

Bayerisches Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetz: VwZVG

Wernsmann

2020

ISBN 978-3-406-73743-5

C.H.BECK

umfassendes Spezialsortiment im Bereich Recht, Steuern und Wirtschaft mit rund 700.000 lieferbaren Fachbuchtiteln.

Dritter Abschnitt. Vollstreckung von Verwaltungsakten, mit denen eine Handlung, Duldung oder Unterlassung gefordert wird

Art. 29 Zulässigkeit des Verwaltungszwangs; Zwangsmittel

(1) Verwaltungsakte, mit denen die Herausgabe einer Sache, die Vornahme einer sonstigen Handlung oder eine Duldung oder eine Unterlassung gefordert wird, können nach den Vorschriften dieses Abschnitts mit Zwangsmitteln vollstreckt werden (Verwaltungszwang).

(2) Zwangsmittel sind

1. das Zwangsgeld (Art. 31),
2. die Ersatzvornahme (Art. 32),
3. die Ersatzzwangshaft (Art. 33),
4. der unmittelbare Zwang (Art. 34).

(3) ¹Das Zwangsmittel muß in angemessenem Verhältnis zu seinem Zweck stehen. ²Dabei ist das Zwangsmittel möglichst so zu bestimmen, daß der Betroffene und die Allgemeinheit am wenigsten beeinträchtigt werden.

(4) Gegen Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts ist Verwaltungszwang nur zulässig, soweit er durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes besonders zugelassen ist.

A. Systematische Stellung und Einordnung der Norm

Art. 29 Abs. 1 enthält die **Rechtsgrundlage des Verwaltungszwangs**. Dieser betrifft die Vollstreckung von Verwaltungsakten, mit denen eine Handlung, Duldung oder Unterlassung gefordert wird. Er ist neben der Vollstreckung von Geldleistungspflichten (→ Art. 23 Rn. 1) die zweite Art der Vollstreckung. Anders als bei der Vollstreckung von Geldleistungspflichten vollstreckt beim Verwaltungszwang die **Anordnungsbehörde** (Art. 20 Nr. 1) ihre Verwaltungsakte grundsätzlich selbst (Art. 30 Abs. 1 S. 1 Hs. 1). Sie ist damit **zugleich Vollstreckungsbehörde** iSv Art. 20 Nr. 2 (→ Art. 30 Rn. 1 ff.). Der Verwaltungszwang ist nur zulässig, wenn neben den **besonderen Vollstreckungsvoraussetzungen** in diesem Abschnitt des Gesetzes auch die **allgemeinen Vollstreckungsvoraussetzungen** vorliegen. Erforderlich ist dafür nach Art. 19 Abs. 1 ein **wirksamer und vollstreckbarer Grundverwaltungsakt** (→ Art. 19 Rn. 6 ff.), mit dem ein Tun, Dulden oder Unterlassen gefordert wird (vgl. dazu → Art. 18 Rn. 19). Die darin geregelte Verhaltenspflicht darf bisher noch nicht erfüllt worden sein (→ Art. 19 Rn. 13) und es dürfen keine Vollstreckungshindernisse vorliegen (→ Art. 19 Rn. 30).

Der Verwaltungszwang gliedert sich in ein **zweistufiges Verfahren**: Zunächst wird ein Zwangsmittel angedroht (→ Art. 36 Rn. 1 ff.). Bleibt daraufhin eine ordnungsgemäße Erfüllung der Verhaltenspflicht aus, wird das Zwangsmittel angewandt (→ Art. 37 Rn. 1 ff.).¹ Bei der Anwendung des Zwangsmittels ist eine **besondere Festsetzung**, anders als in § 14 VwVG, gerade **nicht vorgesehen**.²

Art. 29 Abs. 2 regelt dabei **abschließend**, welche Zwangsmittel zur Anwendung kommen können. Art. 29 Abs. 3 macht Vorgaben zur Auswahl eines bestimmten Zwangsmittels im Hinblick auf dessen Verhältnismäßigkeit im weiteren Sinne.

