

# KREIS DÜREN

## Prüfung – Beratung – Revision RECHNUNGSPRÜFUNGSAMT

Zur

Veröffentlichung

**freigegebener Prüfbericht**

Nach § 6 Abs. 3 der Rechnungsprüfungsordnung können die Einzelprüfberichte des Rechnungsprüfungsamtes *nach* ihrer Beratung im Rechnungsprüfungsausschuss der Öffentlichkeit (unter Wahrung personen- oder unternehmensbezogener Daten) zugänglich gemacht werden.

Beratung im Rechnungsprüfungsausschuss des Kreises Düren: 23.09.2020

Nachdruck oder Verwendung dieses Prüfberichts oder einzelner Teile hieraus

nur mit Genehmigung des Kreises Düren.

# PRÜFBERICHT

DES

RECHNUNGSPRÜFUNGSAMTES

**Zwangsgelder in der Kreisverwaltung Düren**

**Drs. Nr. 139/20**



Kreis Düren

Rechnungsprüfungsamt

**PR Ü F B E R I C H T**

**Zwangsgelder in der Kreisverwaltung Düren**

Bismarckstraße 16

52351 Düren, Haus A, Zimmer 192

Tel. 02421 – 22 2260, Fax. 02421 - 22 182258

[www.kreis-dueren.de](http://www.kreis-dueren.de)

E-Mail: [amt14@kreis-dueren.de](mailto:amt14@kreis-dueren.de)

---

## Inhaltsverzeichnis

Einleitung .....	5
Prüfauftrag .....	5
Erträge der Hj. 2018 und 2019 (bis 09/19) .....	5
Prüfungsfeststellungen.....	8
Prüfung von Einzelfällen .....	9
Veröffentlichung .....	22

## Einleitung

Das Rechnungsprüfungsamt ist gem. § 104 Abs. 2 GO u.a. für die Prüfung der Verwaltung auf Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit zuständig. Das RPA prüft daher mit wechselnden Prüfungsschwerpunkten allgemeine Verwaltungsbereiche und erstellt hierüber Einzelberichte.

## Prüfauftrag

Im Rahmen der Verwaltungsprüfung 2019/2020 wurde der Bereich "Zwangsgelder" betrachtet. Die Prüfung begann am 09.09.2019 mit dem Auftaktschreiben an alle Organisationseinheiten der Kreisverwaltung. Durch Antwortschreiben des Hauptamtes vom 07.10.2019 wurden die Ämter benannt, in denen in den Jahren 2018 und 2019 Zwangsgelder verhängt worden sind. Die volumenmäßig bedeutendsten Zwangsgelder der Ämter 32, 36 und 66 wurden daraufhin stichprobenweisen gesichtet. Der Berichtsentwurf wurde am 22.01.2020 gefertigt. Die Prüfung wurde durch Verwaltungsprüfer Herbert Breuer durchgeführt.

Im Zuge der Prüfung wurden folgende Aspekte näher betrachtet:

- In welchen Organisationsbereichen werden bei der Kreisverwaltung Düren Zwangsgelder festgesetzt?
- Wie viele Zwangsgelder wurden bei den betroffenen Ämtern in den Jahren 2018 und 2019 erhoben?
- Erträge der Jahre 2018 und 2019.
- Vorgehensweise bei der Durchsetzung der Zwangsgelder.

## Erträge der Hj. 2018 und 2019 (bis 09/19)

Zwangsgelder werden nicht unter einem festen Produkt/Sachkonto gebucht. Die Organisationseinheiten, welche Zwangsgelder bewirtschaften, weisen diese bei den jeweiligen Produkten/Sachkonten nach, auf die sich die Zwangsgelder beziehen.

Gem. Schreiben des Hauptamtes vom 07.10.2019 haben folgende Organisationseinheiten grundsätzlich die Möglichkeit, Zwangsgelder festzusetzen:

- Amt 31, Zwangsgelder können im Bereich Waffenrecht festgesetzt werden. Davon wurde bisher kein Gebrauch gemacht.<sup>1</sup>
- Amt 32, Zwangsgelder werden in ordnungsbehördlichen Verfahren festgesetzt.
- Amt 39, Zwangsgelder werden zur Durchsetzung ordnungsbehördlicher Maßnahmen in den Bereichen Tierschutz, Tiergesundheit und Verbraucherschutz festgesetzt.
- Amt 50, Zwangsgelder werden im Bereich BAföG festgesetzt.
- Amt 51, Zwangsgelder werden im Bereich UVK/Beistandschaften festgesetzt.
- Amt 63, Zwangsgelder werden in ordnungsbehördlichen Verfahren festgesetzt.
- Amt 66, Zwangsgelder werden in ordnungsbehördlichen Verfahren festgesetzt.

Von der Prüfung erfasst wurden die Zwangsgelder folgender Ämter mit dem finanziell größten Aufkommen:

**Amt 66, Umweltamt:**

Produkt 665620100, Sachkonto 4561000, Abgabenart 0250

In den Hj. 2018 und 2019 wurden insgesamt 10 Zwangsgelder festgesetzt. Zum Zeitpunkt der Prüfung standen davon noch 7 offen.

**Amt 32, Ordnungs- und Rechtsamt:**

Produkt 321221300, Sachkonto 4561000, Abgabenart 0200

In den Hj. 2018 und 2019 wurden insgesamt 15 Zwangsgelder festgesetzt. Zum Zeitpunkt der Prüfung standen davon noch 8 offen.

---

<sup>1</sup> Der Vollzug des Waffengesetzes ist zunächst Angelegenheit der Kreispolizeibehörde als Untere Landesbehörde (§§1 DVO-WaffG NRW, 9 Abs. 2 LOG). Lediglich die Gebühren aus diesem Bereich fließen dem Kreis zu (vgl. § 61 Abs. 2 KrO NRW).

**Amt 36, Straßenverkehrsamt:**

Produkt 361220800 und 361220700, Sachkonto 4561000, Abgabenart 2003.

In den Hj. 2018 und 2019 wurden insgesamt 104 Zwangsgelder festgesetzt. Zum Zeitpunkt der Prüfung standen davon noch 21 offen.

