffene Entscheidung für zutreffend. Der Kläger habe die Betriebsprüfung nicht fristgerecht zugelassen. Die Beitreibung des Zwangsgeldes sei somit mangels Beugung durch den Kläger möglich.

Im Übrigen wird wegen des weiteren Sach- und Streitstandes auf die Gerichts- und beigezogenen Verwaltungsakten der Beklagten hingewiesen, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen sind.

Entscheidungsgründe:

Die zulässige Klage ist nicht begründet.

Der Bescheid der Beklagten vom 21.01.2003 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 25.03.2003 beschwert den Kläger nicht nach [§ 54 Abs. 2](#) Sozialgerichtsgesetz (SGG), weil diese Bescheide rechtmäßig sind (1.). Ferner hat der Kläger gegen die Beklagte keinen Anspruch auf Unterlassung der Zwangsgeld-Beitreibung (2.).

1. Zunächst ist der Bescheid der Beklagten vom 21.01.2003 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 25.03.2003 rechtmäßig. Rechtsgrundlage für die Festsetzung des Zwangsgeldes ist [§ 66 Abs. 3](#) Zehntes Buch Sozialgesetzbuch (SGB X) in Verbindung mit [§§ 55 ff. VwVG NW](#). Danach gelten für die Vollstreckung von Verwaltungsakten solcher Sozialleistungsträger, die Landesbehörden sind, die jeweiligen landesrechtlichen Vorschriften über das Verwaltungsvollstreckungsverfahren. Das sind hier die [§§ 55 ff. VwVG NW](#). Nach [§ 64 VwVG NW](#) setzt die Vollzugsbehörde das Zwangsmittel fest, wenn die Verpflichtung innerhalb der Frist, die in der Androhung bestimmt ist, nicht erfüllt wird. Zudem muss das Zwangsmittel zuvor fristgerecht angedroht worden sein ([§ 63 Abs. 1 VwVG NW](#)) und der Verwaltungszwang nach [§ 55 VwVG NW](#) zulässig sein, was nach [§ 55 Abs. 1 VwVG NW](#) dann der Fall ist, wenn eine sofort vollziehbare und rechtmäßige Grundverfügung zu vollstrecken ist.

Diese Voraussetzungen sind hier gegeben. Zunächst ist der Verwaltungszwang nach [§ 55 Abs. 1 VwVG NW](#) zulässig. Danach kann ein (rechtmäßiger) Verwaltungsakt, der auf die Vornahme einer Handlung oder auf Duldung oder Unterlassung gerichtet ist (Grundverfügung), mit Zwangsmitteln durchgesetzt werden, wenn er unanfechtbar ist oder wenn ein Rechtsmittel keine aufschiebende Wirkung hat. Das ist hier der Fall. Die Grundverfügung der Beklagten vom 12.11.2002 findet ihre Rechtsgrundlage in [§ 28p](#) Viertes Buch Sozialgesetzbuch (SGB IV), wonach die Träger der Rentenversicherung bei den Arbeitgebern prüfen, ob diese ihre Meldepflichten und ihre sonstigen Pflichten nach diesem Gesetzbuch, die im Zusammenhang mit dem Gesamtsozialversicherungsbeitrag stehen, ordnungsgemäß erfüllen. Nach Abs. 5 dieser Vorschrift sind die Arbeitgeber verpflichtet, angemessene Prüfhilfen zu leisten. Hierzu gehört z.B., dass die für die Prüfung erforderlichen Unterlagen in einer Weise vorgelegt werden, dass den Prüfern die Arbeit nicht erschwert wird ([BT-Drcks.11/2221, Seite 28, 29](#)). Soweit der Kläger die Rechtmäßigkeit dieser Grundverfügung mangels "Prüfungsanordnung" in Fragen stellt, bietet das Gesetz für diese Rechtsauffassung keine Grundlage. Eine solche ist vom Kläger (und seinem Bevollmächtigten) auch nicht benannt worden. Im Übrigen setzt sich der Kläger durch diesen Einwand dem Vorwurf aus, sich widersprüchlich zu verhalten, wenn er einerseits Widerspruch gegen den Summenbeitragsbescheid erhebt, andererseits aber die Durchführung der Betriebsprüfung unter Vorlage der Lohnunterlagen - auch unter Androhung von Zwangsmitteln - nicht zulässt bzw. an dieser nicht mitwirken will.

