

Az.: 3 B 177/15
3 L 119/15

Beglaubigte
Abschrift



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

der Frau

- Antragstellerin -
- Beschwerdegegnerin -

gegen

den Mitteldeutschen Rundfunk
vertreten durch die Intendantin
Abt. Beitragsrecht

- Antragsgegner -
- Beschwerdeführer -

wegen

Rundfunkbeitrags und Säumniszuschlags; Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO
hier: Beschwerde

hat der 3. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht Dr. Freiherr von Welck, den Richter am Oberverwaltungsgericht Kober und den Richter am Oberverwaltungsgericht Groschupp

am 6. Oktober 2015

beschlossen:

Die Beschwerde des Antragsgegners gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 22. April 2015 - 3 L 119/15 - wird zurückgewiesen.

Der Antragsgegner trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Streitwert wird für das Beschwerdeverfahren auf 14 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Die Beschwerde des Antragsgegners bleibt ohne Erfolg. Die mit ihr dargelegten Gründe, auf deren Prüfung das Oberverwaltungsgericht gemäß § 146 Abs. 4 Sätze 2 und 6 VwGO beschränkt ist, ergeben nicht, dass das Verwaltungsgericht Chemnitz auf den einstweiligen Rechtsschutzantrag der Antragstellerin hin zu Unrecht festgestellt hat, dass ihren Widersprüchen gegen die in den Bescheiden des Antragsgegners vom 2. Januar sowie vom 2. Februar 2015 festgesetzten Säumniszuschläge aufschiebende Wirkung zukommt.

- 2 Das Verwaltungsgericht hat unter Ablehnung des Antrags im Übrigen dem einstweiligen Rechtsschutzbegehren der Antragstellerin im Hinblick auf die in den Bescheiden des Antragsgegners vom 2. Januar sowie vom 2. Februar 2015 festgesetzten Säumniszuschläge stattgegeben. Das Begehren sei - in Bezug auf die Säumniszuschläge - sachdienlich dahingehend auszulegen, dass die Antragstellerin in entsprechender Anwendung des § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO die Feststellung der aufschiebenden Wirkung ihrer Widersprüche insoweit begehre, denn der Antragsgegner mache in seiner Verwaltungspraxis auch die Säumniszuschläge zum Gegenstand der Vollstreckung. Der Antrag sei insoweit auch begründet, denn bei den in den Bescheiden festgesetzten Säumniszuschlägen handele es sich nicht um öffentliche Abgaben i. S. v. § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 VwGO, wonach die aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage bei der Anforderung von öffentlichen Abgaben und Kosten kraft Gesetzes entfalle. Daher sei die aufschiebende Wirkung der Widersprüche der Antragstellerin gegen die Säumniszuschläge festzustellen.