Ausweislich einer von der Zahlungsabwicklung zur Verfügung gestellten Auflistung der Forderungen wurden in den Jahren 2018 und 2019 (bis 09/2019) folgende Beträge angeordnet:

## Umweltamt 0250:

Angeordnet =	17.323,20 €
Bezahlt ./.	302,32 €
Abgesetzt ./.	<u>8.504,64 €</u>
Offenstehend =	8.516,24 €

## Ordnungs- und Rechtsamt 0200:

Angeordnet =	27.833,36 €
Bezahlt ./.	300,00 €
Abgesetzt ./.	<u>14.814,36 €</u>
Offenstehend =	12.719,00 €

## Straßenverkehrsamt 2003:

Angeordnet =	52.936,56 €
Bezahlt ./.	5.038,62 €
Abgesetzt ./.	<u>37.929,38 €</u>
Offenstehend =	9.968,56 €

## Prüfungsfeststellungen

Im Verwaltungsrecht ist das Zwangsgeld eine von mehreren möglichen Maßnahmen des Verwaltungszwangs, um eine Handlung, Duldung oder Unterlassung zu erzwingen. Die Androhung, Festsetzung und Beitreibung des Zwangsgeldes sind jeweils Verwaltungsakte. Die rechtlichen Grundlagen zum Erlass eines Verwaltungsaktes sind im allgemeinen Verwaltungsrecht (Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes oder der Länder) zu finden. Die speziellen Regelungen zum Zwangsgeld selbst (Verfahren, Höhe) sind dem besonderen Verwaltungsrecht vorbehalten (z. B. Polizeigesetze der Länder - § 47 SPolG, § 53 PolG NW – Verwaltungsvollstreckungsgesetze des Bundes oder der Länder - § 11 VwVG, § 20 SVwVG, § 60 VwVG NRW). Für das Zwangsgeld gilt üblicherweise das gestreckte Verfahren (Androhung - Festsetzung - Beitreibung). Mit der Androhung und der Festsetzung ist jeweils eine angemessene Frist zur Zahlung des Zwangsgeldes bzw. Vornahme der Handlung einzuräumen und die Betragshöhe zu benennen (gleiche Höhe in beiden Verfügungen). Das gestreckte Verfahren kann so lange wiederholt werden, bis es zum Erfolg führt. Ist der Pflichtige zahlungsunfähig und damit das Zwangsgeld uneinbringlich, kann Ersatzzwangshaft durch ein Verwaltungsgericht angeordnet werden.

### Prüfbemerkung B 1

Damit Sinn und Zweck der festgesetzten Zwangsgelder, nämlich die Betroffenen zu einem zeitnahen Handeln zu bewegen, erreicht werden, ist es unerlässlich, diese zügig zu vollstrecken und auch das Ersatzzwangshaftverfahren mit Nachdruck zu betreiben.

Im Zuge der Prüfung ergab sich, dass sich die Zwangsgeldverfahren oft über Jahre hinziehen und die geahndeten Verstöße nicht behoben wurden. Zum einen fand des Öfteren keine kontinuierliche Sachbearbeitung statt, teilweise mangelte es aber auch an der Durchsetzung der bestehenden gesetzlichen Möglichkeiten. Die Verwaltung wird angehalten, dafür Sorge zu tragen, dass künftig eine zeitnahe Sachbearbeitung erfolgt und die gesetzlich möglichen Sanktionen konsequent umgesetzt werden.

### Stellungnahme der Verwaltung:

*Die Verwaltung bedankt sich für die Anmerkung und greift diese auf.*

## Abschließende Bewertung durch die Rechnungsprüfung

Die Prüfbemerkung wird als ausgeräumt betrachtet, sofern die angeführten Aspekte künftig beachtet werden.

## Prüfung von Einzelfällen

### Prüfbemerkung B 2

Zu den sich aus der Prüfung der einzelnen Vorgänge ergebenden Feststellungen ist zu jedem der aufgeführten Vorgänge Stellung zu nehmen.

Im Zuge der Prüfung wurden vier Vorgänge des Amtes 32, fünf Vorgänge des Amtes 36 sowie fünf Vorgänge des Amtes 66 gesichtet. Aus den gesichteten Vorgängen des Amtes 36 ergaben sich keine Feststellungen. Die Feststellungen aus der Prüfung der Vorgänge der Ämter 32 und 66 werden nachfolgend festgehalten.

#### Stellungnahme der Verwaltung:

*Die Verwaltung nimmt zu den Einzelfällen wie folgt Stellung.*

#### **Einzelfälle 32:**

*In den Einzelfällen haben sich über die nachfolgenden Ausführungen hinaus, durch erhebliche temporäre personelle Engpässe die Bearbeitungszeiten leider verzögert. Aktuell wird in diesem Bereich eine externe Organisationsuntersuchung durchgeführt.*

## Abschließende Bewertung durch die Rechnungsprüfung

Die abschließende Bewertung durch die Rechnungsprüfung erfolgt zu den Einzelfällen.

## **Einzelfälle Amt 32:**

**30/1 32 30 10 – 10-4/09 F. Sch.**

- **Aus Sicht der Prüfung hätte nach erfolgloser Lohnpfändung in 08/2018 das Ersatzzwangshaftverfahren wieder aufgenommen werden müssen. Ferner hätte, entweder durch eigene Ortsbesichtigung oder über die örtlich zuständige Gemeinde K. versucht werden müssen, in Erfahrung zu bringen, ob das Gewerbe tatsächlich nicht mehr ausgeübt wurde. Offenbar betreibt Herr Sch. das Gewerbe weiterhin zu Unrecht und die Steuerforderungen des Finanzamtes sind erheblich angestiegen. Insofern ist ein Schaden für die Allgemeinheit entstanden.**

Aufgrund eines Schreibens des Finanzamtes Düren vom 26.02.2009 wurde die "Einleitung eines Gewerbeuntersagungsverfahrens gem. § 35 Gewerbeordnung" angeregt, da Herr Sch. erhebliche Steuerrückstände (ursprünglich ca. 12.000 €) hatte. Dadurch habe sich Herr Sch. einen Wettbewerbsvorteil gegenüber anderen Steuerpflichtige mit gleichartigem Gewerbe verschafft. Sein Gesamteindruck biete ferner nicht die Gewähr, dass er sein Gewerbe künftig ordnungsgemäß ausüben werde. **Das Finanzamt bat, die sofortige Vollziehung der Maßnahme anzuordnen.**