¹ Engelbrecht in Huber/Wollenschläger LandesR Bayern § 6 Rn. 55.

² HKKTT BayVerwR Art. 29 Erl. 4.

B. Vergleichbare Rechtsvorschriften

- 4 In Bayern existiert im Polizeirecht mit Art. 70 PAG eine vergleichbare Rechtsvorschrift, welche die Voraussetzungen des Verwaltungszwangs regelt. Die Parallelvorschriften im Vollstreckungsrecht des Bundes finden sich in §§ 6 und 15 VwVG. Anders als im bayerischen Vollstreckungsrecht ist sowohl im Polizeirecht nach Art. 70 Abs. 2 PAG als auch im Vollstreckungsrecht des Bundes nach § 6 Abs. 2 VwVG eine Vollstreckung ohne Grundverwaltungsakt möglich (vgl. → Art. 35 Rn. 8).

C. Vollstreckungsschuldner

- 5 Vollstreckungsschuldner (vgl. Art. 19 Abs. 2) ist der **Inhaltsadressat des Grundverwaltungsakts**, also nach Art. 29 Abs. 1 derjenige, der zur Herausgabe einer Sache, der Vornahme einer sonstigen Handlung oder zur Duldung oder Unterlassung verpflichtet ist. Inwieweit auch der **Rechtsnachfolger** des Inhaltsadressaten Vollstreckungsschuldner sein kann, hängt davon ab, ob die **Verpflichtung übergangsfähig** ist und ein einschlägiger **Übergangstatbestand** (zB § 1922 BGB oder Art. 54 Abs. 2 S. 3 BayBO) eingreift.³ Zur Frage, wann eine Verhaltenspflicht übergangsfähig ist, gibt es unterschiedliche Lösungsmodelle. So wird vorgeschlagen, dass eine Verhaltenspflicht dann übergangsfähig ist, wenn sich der Zurechnungsgrund, dh der Grund der Inanspruchnahme, in der Person des Rechtsnachfolgers fortsetzt und die Verhaltenspflicht nicht auf einer individuellen Sonderverantwortung des Rechtsvorgängers beruht.⁴ Nach anderer Auffassung ist eine Vollstreckung gegen den Rechtsnachfolger nur möglich, wenn und soweit der Verwaltungsakt analog zu den Grundsätzen über die Rechtskraft von Gerichtsentscheidungen auch ihm gegenüber Rechtswirkungen hat (§§ 325 ff. ZPO).⁵ Verwaltungsakte mit **höchstpersönlichem Charakter** wirken daher nach einhelliger Meinung nicht gegen den Rechtsnachfolger.⁶ Anders ist dies bei Verwaltungsakten, die zwar nicht höchstpersönlichen Charakter haben, aber personenbezogen erlassen wurden. So wirken Abgabebescheide auch gegen den Rechtsnachfolger (vgl. § 45 Abs. 1 S. 1 AO), nicht aber festgesetzte Zwangsgelder (vgl. im Steuerrecht explizit § 45 Abs. 1 S. 2 AO). Auch eine **Zwangsgeldandrohung** geht wegen ihres höchstpersönlichen Charakters nicht auf den Rechtsnachfolger über.⁷ Die Vollstreckung einer Beseitigungsanordnung gegen den Gesamtrechtsnachfolger wurde von der Rechtsprechung hingegen als zulässig erachtet.⁸

D. Zwangsmittel (Art. 29 Abs. 2 und 3)

- 6 Art. 29 Abs. 2 listet **abschließend** die Zwangsmittel
- Zwangsgeld (Art. 31)
 - Ersatzvornahme (Art. 32)

³ Engelbrecht in Huber/Wollenschläger LandesR Bayern § 6 Rn. 41. Ausf. Stückemann JA 2015, 569 (570 f.).