3 Dem hält der Antragsgegner in seiner Beschwerdebeurteilung vom 7. Mai 2015 entgegen, dass es sich bei den Säumniszuschlägen wohl um öffentliche Abgaben i. S. v. § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 VwGO handele. Die vom Senat in einer früheren Entscheidung herangezogenen Beschlüsse anderer Obergerichte betrafen nicht nach Rundfunkgebühren- bzw. Rundfunkbeitragsrecht erlassene Säumniszuschläge und berücksichtigten daher nicht die Besonderheiten dieses Rechtsgebiets. Bei den Einnahmen auf Grund der Säumniszuschläge handele es sich nämlich um solche, die im Voraus in den Haushalt der Landesrundfunkanstalten eingeplant seien. Da diese Beträge allgemein, d. h. nicht speziell zur Deckung der mit dem Mahnverfahren verbundenen Kosten, in den Haushalt eingestellt seien, würden durch die Säumniszuschläge keineswegs nur nachrangig die Verwaltungsaufwendungen abgegolten, die dadurch entstünden, dass Beitragsschuldner die fälligen Rundfunkbeiträge nicht oder nicht fristgemäß zahlten. Es handele sich daher im Ergebnis um der etatisierten Einnahmeerzielung dienende Geldleistungen. Auch seien in die Sofortvollzugsregelung des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 VwGO alle Abgaben einzubeziehen, durch die die Befriedigung des öffentlichen Finanzbedarfs sichergestellt werde. Im Fall einer verbundenen Vollstreckung der Abgabe und der Versäumniszuschläge unterfielen sie auch deshalb dem Anwendungsbereich des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 VwGO, weil es sich hierbei nach einem Teil der obergerichtlichen Rechtsprechung um streng akzessorische Nebenleistungen zu Abgaben handele, die mit dem Schicksal der Hauptforderung, hier der Abgabe, so eng verknüpft seien, dass sie selbst wie diese zu behandeln seien. Dies sei hier der Fall, weil die Säumniszuschläge nach § 11 Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 der einschlägigen Rundfunkbeitragsatzung zusammen mit der Rundfunkgebühren- bzw. -beitragsschuld einheitlich festgesetzt werden müssten. Zudem würden Zahlungen zwingend zunächst auf die Kosten im Zusammenhang mit rückständigen Rundfunkgebühren bzw. -beiträgen, dann auf die Säumniszuschläge und schließlich auf die jeweils älteste Rundfunkgebühren- bzw. -beitragsschuld angerechnet. Schließlich sei auch eine Beitreibung der Rundfunkgebühren bzw. -beiträge ohne gleichzeitige Beitreibung der Säumniszuschläge nicht möglich. Hieraus ergebe sich die strenge Akzessorietät. Sollte dies anders gesehen werden, würde dies einen unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwand erzeugen, da dann in jedem Einzelfall gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO die sofortige Vollziehbarkeit des festgesetzten Säumniszuschlags anzuordnen sei. Selbst wenn der Senat an seiner bisherigen Rechtsprechung festhalte,

sei darauf hinzuweisen, dass ein Fall des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO vorliege, wonach die aufschiebende Wirkung auch in durch Landesgesetz geregelten Fällen entfalle. Eine solche Regelung enthalte § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 und 5 RBStV sowie § 11 Abs. 1 Satz 2, § 13 Abs. 1 Sätze 1, 2 Nr. 5 der einschlägigen Rundfunkbeitragsatzung. Wenn dort normiert sei, dass der Säumniszuschlag zusammen mit der Beitragsschuld durch Bescheid festgesetzt werde und Zahlungen zuerst auf Säumniszuschläge verrechnet würden, ergebe sich hieraus nach dem Willen des Gesetzgebers, wie er aus der Gesamtschau dieser Regelung folge, mittelbar der Ausschluss der aufschiebenden Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage.

4 Mit diesen Rügen kann die verwaltungsgerichtliche Entscheidung aber nicht in Frage gestellt werden.

5 1. Auch unter Einbeziehung der vom Antragsgegner vorgetragene Hinweise bleibt der Senat bei seiner Auffassung, dass es sich bei den gemäß § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 5 RBStV, § 11 Abs. 1 der Satzung des Mitteldeutschen Rundfunks über das Verfahren zur Leistung der Rundfunkbeiträge vom 24. September 2012 festzusetzenden Säumniszuschlägen nicht um öffentliche Abgaben handelt. Auch wenn sich die Einnahmen hieraus auf Grund der Erfahrungen über viele Jahre hinweg stets in einem gewissen Rahmen bewegen und sie damit in der angenommenen Höhe auch für das folgende Haushaltsjahr in den Haushalt des Antragsgegners eingestellt werden können, dienen sie damit noch nicht der Befriedigung des allgemeinen Finanzbedarfs. Als tragender Grund für die gesetzliche Regelung, dass bei der Anforderung von öffentlichen Abgaben und Kosten die aufschiebende Wirkung gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 VwGO entfallen soll, ist es nämlich anzusehen, dass die Abgaben wie Steuern zur Deckung des Finanzbedarfs erhoben werden und dass das öffentlich-rechtliche Gemeinwesen davor bewahrt werden soll, dass ihnen die Einnahmen, auf die sie zur Erfüllung ihrer laufenden Ausgaben angewiesen sind, nur deshalb auf unabsehbare Zeit vorenthalten werden, weil der Pflichtige die Rechtsmittelmöglichkeiten, die ihm zu Gebote stehen, ausschöpft. Die Ausnahme vom Grundsatz der aufschiebenden Wirkung trägt demgemäß dazu bei, die Funktionsfähigkeit der öffentlichen Hand zu gewährleisten, und schafft die Voraussetzungen für eine geordnete Haushaltsführung (BVerwG, Urt. v. 17. Dezember 1992 - 4 C 30.90 -, juris Rn. 15 ff. m. w. N.). Diesen Zweck sollen Säumniszuschläge, wie bereits der Name besagt, nicht erfüllen.