Die Gemeinde K. wurde mit Schreiben vom 12.03.2009 um Mitteilung bezgl. evtl. weiterer Steuerrückstände gebeten. Ferner wurde das AG Düren, AG Aachen, Bezirksregierung Köln, IHK, mehrere Krankenkassen, die Staatsanwaltschaft Aachen die Handwerkskammer Aachen, das Hauptzollamt Aachen sowie die Bundesagentur für Arbeit angeschrieben und um diverse Auskünfte gebeten. Weitere Forderungen ergaben sich nicht. Herr Sch. hatte allerdings bereits die eidesstattliche Versicherung abgelegt.

Eine Anfrage beim Finanzamt vom 26.10.2009 ergab, dass die Steuerrückstände sich auf 26.231,50 € erhöht hatten. Herrn Sch. wurde mit Schreiben gleichen Datums Gelegenheit gegeben, sich zur beabsichtigten Untersagung des Gewerbes bis 10.11.2009 zu äußern.

Am 16.11.2009 teilte Herr Sch. mit, er habe alle relevanten Unterlage seinem Steuerberater übergeben. Dieser habe kurzfristige Erledigung zugesagt. Es wurde eine Terminverlängerung bis 25.11.2009 gewährt. Am 24.11.2009 teilte er mit, er sei dabei, sämtliche erforderlichen Unterlagen für das Finanzamt zusammenzustellen und diese dann kurzfristig einzureichen. Gleichzeitig bat er, von einer Gewerbeuntersagung abzusehen.

Gem. Auskunft des Finanzamtes mit Schreiben vom 08.01.2010 waren dort keinerlei Unterlagen eingegangen. Daraufhin wurde durch Ordnungsverfügung vom 27.01.2010 die Ausübung des Gewerbes untersagt. **Herr Sch. hat das Gewerbe daraufhin am 19.03.2010 abgemeldet. Das Verfahren war damit zunächst abgeschlossen.**

Am 22.02.2016 teilte das Finanzamt mit, Herr Sch. habe ab 06/2015 eine Umsatzsteuervoranmeldung abgegeben. Er habe erklärt, sein Gewerbe nie abgemeldet zu haben. Das Finanzamt bat um Überprüfung der Angelegenheit.

Nach Auskunft der Gemeinde K. vom 29.02.2016 bestand dort keine Gewerbeanmeldung. Daraufhin wurde durch Ordnungsverfügung vom 29.02.2016 ein Zwangsgeld i.H.v. 1.002,32 € festgesetzt und Herr Sch. nochmals aufgefordert, sein Gewerbe bis 14.04.2016 einzustellen. Außerdem wurde ein Bußgeldverfahren eingeleitet und ihm mit Schreiben vom 29.02.2016 Gelegenheit gegeben, sich bis 24.03.2016 zu äußern.

Am 07.03.2016 teilte Herr Sch. mit, er sei davon ausgegangen, die Gewerbeuntersagung habe nur für drei Jahre gegolten. Es wurde ihm mitgeteilt, die Untersagung sei unbefristet ausgesprochen worden. Er könne aber eine Wiedergestattung beantragen.

Mit Mail vom 17.03.2016 beantragt Herr Sch. die Wiedergestattung seiner Tätigkeit. Das Bußgeldverfahren wurde mit Schreiben vom 23.03.2016 eingestellt. Das Zwangsgeld wurde ebenfalls vorerst ruhend gestellt.

Die in Zusammenhang mit dem Antrag auf Wiedergestattung der gewerblichen Tätigkeit durchgeführten Ermittlungen ergaben, dass sich die Steuerrückstände beim Finanzamt inzwischen auf 35.663,05 € beliefen. Aufgrund dessen wurde der Antrag mit Schreiben vom 20.07.2016 abgelehnt. Ferner wurde verfügt, dass das Zwangsgeld zu vollstrecken sei.

Danach blieb der Vorgang offenbar bis 01/2018 unbearbeitet. Jedenfalls wurde erst am 12.01.2018 eine Anfrage an die hiesige Vollstreckungsstelle gerichtet, welche ergab, dass die Vollstreckung des Zwangsgeldes noch lief. Eine Rücksprache mit der Gemeinde K. ergab, dass, wie auch schon vorher, kein Gewerbe angemeldet war. Die Steuerrückstände beim Finanzamt betragen nun bereits **78.076,33 €**.

Durch Ordnungsverfügung vom 27.02.2018 wurde ein zweites Zwangsgeld über 1.502,32 € festgesetzt und ein weiteres über 3.000 € angedroht. Ein Teilbetrag wurde am 02.03.2018 beigetrieben. Am 05.04.2018 wurde zusätzlich ein Bußgeldbescheid über 1.053,50 € erlassen. Daraufhin meldete sich Herr Sch. am 11.04.2018 und teilte mit, er übe kein Gewerbe mehr aus und sei wegen Klärung seiner Steuerschulden mit dem Finanzamt in Kontakt.

Mit Mail vom 14.05.2018 teilt eine Firma E. mit, Herr Sch. übe kein Gewerbe aus, er sei vielmehr seit 11/2017 Angestellter der Firma.

Am 17.05.2018 teilte die hiesige Vollstreckungsstelle mit, die noch bestehende Restforderung der beiden Zwangsgelder i.H.v. 2.284,64 € sei nicht zu realisieren und empfahl die Ersatzzwangshaft gem. § 61 VwVG NRW zu beantragen.

In einem Aktenvermerk vom 03.07.2018 wird festgehalten, dass aufgrund neuerer Erkenntnisse davon ausgegangen wird, dass Herr Sch. weiterhin das Gewerbe betreibt. Die Ersatzzwangshaft wurde am 04.07.2018 beantragt. Da allerdings die zuständige Richterin empfahl, den Antrag zurückzunehmen und zunächst zu prüfen, ob eine Lohnpfändung erfolgreich sein könnte, wurde der Antrag am 18.07.2018 zurückgenommen.