⁴ So Ossenbühl, Zur Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers für Altlasten, 1995, 65; Stückemann JA 2015, 569 (570).

⁵ So HKKTT BayVerwR Art. 29 Erl. 2.

⁶ Vgl. Stückemann JA 2015, 569 (573); HKKTT BayVerwR Art. 29 Erl. 2; Engelbrecht in Huber/Wollenschläger LandesR Bayern § 6 Rn. 41.

⁷ BVerwG NVwZ 2012, 888 (889); Giehl in GAK BayVerwVerfR Erl. II.

⁸ VGH Mannheim NJW 1979, 1565; OVG Münster NJW 1980, 415. Zur Rechtswidrigkeit der Vollstreckung gegen den neuen Eigentümer des Vollstreckungsgegenstands ohne Duldungsanordnung vgl. VGH Mannheim NVwZ-RR 1995, 120.

- Ersatzzwangshaft (Art. 33)
- unmittelbarer Zwang (Art. 34)

auf, die zur Durchsetzung von Verhaltenspflichten angewandt werden dürfen. Lediglich das Zwangsmittel der Ersatzvornahme ist dabei auf die Durchsetzung **von vertretbaren Handlungen** beschränkt (→ Art. 32 Rn. 3).

Art. 29 Abs. 2 enthält **keine starre Rang- oder Reihenfolge** für die Anwendung der Zwangsmittel, wonach zB das Zwangsgeld stets vorrangig vor dem unmittelbaren Zwang anzuwenden wäre.⁹ Weder lässt sich das auf den Wortlaut der Norm stützen noch entspräche eine solch unflexible Reihenfolge dem **Zweck des Verwaltungszwangs**, die Verhaltenspflichten aus dem Grundverwaltungsakt effektiv durchzusetzen. Ferner hätte Art. 29 Abs. 3 S. 2, nach dem das im Einzelfall mildeste (geeignete) Zwangsmittel zu bestimmen ist, praktisch keinen Regelungsgehalt.¹⁰ So kann im Einzelfall die Anwendung des unmittelbaren Zwangs weniger negative Folgen (Art. 34 S. 1 Alt. 2) haben als die anderen Zwangsmittel.¹¹

Gleichwohl ist die **Auswahlmöglichkeit der Vollstreckungsbehörde** für bestimmte Zwangsmittel aufgrund ihrer besonderen Zulässigkeitsvoraussetzungen eingeschränkt. So ist die Ersatzvornahme nach Art. 32 S. 2 gegenüber dem (etwaigen) Zwangsgeld nachrangig. Die Ersatzzwangshaft ist nach Art. 33 Abs. 1 erst zulässig, wenn das Zwangsgeld uneinbringlich ist und der unmittelbare Zwang keinen Erfolg verspricht.

Allgemein sind die **zulässigen** Zwangsmittel nach der Maßgabe des Art. 29 Abs. 3 S. 2 möglichst so auszuwählen, dass der Betroffene und die Allgemeinheit am wenigsten beeinträchtigt werden. Dabei muss das gewählte Zwangsmittel nach Art. 29 Abs. 3 S. 1 in einem angemessenen Verhältnis zu seinem Zweck stehen. Art. 29 Abs. 3 ist letztendlich die **einfachgesetzliche Konkretisierung** des auf dem Rechtsstaatsprinzip fußenden **Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes** (Art. 20 Abs. 3 GG).¹² Der Grundsatz des geringstmöglichen Eingriffs im Bereich der Vollstreckung steht dabei im besonderen Maß unter dem **Vorbehalt der gleichen Eignung des mildereren Mittels**.¹³ Dementsprechend ist die Anwendung des härteren Zwangsmittels gerade dann nicht ausgeschlossen, wenn das mildere Mittel keinen Erfolg verspricht. Hat es der Betroffene in der Hand, den Zwang durch Vornahme der Handlung, Duldung oder Unterlassung abzuwenden, so kann er im überwiegenden öffentlichen Interesse an der Wirksamkeit der Vollstreckung vor dem härteren Mittel dann nicht geschützt werden, wenn ein milderes Mittel zwar möglich, jedoch weniger oder gar nicht geeignet ist.¹⁴ Die Eignung des Mittels ist demnach eine **notwendige**, aber **nicht hinreichende Bedingung** für die Rechtmäßigkeit der Vollstreckungsmaßnahme.¹⁵