Vielmehr dienen sie in erster Linie dazu, dem Gläubiger ein Druckmittel in die Hand zu geben (VGH BW, Beschl. v. 4. Februar 2015 - 2 S 2436/14 -, juris Rn. 7 m. w. N.; Gall in: Hahn/Vesting, Rundfunkrecht, 3. Aufl. 2012, § 4 RGebStV Rn. 52 m. w. N.). Neben dem Ziel, den Pflichtigen zur zeitnahen Erfüllung seiner Zahlungsverpflichtung anzuhalten, ist auch eine angemessene Verzinsung der geschuldeten Forderung gewollt. Darüber hinaus soll der Zuschlag auch die Mehrkosten decken, die durch die Mahn- und Überwachungstätigkeiten entstehen. Diese ihr vom Gesetzgeber zugeordnete Funktion kann nicht durch die Verwaltung dadurch einseitig verändert werden, dass die Einnahmen hieraus auf Grund einer verlässlichen Einschätzung aus den Vorjahren als planbare Einnahmen in den Haushaltsvorschlag übernommen werden. So verlieren etwa auch Bußgelder und Strafzahlungen, die wegen Zuwiderhandlungen im Straßenverkehr erhoben werden, nicht deshalb ihren Charakter als Buße oder Strafe, weil sie von den Kommunen als Einnahmen in den Haushaltsvoranschlägen eingeplant sind. Ansonsten würde sich nämlich die Zielsetzung eines Säumniszuschlags je nachdem verändern, in welcher Weise der öffentlich-rechtliche Gläubiger mit dieser Einnahme vorausplanend seine Haushaltskalkulation vornimmt. Eine solche Sichtweise ist aber der gesetzlichen Definition des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 VwGO fremd.

- 6 2. Es handelt sich auch nicht um einen Fall des vom Landesgesetzgeber vorgeschriebenen, gesetzlich geregelten Ausschlusses der aufschiebenden Wirkung. Hierzu bedürfte es immer einer ausdrücklichen und eindeutigen gesetzlichen Regelung (BayVGH, Beschl. v. 29. Juli 1976 - 99 IX/76 -, juris Rn. 12; Kopp/Schenke, VwGO 21. Aufl. 2015, § 80 Rn. 65 mit zahlreichen Hinweisen zu den entsprechenden gesetzlichen Regelungen). Eine solche eindeutige Regelung findet sich in den vom Antragsgegner angeführten staatvertraglichen und Satzungsregelungen hingegen nicht. Die Regelungen betreffen die Modalitäten der Festsetzung, Vollstreckung sowie der Verrechnung der eingehenden Zahlungen auf die Haupt- und Nebenforderungen. Sie beziehen sich nicht nur auf die Konstellation der sofort vollziehbaren Beitragsschuld, sondern sind auch im Fall einer bestandskräftigen Hauptforderung anwendbar, so dass ihnen schon von daher kein eindeutiger Aussagegehalt zukäme. Es ist damit nicht erkennbar, dass der Gesetzgeber den gesetzlichen Ausschluss des in § 80 Abs. 1 Satz 1 VwGO enthaltenden Grundsatzes, dass Widerspruch und Anfechtungsklage aufschiebende Wirkung haben, gewollt haben sollte.