Die Vollstreckungsstelle teilte dem Ordnungsamt durch Schreiben vom 30.08.2018 mit, die vorgenommene Lohnpfändung habe ergeben, dass Vorpfändungen anderer Gläubiger bestanden. Da somit zunächst keine Zahlungen zu erwarten waren, hätte aus Sicht der Prüfung das Ersatzzwangshaftverfahren wieder aufgenommen werden müssen. **Es wurden aber keine weiteren Schritte in die Wege geleitet.**

Aufgrund einer Sachstandsanfrage des Finanzamtes wurde die Angelegenheit nochmals am 14.06.2019 erörtert. Das Finanzamt geht weiter davon aus, dass Herr Sch. ein Gewerbe betreibt. Es wurde festgehalten, dass das Zwangsgeld weiter bestehen bleibt.

Die gesamte Angelegenheit zieht sich mittlerweile über beinahe elf Jahre hin. Aus Sicht der Prüfung hätte, nachdem ersichtlich war, dass die Lohnpfändung vorerst nicht zum Erfolg führen würde, das Ersatzzwangshaftverfahren umgehend wieder aufgenommen werden müssen, zumal davon ausgegangen werden musste, dass Herr Sch. sein Gewerbe weiter betreibt. Das Ordnungsamt wird angehalten, Schritte in diesem Sinne zu prüfen.

#### Stellungnahme der Verwaltung:

*Die Verwaltung bedauert die längere Verfahrensdauer und macht darauf aufmerksam, dass das Verfahren bereits am 19.03.2010 mit der Abmeldung des Betriebes durch den Betroffenen endgültig abgeschlossen wurde. Bei der Gewerbeuntersagung handelt es sich um einen Verwaltungsakt mit Dauerwirkung, gegen den durch eine spätere Betriebsaufnahme – erneut – verstoßen werden kann. Dies traf im vorliegenden Fall zu. Im Februar 2016 wurde bekannt, dass der Betroffene eine neue gewerbliche Tätigkeit aufgenommen hat. Auch hier erfolgte eine zeitnahe Bearbeitung, die zunächst in der Ablehnung des Wiedergestattungsantrages am 20.07.2016 mündete. Der Sachverhalt wurde zwischenzeitlich erneut aufgegriffen,*

die Vollstreckung ist weiterhin aktiv und die örtliche Ordnungsbehörde prüft, ob tatsächlich das Gewerbe noch ausgeübt wird.

### Abschließende Bewertung durch die Rechnungsprüfung

Sofern die Angelegenheit nun zeitnah verfolgt wird und zügig abgeschlossen werden kann, wird die Prüfbemerkung als erledigt betrachtet.

#### 32/1 32 30 10 – 22/12 W. S.

- **Aufgrund einer nicht zeitnahen Bearbeitung des Falles wurde das Gewerbe erst ca. sechs Jahre nach der Antragstellung durch das Finanzamt abgemeldet. Herr S. betreibt das Gewerbe weiterhin zu Unrecht und die Steuerforderungen des Finanzamtes sind erheblich angestiegen. Insofern ist ein Schaden für die Allgemeinheit entstanden.**

Aufgrund eines Schreibens des Finanzamtes Düren vom 20.11.2012 an die Gemeinde M. wurde die "Einleitung eines Gewerbeuntersagungsverfahrens gem. § 35 Gewerbeordnung" angeregt, da Herr S. erhebliche Steuerrückstände (ursprünglich ca. 26.000 €) hatte. Dadurch habe sich Herr S. einen Wettbewerbsvorteil gegenüber anderen Steuerpflichtige mit gleichartigem Gewerbe verschafft. Sein Gesamteindruck biete ferner nicht die Gewähr, dass er sein Gewerbe künftig ordnungsgemäß ausüben werde. **Das Finanzamt bat, die sofortige Vollziehung der Maßnahme anzuordnen.** Der Vorgang wurde am 27.11.2012 zuständigkeitshalber an den Kreis Düren abgegeben.

Die Gemeinde M. wurde mit Schreiben vom 10.12.2012 um Mitteilung bezgl. evtl. weiterer Steuerrückstände gebeten. Ferner wurde das AG Düren, AG Aachen, Bezirksregierung Köln, die Berufsgenossenschaft Holz und Metall, mehrere Krankenkassen, die Staatsanwaltschaft Aachen und die Handwerkskammer Aachen angeschrieben und um diverse Auskünfte gebeten. Neben den Forderungen des Finanzamtes ergaben sich weitere Forderungen von AOK und Handwerkskammer; außerdem hatte Herr S. die eidesstattliche Versicherung abgelegt.

Durch Schreiben vom 27.03.2013 wurde Herrn S. mitgeteilt, es sei beabsichtigt, die Gewerbeausübung zu untersagen. Ihm wurde Gelegenheit gegeben, sich dazu bis 03.05.2013 zu äußern.

Herr S. erschien am 03.05.2013 persönlich. Es wurde eine Verhandlungsniederschrift aufgenommen, in der er die Vorwürfe grundsätzlich bestätigte, jedoch um Aussetzung des Verfahrens bat, da er bereits Teilzahlungen geleistet habe und sich mit dem Finanzamt bzgl. einer Ratenzahlung in Verbindung setzen wolle.

Dem Antrag wurde stattgegeben. Herr S. sollte aber kurzfristig nachweisen, dass er Zahlungen an die Handwerkskammer und das Finanzamt leiste. Weil dies nicht geschah, wurde er mit Schreiben vom 13.08.2013 erinnert und um Vorlage der Nachweise bis 31.08.2013 gebeten. Andernfalls werde das Verfahren wieder in Gang gesetzt. Herr S. teilte am 02.09.2013 mit, er habe Zahlungen geleistet und werde künftig auch regelmäßig Ratenzahlungen an das Finanzamt leisten. Aufgrund dessen wurde das Verfahren erneut ruhend gestellt.