Unerheblich ist ferner der Einwand des Klägers, die Betriebsprüfung am 09.01.2003 habe er nicht ermöglichen können, da er am 08.01.2003 seinen 70. Geburtstag auswärts gefeiert habe. Dieser Umstand hat auf die Rechtmäßigkeit der Grundverfügung keinen Einfluss, insbesondere stellt sich die Entscheidung der Beklagten, die Betriebsprüfung an diesem Tag fortzusetzen, nicht als willkürlich da. Hierbei ist ferner zu berücksichtigen, dass der Kläger die Durchführung der Betriebsprüfung auch durch einen Dritten hätte sicherstellen können. Zum Anderen sollte die Betriebsprüfung erst um 10 Uhr beginnen.

Diese Grundverfügung war auch sofort vollziehbar, weil die Beklagte die sofortige Vollziehbarkeit dieser Verfügung nach [§ 86a Abs. 2 Nr. 5 SGG](#) angeordnet hat. Diese Anordnung liegt auch im öffentlichen Interesse. Die Beklagte verweist in der Begründung dieser Anordnung zurecht darauf, dass die Versichertengemeinschaft ein großes (öffentliches) Interesse daran hat, dass die Sozialversicherungsbeiträge zeitnah erhoben und auch gezahlt werden. Dies kann nur dann erfolgen, wenn auch die Betriebsprüfung entsprechend zügig durchgeführt wird.

Das Zwangsmittel (Zwangsgeld) wurde dem Kläger auch nach Maßgabe des [§ 63 VwVG](#) NW angedroht, wobei Absatz 2 dieser Vorschrift ausdrücklich zulässt, dass die Androhung mit der Grundverfügung verbunden werden kann. Die Beklagte hat dem Schriftformerfordernis genüge getan und dem Kläger als Betroffenen zur Erfüllung der Verpflichtung eine angemessene Frist bestimmt. Angemessen ist eine Frist bei Vorlage von Urkunden oder der Anordnung des persönlichen Erscheinens auch dann, wenn dies binnen weniger Stunden oder zumindest weniger Tage erfolgen soll (Huken, VwVG NW, Band 1, § 63 VwVG NW, Nr. 63.33). Vor diesem Hintergrund ist es nicht zu beanstanden, dass die Beklagte als Prüftermin einen Tag bestimmt hat, der mehr als einen Monat nach Zugang der Grundverfügung liegt, da es insoweit maßgeblich um die Vorlage von Urkunden (Gehaltsunterlagen) ging.

Schließlich ist der Kläger seinen Pflichten aus der Grundverfügung vom 12.11.2002 nicht im Sinne des [§ 64 VwVG](#) NW nachgekommen und die Beklagte durfte deswegen das Zwangsgeld festsetzen. Der Kläger hat die Betriebsprüfung nicht am 09.01.2003 zugelassen und der Beklagten die angeforderten Unterlagen auch nicht an diesem Tag zur Verfügung gestellt.