- 7 3. § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 VwGO ist auch nicht deshalb auf die vom Antragsgegner festgesetzten Säumniszuschläge anwendbar, weil die Säumniszuschläge nach den entsprechenden gesetzlichen Vorschriften zusammen mit den geschuldeten Rundfunkbeiträgen festzusetzen, zu vollstrecken und bei Zahlungen anteilig zu berücksichtigen sind. Insbesondere gebietet es die dadurch bestehende Akzessorietät der Säumniszuschläge nicht, § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 VwGO auch in diesen Fällen zur Anwendung kommen zu lassen, obwohl die Säumniszuschläge selbst keine öffentlichen Abgaben i. S. der vorgenannten Vorschrift sind.
- 8 Der Antragsgegner hat hierzu auf obergerichtliche Rechtsprechung (BayVGH, Beschl. v. 2. April 1985, NVwZ 1987, 63) sowie entsprechende Kommentarliteratur (Schoch/Schneider/Bier, VwGO, Loseblattsammlung, Stand: Mai 2015, § 80 Rn. 142 m. w. N.) hingewiesen, in der vertreten wird, dass § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 VwGO gesetzssystematisch restriktiv auszulegen sei und daher hiervon nur Konstellationen erfasst seien, in denen ausschließlich um Ausgaben oder Kosten gestritten werde, die Kostenentscheidung also die Hauptsache sei. Daher müsste die akzessorisch erhobene Nebenforderung auch im Hinblick auf ihre Vollziehbarkeit das Schicksal der Sachentscheidung teilen. Dieser Auffassung schließt sich der Senat auch nach erneuter Prüfung nicht an, so dass kein Anlass besteht, von seinem Beschluss vom 5. Mai 2015 (- 3 B 111/15 -, juris Rn. 13 m. w. N.; so auch SächsOVG, Beschl. v. 18. März 2015 - 5 B 322/15 - , juris Rn. 9) abzuweichen.
- 9 Denn aus der Tatsache, dass i. d. R. die Haupt- und Nebenforderung in einem Bescheid festgesetzt werden, folgt noch nicht, dass sich die Vollzugsregelungen des § 80 Abs. 1 sowie Abs. 2 VwGO auch auf die Nebenforderung erstrecken müssten. Zum einen würde, folgte man der Auffassung des Antragsgegners, dann die Durchbrechung des in § 80 Abs. 1 und Abs. 2 VwGO geregelten Grundsatzes aufschiebender Wirkung eines Rechtsbehelfs bei akzessorisch erhobenen Nebenforderungen die Regel werden, da die unselbstständige Kostenentscheidung wie auch die akzessorische Heranziehung zu Nebenforderungen der gesetzlich vorgesehene Normalfall sind (Puttler, in: Sodan/Zieckow, VwGO, 4. Aufl. 2014, § 80 Rn. 61 m. w. N.). Zum anderen ist zu beachten, dass die rechtlichen Wirkungen, die der Antragsgegner akzessorisch erhobenen Nebenforderungen zuspricht, auch in dem hier nicht gegebenen, umgekehrten Fall zu beachten wären. Nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 VwGO an sich