Da nach dem 13.10.2013 keine Zahlungen mehr nachgewiesen worden waren, wurde Herr S. durch Schreiben vom 10.01.2014 nochmals aufgefordert, bis 29.01.2014 die Ratenzahlungen an das Finanzamt zu belegen. Daraufhin wurde eine Zahlung über 1.350,00 € nachgewiesen. Der Gesamtrückstand beim Finanzamt hatte sich inzwischen allerdings auf **46.484,68 €** erhöht. Ferner ergaben sich weitere Rückstände bei der AOK über **8.625,43 €** und der Handwerkskammer über **1.380,86 €**.

Mit Schreiben vom 03.06.2014 wurde die Handwerkskammer über den gesamten Sachverhalt informiert und um Stellungnahme zur beabsichtigten Gewerbeuntersagung gebeten. Diese antwortete mit Schreiben vom 23.07.2014, man habe Herrn S. angeschrieben, dieser habe sich aber nicht geäußert. Daraufhin erließ das Ordnungsamt am **20.08.2014** die Ordnungsverfügung, mit der die Ausübung des Gewerbes untersagt wurde. Gleichzeitig wurden Zwangsgelder angedroht, falls Herr S. sich nicht an die Verfügung halte.

Herr S. erhob gegen die Ordnungsverfügung am 22.09.2014 Klage. Die Klageerwidernng des Kreises Düren erfolgte am 22.10.2014. Der Termin für die Verhandlung wurde auf den 01.12.2015 festgesetzt. Der Kläger nahm im Termin die Klage zurück. Der Kreis verpflichtete sich, nicht vor dem 31.03.2016 zu vollstrecken.

Mit Verfügung vom 02.05.2016 wurde ein Zwangsgeld i.H.v. 1.002,32 € festgesetzt, da Herr S. das Gewerbe noch nicht abgemeldet hatte. Am 08.07.2016 wurde festgestellt, dass immer noch keine Abmeldung vorlag. Die Zahlungsabwicklung wurde um Vollstreckung gebeten. Der Schuldner beglich das Zwangsgeld am 05.09.2016.

Am 14.09.2016 wurde ein Bußgeldbescheid über 1.053,50 € wegen eines Verstoßes gegen § 146 Abs. 1a Gewerbeordnung erlassen. Dieses wurde ebenfalls beglichen.

Da das Gewerbe weiterhin bestand, wurde am 15.09.2016 ein zweites Zwangsgeld i.H.v. 1.502,32 € erlassen. Dieses wurde am 28.11.2016 beglichen.

Der Vorgang blieb danach mehr als ein Jahr unbearbeitet. Erst am 10.01.2018 wurde ein weiteres Zwangsgeld i.H.v. 2.002,32 € und am 25.06.2018 ein zusätzli-

ches Zwangsgeld über 5.002,32 € erlassen. Ferner wurde nun der unmittelbare Zwang (§§ 55, 57, 58, 62 und 63 VwVG NRW) angedroht. **Das Gewerbe wurde daraufhin am 31.08.2018 abgemeldet.**

Die Vorgehensweise des Amtes 32 war nicht zielführend. Bereits im ersten Schreiben des Finanzamtes vom **20.11.2012** wurde um sofortige Vollziehung der Maßnahme gebeten. Dies wäre auch erforderlich gewesen, da Herr S. sich aufgrund der geschilderten Sachverhalte als unfähig erwiesen hatte, das Gewerbe ordnungsgemäß zu führen. Bis zur tatsächlichen Abmeldung des Gewerbes dauerte es aber fast sechs Jahre. Durch die lange Dauer des Verfahrens sind die Steuerrückstände erheblich gestiegen und somit der Schaden für die Allgemeinheit sukzessive größer geworden.

Nach Auffassung der Prüfung hätten die Zwangsgelder in schnellerem Rhythmus festgesetzt werden, vor allem aber der unmittelbare Zwang frühzeitiger durchgeführt werden müssen. Wahrscheinlich hätte dann eine frühere Abmeldung des Gewerbes erreicht werden können.

#### Stellungnahme der Verwaltung:

*Die lange Verfahrensdauer ist verschiedenen Faktoren geschuldet. Zunächst fand zwischen der Anhörung und dem Anlass der Ordnungsverfügung ein reger Austausch mit dem Betroffenen statt. Dieser hat mehrfach Zahlungen an die Gläubiger nachgewiesen. Da eine Gewerbeuntersagung zur Vernichtung der Existenzgrundlage führt, ist im Einzelfall eine besondere Abwägung der Interessen erforderlich. Der Möglichkeit einer Sanierung des Betriebes ist immer der Vorrang vor einer Untersagung zu geben. Diese Chance wurde im vorliegenden Fall auch dem Betroffenen eingeräumt.*

*Eine weitere Verzögerung des Verfahrens ist nach Klageerhebung eingetreten. Die mündliche Verhandlung wurde durch das Verwaltungsgericht erst 14 Monate nach Klageerhebung terminiert.*

*Das Verfahren endete mit einem Vergleich, in dem der Kläger die Klage zurückgenommen hat und der Beklagte sich verpflichtete, vor dem 31.03.2016 keine Vollzugsmaßnahmen zu ergreifen. Diese weiteren vier Monate wurden eingeräumt, da auch das Verwaltungsgericht dem Kläger die letztmalige Möglichkeit geben wollte, seinen Betrieb zu sanieren. Daraus folgt, dass das Gericht Ende 2015 noch die gleiche Einschätzung wie der Kreis Düren bereits vor Erlass der Ordnungsverfügung am 20.08.2014 in Bezug auf eine mögliche Sanierung des Betriebes vertrat.*

*Nach erfolglosem Ablauf der vorgenannten Frist wurde zeitnah das erste und zweite Zwangsgeld festgesetzt und beigetrieben sowie ein Bußgeldverfahren durchgeführt.*

*Das Gewerbe wurde zwischenzeitlich abgemeldet und damit die Untersagungsverfügung vollzogen.*

**Abschließende Bewertung durch die Rechnungsprüfung**

Die Prüfbemerkung wird als erledigt betrachtet.