Soweit der Kläger in diesem Zusammenhang die Rechtmäßigkeit des Zwangsgeldes in Frage stellt, weil diesem bloße Beugefunktion zukomme und er sich letztlich gebeugt habe, indem er die angeforderten Unterlagen später zur Verfügung gestellt hat, ist dieser Einwand unerheblich. Maßgeblich für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit des angefochtenen Festsetzungsbescheides ist hier der 09.01.2003 und nicht der Tag der letzten mündlichen Verhandlung und auch nicht der Zeitpunkt der letzten Behördenentscheidung (Erlass des Widerspruchsbescheides). Die Sachlage im Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung könnte allenfalls dann maßgeblich sein, wenn es sich bei dem angefochtenen Verwaltungsakt bzw. der zugrundeliegenden Grundverfügung um einen sogenannten Dauer-Verwaltungsakt handeln würde. Ein solcher Dauer-Verwaltungsakt liegt hier nicht vor, weil selbst die Grundverfügung der Beklagten vom 12.11.2002 durch einmaliges Handeln erfüllt werden kann. Zudem ist die Frage, welche Sach- und Rechtslage bei der hier gegebenen Anfechtungsklage maßgeblich ist, stets nach materiellem Recht zu beantworten (Bundesverwaltungsgericht Urteil vom 27.04.1990 - [8 C 87.88](#) - ). Diese Antwort liefert [§ 64 VwVG](#) NW, in dem er die Behörde zur Festsetzung des Zwangsmittels dann ermächtigt, wenn die aufgegebene Verpflichtung nicht innerhalb der genannten Frist erfüllt wird. Diese Frist lief hier am 09.01.2003 ab, so dass die Sachlage an diesem Tag für die Beurteilung heranzuziehen ist, ob die Festsetzung des Zwangsgeldes rechtmäßig ist. Das ist zu bejahen, weil der Kläger sich bis zu diesem Tag nicht gebeugt hat. Diese Überlegung findet zur Überzeugung der Kammer auch darin eine Stütze, dass anderenfalls das Verwaltungszwangsverfahren zum "stumpfen" Schwert würde: Der Betroffene könnte die ihm gesetzte Frist zunächst fruchtlos verstreichen lassen, um dann gegen den ihn ergehenden Zwangsgeld-Festsetzungsbescheid Widerspruch zu erheben, um bis zum Abschluss des Widerspruchsverfahrens (oder des Klageverfahrens) die eingeforderte Handlung nachzuholen. Wäre die zuletzt genannte Sachlage maßgeblich, dann könnten sich die Betroffenen auf die spätere Erfüllung der Beugefunktion berufen und die Zwangsgeldandrohung wäre dann wirkungslos. Ferner ist in den Blick zu nehmen, dass der Kläger - worauf die Beklagte zurecht hinweist - sich nicht vollständig gebeugt hat. Dem Kläger war durch die Grundverfügung der Beklagten vom 12.11.2002 aufgegeben worden, die fraglichen Unterlagen am 09.01.2003 vorzulegen. Dem hat sich der Kläger nicht gebeugt; er hat die fraglichen Unterlagen erst zu einem späteren Zeitpunkt vorgelegt.

Insgesamt bleibt die Anfechtungsklage des Klägers ohne Erfolg.

2. Dies gilt auch für die hilfsweise erhobene allgemeine Leistungsklage in Form der Unterlassungsklage. Dem Kläger steht der geltend gemachte Unterlassungsanspruch aus [§ 60 Abs. 3 Satz 3 2 VwVG](#) NW nicht zu. Danach hat die Beitreibung des Zwangsgeldes zu unterbleiben, sobald der Betroffene die gebotene Handlung ausführt oder die zu dulden Maßnahme gestattet. Die Beitreibung braucht hiernach nicht zu unterbleiben, weil der Kläger die Forderung, am 09.01.2003 eine Betriebsprüfung zuzulassen und im einzelnen näher bezeichnete Unterlagen vorzulegen, nicht nachgekommen ist. Er hat diese Unterlagen erst später eingereicht. Auch wenn insoweit weitere Verstöße gegen die Grundverfügung der Beklagten vom 12.11.2002 nicht zu besorgen sind, insbesondere was die (Nicht-)Vorlage von Unterlagen anbelangt, dient die nachfolgende Beitreibung des Zwangsgeldes dazu, der früheren Androhung den notwendigen Nachdruck zu verleihen. Die Kammer schließt sich insoweit der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Nordrhein-Westfalen (OVG NRW) an, wonach entscheidend allein ist, dass gegen eine vollziehbare Ordnungsverfügung nach Androhung und während der Zeit, in der in Verbot noch galt, verstoßen worden ist (Vergleich nur OVG NRW Beschluss vom 11.11.2002 - [14 A 4584/98](#) -). Diese Überlegung gelten hier entsprechend, weil der Betroffene sonst ihm gesetzte Fristen zur Durchführung der Betriebsprüfung ignorieren und einen Zwangsgeldbescheid gegen sich erlassen könnte. Er könnte die eingeforderte Handlung zu einem - ggf. viel - späteren Zeitpunkt vornehmen, um auf diesem Wege der Beitreibung des Zwangsgeldes zu entgehen. Dann aber ginge die Androhung des Zwangsgeldes ins Leere, weil sie allein kein Übel darstellt, das den Pflichtigen zur Befolgung der Grundverfügung bewegen kann. Insbesondere dann nicht, wenn der Betroffene mittellos ist.

Nach allem war die Klage abzuweisen.

Die Kostenentscheidung folgt aus [§ 197a SGG](#) i.V.m. [§ 154](#) Verwaltungsgerichtsordnung (VWGO).

Rechtskraft

Aus

Login

NRW

Saved

2005-06-29