sofort vollziehbare öffentliche Abgaben und Kosten könnten daher nur deshalb nicht vollstreckt werden, weil Widerspruch und Anfechtungsklage gemäß § 80 Abs. 1 Satz 1 VwGO gegen die Sachentscheidung oder Hauptforderung aufschiebende Wirkung haben. Mit einem so verstandenen Haftungsverbund, folgte man der Auffassung des Antragsgegners, würde eine erhebliche Gruppe von Kostenschuldnern ohne zwingenden Grund begünstigt (Puttler a. a. O. m. w. N.). Dies würde auch dem Gesetzeszweck widersprechen. Denn wenn bei an sich sofort vollziehbaren Nebenforderungen wegen ihrer Akzessorietät mit der Sachentscheidung oder der Hauptforderung ihre Vollziehbarkeit entfallen würde, wäre nicht mehr sichergestellt, dass der öffentlichen Hand die zur Erfüllung ihrer hoheitlichen Aufgaben notwendigen Einnahmen zur Verfügung stünden, ohne ggf. langjährige Streitverfahren abwarten zu müssen (in diesem Sinne zutreffend OVG Rh.-Pf., Beschl. v. 15. Juni 2003 - 12 B 10792/03 -, juris Rn. 2 m. w. N.). Eine Differenzierung der rechtlichen Wirkungen der Akzessorietät danach, ob die Sachentscheidung oder Hauptforderung ihrerseits sofort vollziehbar ist oder nicht, wird aber - soweit ersichtlich - nicht vertreten. Abgesehen davon würde dies der maßgeblichen Erwägung, mit der die auch vom Antragsgegner geteilte Auffassung vertreten wird, widersprechen, nämlich dass akzessorisch erhobene Nebenforderungen vollstreckungsrechtlich dasselbe Schicksal wie die Sachentscheidung oder die Hauptforderung teilen müssten.

10 4. Nicht zu verkennen ist, dass bei dem Antragsgegner damit ein zusätzlicher Verwaltungsaufwand entsteht, denn er hat die sofortige Vollziehung der Säumniszuschläge gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO besonders anzuordnen und gemäß § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO das besondere Interesse hieran schriftlich zu begründen. Verwaltungsorganisatorische Erschwernisse sind aber von vornherein nicht geeignet, gesetzliche Regelungen abzubedingen.

11 Der Senat hält es im Übrigen für ausreichend, wenn der Antragsgegner in einem solchen Fall darauf hinweisen würde, dass der Säumniszuschlag den ihm vom Gesetzgeber zugedachten Zweck, als Druckmittel den säumigen Beitragszahler zu einer fristgerechten Entrichtung seiner geschuldeten Rundfunkbeiträge anzuhalten, nur dann erfülle, wenn der Säumniszuschlag auch zeitnah eingezogen werden könne. Dieser Zweck kann nur dann ausreichend verwirklicht werden, wenn er auch zusammen mit der hier gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 VwGO sofort vollziehbaren

Hauptforderung vollstreckt werden kann. Dies entspricht letztlich auch der Zielsetzung des hier nicht einschlägigen § 11 Satz 1 SächsVwVG, wonach Rechtsbehelfe gegen Maßnahmen der Verwaltungsvollstreckung keine aufschiebende Wirkung haben, weil wie den Vollstreckungsmaßnahmen im engeren Sinn auch der Erhebung von Säumniszuschlägen eine beugende Wirkung auf den Willen des Pflichtigen nicht abgesprochen werden kann (vgl. hierzu VGH BW, Beschl. v. 4. Februar 2015 a. a. O. Rn. 10 f. m. w. N.).

- 12 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.
- 13 Die Streitwertfestsetzung für das Beschwerdeverfahren ergibt sich aus § 47 Abs. 1, § 53 Abs. 3 GKG in Anlehnung an Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit i. d. Fassung der am 31. Mai/1. Juni 2012 und 18. Juli 2013 beschlossenen Änderungen und folgt aus der hier allein noch streitgegenständlichen Höhe der beiden Säumniszuschläge von jeweils acht Euro.
- 14 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO; § 68 Abs. 1 Satz 5, § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
v. Welck

Kober

Groschupp

*Die Übereinstimmung der Abschrift
mit der Urschrift wird beglaubigt.*

Bautzen, den

Sächsisches Obergerverwaltungsgericht