**32/1 32 30 10 – 11/16 M. B.**

- **Aufgrund einer nicht zeitnahen Bearbeitung des Falles, konnte nach einer Verfahrensdauer von bereits 3,5 Jahren bisher keine Abmeldung des Gewerbes erreicht werden. Herr B. betreibt das Gewerbe weiterhin zu Unrecht und die Steuerforderungen des Finanzamtes sind erheblich angestiegen. Insofern ist ein Schaden für die Allgemeinheit entstanden.**

Aufgrund eines Schreibens des Finanzamtes Düren vom 17.06.2016 wurde die "Einleitung eines Gewerbeuntersagungsverfahrens gem. § 35 Gewerbeordnung" angeregt, da Herr B. erhebliche Steuerrückstände (ursprünglich ca. 15.000 €) hatte. Dadurch habe sich Herr B. einen Wettbewerbsvorteil gegenüber anderen Steuerpflichtige mit gleichartigem Gewerbe verschafft. Sein Gesamteindruck biete ferner nicht die Gewähr, dass er sein Gewerbe künftig ordnungsgemäß ausüben werde. **Das Finanzamt bat, die sofortige Vollziehung der Maßnahme anzuordnen.**

Die Gemeinde A. wurde mit Schreiben vom 11.07.2016 um Mitteilung bezgl. evtl. weiterer Steuerrückstände gebeten. Ferner wurde das AG Aachen, Bezirksregierung Köln, die Berufsgenossenschaft Holz und Metall, mehrere Krankenkassen, die Staatsanwaltschaft Aachen und die Handwerkskammer Aachen angeschrieben und um diverse Auskünfte gebeten. Neben den Forderungen des Finanzamtes ergaben sich weitere Rückstände bei der BEK i.H.v. 10.112,28 € sowie bei der Handwerkskammer i.H.v. 540,16 €; außerdem hatte Herr B. die eidesstattliche Versicherung abgelegt.

Durch Schreiben vom 25.08.2016 wurde Herrn B. mitgeteilt, es sei beabsichtigt, die Gewerbeausübung zu untersagen. Es wurde ihm Gelegenheit gegeben, sich dazu bis 19.09.2016 zu äußern.

Obwohl sich Herr B. nicht zum Sachverhalt äußerte, wurde die Angelegenheit zunächst nicht weiter verfolgt. Erst nachdem das Finanzamt mit Schreiben vom 21.08.2017 die aktuellen Steuerrückstände von **29.037,81 €** mitteilte und um Mitteilung über den Verfahrensstand bat, wurde die Sachbearbeitung am 22.12.2017 wieder aufgenommen. Es wurde in Erfahrung gebracht, dass Herr B. das Gewerbe weiterhin betreibt. Daraufhin wurde ihm erneut mit Schreiben vom 10.01.2018 mitgeteilt, es sei beabsichtigt, die Gewerbeausübung zu untersagen. Es wurde ihm nochmals Gelegenheit gegeben, sich dazu bis 26.01.2018 zu äußern. Da auch

jetzt eine Reaktion ausblieb, wurde durch **Ordnungsverfügung vom 06.02.2018** die Gewerbeausübung untersagt. Für den Fall der Zuwiderhandlung wurde ein Zwangsgeld angedroht.

Die Gemeinde A. wurde durch Schreiben vom 04.04.2018 über die Gewerbeuntersagung informiert und um Mitteilung gebeten, wann der Schuldner das Gewerbe abmeldet. Nachdem eine Rücksprache mit der Gemeinde A. vom 21.06.2018 ergab, dass Herr B. das Gewerbe weiter ausübte, wurde durch Ordnungsverfügung vom 22.06.2018 ein Zwangsgeld i.H.v. 1.002,32 € festgesetzt und ein weiteres i.H.v. 1.500,00 € angedroht.

Am 26.07.2018 wurde in Erfahrung gebracht, dass Herr B. das Gewerbe weiter ausübt. Durch Ordnungsverfügung vom 27.07.2018 wurde ein zweites Zwangsgeld i.H.v. 1.502,32 € festgesetzt und ein weiteres i.H.v. 3.000,00 € angedroht. Ferner erging ein Bußgeldbescheid über 1.053,50 € gem. § 17 OWiG i.V.m. § 146 Abs. 1 Nr. 1a GewO.

Da die Realisierung der Forderungen nach Auskunft der hiesigen Vollstreckungsstelle vom 02.04.2019 nicht möglich war, wurde mit Schreiben vom 12.07.2019 an das VG Aachen die Ersatzzwangshaft gem. § 61 VwVG NRW beantragt. Der Antrag wurde allerdings am 04.11.2019 zurückgenommen, da das AG bemängelt hatte, es sei nicht hinreichend geklärt worden, ob Herr B. das Gewerbe tatsächlich noch ausübe.

Auch in diesem Fall ist die Vorgehensweise des Amtes 32 zu bemängeln. Bereits im ersten Schreiben des Finanzamtes vom **17.06.2016** wurde um sofortige Vollziehung der Maßnahme gebeten. Dies wäre auch erforderlich gewesen, da Herr B. sich aufgrund der geschilderten Sachverhalte als unfähig erwiesen hatte, das Gewerbe ordnungsgemäß zu führen. Bis zur Beantragung der Ersatzzwangshaft, am 12.07.2019, die erforderlich wurde, da Herr B. den mehrfachen Aufforderungen, sein Gewerbe abzumelden, nicht nachkam, vergingen jedoch mehr als drei Jahre. Das Verfahren konnte aber noch immer nicht zum Abschluss gebracht werden, da das Ordnungsamt nach Auffassung des Gerichts noch klären muss, ob das Gewerbe abgemeldet wurde. Durch die lange Dauer des Verfahrens sind die Steuerrückstände erheblich gestiegen und somit der Schaden für die Allgemeinheit sukzessive größer geworden.

Nach Auffassung der Prüfung ist ein Zeitraum von 20 Monaten zwischen Antragstellung des Finanzamtes und Erlass der Ordnungsverfügung, mit der die Gewerbeausübung untersagt wurde, nicht hinnehmbar. Auch die Zwangsgelder hätten früher festgesetzt werden können. Wahrscheinlich hätte dann eine frühere Abmeldung des Gewerbes erreicht werden können.

Stellungnahme der Verwaltung:

Die Zwangsgelder wurden verwaltungsseitig zeitnah festgesetzt. In der Ordnungsverfügung wird dem Betroffenen aufgegeben, seinen Betrieb innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des Bescheides abzuwickeln. Somit endete die Frist hierfür am 09.04.2018. Das erste Zwangsgeld wurde am 22.06.2018, das zweite am 27.07.2018 festgesetzt.

Nach Ansicht der Verwaltung konnte in den beiden letztgenannten Fällen die sofortige Vollziehung nicht angeordnet werden. Sie darf nur angeordnet werden, wenn ein öffentliches Interesse vorliegt. Dies hat die Anordnungsbehörde im Rahmen pflichtgemäßen Ermessens festzustellen. Dabei kommt es auf die Verhältnisse zum Zeitpunkt des Erlasses der Ordnungsverfügung an. Namentlich insbesondere die Existenzgrundlage des Betroffenen. Die Abwägung des öffentlichen Interesses an der Schließung des Betriebes mit dem privaten Interesse des Betroffenen an der weiteren Ausübung des eingerichteten Gewerbebetriebes fällt dabei in der Regel zu Gunsten des Betroffenen aus. Dies gilt auch, wenn sich aus der Retrospektive ein anderer Blick auf den Sachverhalt eröffnet. So hat auch das Verwaltungsgericht noch in der mündlichen Verhandlung einen Vergleich vorgeschlagen, der es dem Kläger ermöglichte, seinen Betrieb zum Beispiel durch eine Kreditaufnahme zur Tilgung der Verbindlichkeiten zu retten.

Die Vollstreckung läuft weiter und die örtliche Ordnungsbehörde prüft, ob das Gewerbe noch ausgeübt wird.

**Abschließende Bewertung durch die Rechnungsprüfung**

Aus Sicht der Rechnungsprüfung ist die Vorgehensweise der Verwaltung unbefriedigend. Die Angelegenheit sollte nun zügig verfolgt und zeitnah zum Abschluss gebracht werden.

**Einzelfälle Amt 66**

66/2 – 66 38 03 02 – O – 229/18 und

66/2 – 66 22 05 – 459 – Str., M. v. D.

- Da der Tankstellenbesitzer die Anordnungen des Umweltamtes über den Zeitraum von fast einem Jahr ignorierte, hätten die noch offenstehenden zwei Zwangsgeld frühzeitig beigetrieben werden müssen, um Herrn v. D. zur Mitarbeit zu bewegen. Ferner hätte aus Sicht der Prüfung aufgrund der drohenden Gefahr für die Umwelt zügig eine Stilllegung des Betriebs erfolgen müssen.

Im vorliegenden Fall erging am 28.11.2018 eine Ordnungsverfügung unter Androhung von Zwangsgeld i.H.v. 300 € aufgrund des fehlenden Nachweises über die Generalinspektion der Abscheideanlage der Tankstelle in Düren. Das Zwangsgeld wurde durch Ordnungsverfügung vom 11.01.2019 festgesetzt und ein weiteres über 1.000 € angedroht. Das Zwangsgeld über 300 € wurde am 26.03.2019 beglichen.

Nachdem ferner festgestellt worden war, dass eine Genehmigung für das Einleiten von Abwasser der Fahrzeugwaschanlage nicht vorhanden war, wurde durch **Ordnungsverfügung vom 21.05.2019** ein weiteres Zwangsgeld über 1.000 € angedroht. Gleichzeitig wurde angeordnet, das Betreiben der Waschanlage der Tankstelle sowie die Abgabe von Kraftstoffen **innerhalb eines Monats** zu unterlassen, sofern bis dahin nicht die Generalinspektion der Abscheideanlage sowie die ordnungsgemäße Entwässerung der Waschstraße nachgewiesen werde.

Anlässlich einer Ortsbesichtigung am 09.07.2019 wurde festgestellt, dass die erforderlichen Maßnahmen nicht ergriffen worden waren. In einem Vermerk vom 25.07.2019 wurde festgehalten, dass nun das Zwangsgeld von **1.000 €** festgesetzt wird und ferner die Tankstelle außer Betrieb zu nehmen ist. Die diesbezügliche Ordnungsverfügung erging am **25.07.2019**. Ein weiteres Zwangsgeld über **1.000 €** wurde am **13.08.2019** festgesetzt.

In einem Vermerk vom 21.08.2019 wird festgehalten, dass als letzte Möglichkeit die Anwendung des unmittelbaren Zwangs, also die Außerbetriebnahme der Tankstelle, besteht. Lt. einem weiteren Vermerk vom 05.09.2019 soll nun die Androhung von unmittelbarem Zwang erfolgen.

Mit Bescheid vom **12.09.2019** wurde ein weiteres Zwangsgeld von **1.000 €** festgesetzt und gleichzeitig die Anwendung von unmittelbarem Zwang angedroht. Am 11.10.2019 erfolgte eine erneute Ortsbesichtigung. Die Tankstellenmitarbeiterin vermittelte anlässlich dieses Termins ein Gespräch mit Herrn. v. D. Es ergab sich, dass zwar am 14.03.2019 eine Generalinspektion erfolgt war, diese aber Mängel ergeben hatte, die noch nicht beseitigt worden waren. In einem weiteren Vermerk vom 14.10.2019 schlägt der Sachbearbeiter vor, den unmittelbaren Zwang durchzuführen und die Tankstelle stillzulegen. Dies wurde dem Inhaber durch Bescheid vom 11.10.2019 mitgeteilt. Daraufhin legte dieser eine Bestätigung der Fa. "

" über einen Termin für die Inspektion der Anlage für den 21.01.2020 und 22.01.2020 vor.

Die Angelegenheit wurde am 16.10.2019 mit einem Mitarbeiter der Fa. besprochen, der die Beauftragung bestätigte und ferner seine Einschätzung abgab, es gehe keine große Gefahr von der Anlage aus. Trotzdem wurde mit Bescheid vom 15.10.2019 der unmittelbare Zwang festgesetzt. Die Stilllegung könne Herr v. D. nur verhindern, wenn er umgehend einen Antrag auf Genehmigung der Direkteinleitung von mineralöhlhaltigem Abwasser stelle und bis 31.01.2020 den

Nachweis der mängelfreien Inspektion beibringe. Der Antrag ging am 21.10.2019 ein.

Dem Umweltamt ist seit fast einem Jahr bekannt, dass von der Tankstelle Gefahren für die Umwelt ausgehen, da ein Nachweis über die regelmäßig durchzuführende Generalinspektion für die Abscheideanlage fehlte und außerdem keine Genehmigung für das Einleiten von Abwasser der Fahrzeugwaschanlage vorlag. Die diesbezüglichen noch offenstehenden Zwangsgelder wurden am 25.07.2019 und 13.08.2019 festgesetzt. Trotz fehlender Mitwirkung des Tankstellenbesitzers wurden diese allerdings nicht beigetrieben. Auch die mehrfach angedrohte Stilllegung des Betriebs wurde trotz des vollkommen unkooperativen Verhaltens des Tankstellenbesitzers nicht umgesetzt.

Aus Sicht der Prüfung war aufgrund der drohenden Gefahren für die Umwelt eine zügigere Durchsetzung der angedrohten Maßnahmen angezeigt. Insbesondere die mehrfach angedrohte Stilllegung der Tankstelle hätte frühzeitig umgesetzt werden müssen.

**66/2 – 66 38 03 02 – O – 81/19 - HK –, M. v. D.**

**- Da der Tankstellenbesitzer seit fast einem Jahr die Anordnungen des Umweltamtes ignoriert, ist das festgesetzte Zwangsgeld beizutreiben. Ferner ist die Stilllegung des Betriebs zu prüfen.**

Herr v. D. ist Inhaber einer Tankstelle in . Anlässlich einer Umweltinspektion am **06.12.2018** wurden erhebliche und vielfältige Mängel festgestellt. Der Inhaber wurde daraufhin durch Schreiben vom 12.12.2018 aufgefordert, bis 28.02.2019 bzw. 30.03.2019 Nachweise bezüglich der Beseitigung der Mängel beizubringen. Da Herr v. D. dieser Aufforderung nicht nachkam, wurde ihm durch Schreiben vom 20.05.2019 mitgeteilt, es sei beabsichtigt, eine Ordnungsverfügung zu erlassen, mit der das Betreiben der Waschanlage sowie die Abgabe von Kraftstoffen unterbunden werde. Er wurde aufgefordert, sich bis 25.06.2019 dazu zu äußern.

Da keine Reaktion erfolgte, wurde die Ordnungsverfügung am 23.07.2019 erlassen und gleichzeitig ein Zwangsgeld i.H.v. 1.000 € angedroht. Anlässlich einer Ortsbesichtigung am 12.09.2019 wurde festgestellt, dass die Tankstelle unverändert weiter betrieben wurde. Daraufhin wurde durch **Ordnungsverfügung vom 23.09.2019** das angedrohte Zwangsgeld i.H.v. 1.000 € festgesetzt.

Seither wurde in der Angelegenheit nichts mehr unternommen. Aus Sicht der Prüfung sollte das Zwangsgeld umgehend vollstreckt werden. Ferner ist die Stilllegung des Betriebs zu prüfen, da durch die vor fast einem Jahr festgestellten erheblichen Mängel nicht unbedeutende Gefahren für die Umwelt drohen.

Stellungnahme der Verwaltung:**Einzelfälle Amt 66:**

**66/2 – 66 38 03 02 – O – 229/18; 66/2 – 66 22 05 - 459 – Str., M.v.D.**

**und 66/2 – 66 38 03 02 – O – 81/19 – HK -, M.v.D.**

*Die Prüfung merkt an, dass die Beitreibung der festgesetzten Zwangsgelder sowie die angedrohte Stilllegung der beiden Tankstellen nicht zeitnah erfolgte.*

*Das Verfahren diene in erster Linie der Erzwingung der erforderlichen Handlung, hier der Vorlage des formellen Nachweises über eine durchgeführte Überprüfung sowie eines Genehmigungsantrages.*

*Aus fachlicher Sicht war es unter Berücksichtigung der tatsächlichen Gefahr und nach Abwägung des Betreiberinteresses vertretbar, dem Betreiber die Gelegenheit zu geben, die geforderten Maßnahmen doch noch umzusetzen. Die gutachterliche Einschätzung stützt diese Vorgehensweise.*

**Abschließende Bewertung durch die Rechnungsprüfung**

Die Argumentation der Verwaltung vermag nicht zu überzeugen. Es war bekannt, dass erhebliche Mängel vorlagen und eine Gefährdung der Umwelt nicht auszuschließen war. Eine zügige Durchsetzung der festgesetzten Zwangsmaßnahmen wäre daher erforderlich gewesen.

Ferner ist in dem Fall 66 38 03 02 – O – 81/19 bisher lediglich das Zwangsgeld festgesetzt worden. Es wurde weder beigetrieben, noch ist der Betreiber der Aufforderung nachgekommen, das Betreiben der Waschanlage sowie die Abgabe von Kraftstoffen zu unterlassen. Dieser Fall wurde seit 7 Monaten nicht mehr aufgegriffen.

Aus Sicht der Prüfung ist es unerlässlich, den Betreiber zeitnah dazu zu bewegen, seinen Verpflichtungen nachzukommen. Andernfalls müssten die Verwaltungsakte vollstreckt werden.

Darüber hinaus ist auch stets zu bedenken, welche Auswirkungen das Nichtbefolgen von behördlichen Anordnungen hat, wenn dies ohne Konsequenz bleibt.

## Veröffentlichung

Dieser Prüfbericht wird zunächst in **nichtöffentlicher** Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses beraten.

Die Einzelprüfberichte können sodann **nach** ihrer Beratung im Rechnungsprüfungsausschuss vom Rechnungsprüfungsamt der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Hierbei sind personen- oder unternehmensbezogene Daten zu anonymisieren.(§ 6 Abs. 3 RPO).

Das gleiche gilt für die Prüfberichte über die Jahresabschlüsse sowie Gesamtabchlüsse **nach** ihrer Beschlussfassung im Kreistag (§ 5 Abs. 8 RPO).