E. Verwaltungszwang gegen Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts (Art. 29 Abs. 4)

Gegen Behörden (Art. 1 Abs. 2 BayVwVfG) und juristische Personen des öffentlichen Rechts ist nach Art. 29 Abs. 4 Verwaltungszwang **nur zulässig**, soweit er durch

⁹ So auch die Gesetzesbegründung, vgl. LT-Drs. 4/1746, 22. AA HKKTT BayVerwR Art. 29 Erl. 5.

¹⁰ Ähnl. VGH München NJW 1982, 2275 f.

¹¹ Vgl. LT-Drs. 4/1746, 24; OVG Berlin JR 1965, 436; VGH Mannheim GewArch 1973, 56; OVG Bremen DÖV 1972, 391.

¹² Vgl. hierzu zB BVerfGE 9, 338 (346); Schulze-Fielitz in Dreier GG Art. 20 (Rechtsstaat) Rn. 179 ff.

¹³ VGH München NJW 1982, 2275.

¹⁴ VGH München NJW 1982, 2275 f.; VGH Mannheim GewArch 1973, 56.

¹⁵ Vgl. auch BVerwG NJW 1967, 1145.

Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes **besonders zugelassen** ist. Hintergrund der Vorschrift ist die aus dem **Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung** (Art. 20 Abs. 3 GG) gefolgerte Erwartung, dass die unmittelbare wie mittelbare Staatsverwaltung **freiwillig** ihren hoheitlichen Verpflichtungen nachkommt und deshalb kein Verwaltungszwang erforderlich ist.¹⁶ Es ist den Behörden und juristischen Personen des öffentlichen Rechts ferner nicht wesensgemäß, wenn sie unter sich Vollstreckungsmaßnahmen anwenden.¹⁷ Kommen Behörden oder juristische Personen des öffentlichen Rechts diesen Verpflichtungen nicht nach, haben grundsätzlich die Aufsichtsbehörden einzuschreiten.¹⁸

- 11 Allerdings kann Verwaltungszwang gegen Behörden oder juristische Personen des öffentlichen Rechts ohne besondere gesetzliche Grundlage ausnahmsweise doch möglich sein, wenn sich die juristischen Personen des öffentlichen Rechts **nicht in ihren Funktionen als Teile der Staatsgewalt** gegenüberstehen, sondern weil eine der beiden juristischen Personen als **Eigentümerin einer Sache** in Anspruch genommen wurde und es sich dabei um „volles privatrechtliches Eigentum“ handelt.¹⁹ Art. 29 Abs. 4 ist in diesem Fall **teleologisch zu reduzieren**, da der Zweck des Art. 29 Abs. 4 nicht betroffen ist und der Gesetzgeber diesen Fall bei der Schaffung der Regelung offensichtlich nicht bedacht hat.²⁰
- 12 Möglich ist der Verwaltungszwang gegen **privatrechtlich organisierte Unternehmen** der Kommunen (Art. 92 GO und Art. 80 LKrO), des Bundes und der Länder, da sie als juristische Personen des Privatrechts nicht unter den Wortlaut des Art. 29 Abs. 4 fallen. Demgegenüber unterliegen **selbstständige Kommunalunternehmen** (Art. 89 GO und Art. 77 LKrO) und **kommunale Regiebetriebe** (Art. 88 GO und Art. 76 LKrO) als juristische Personen des öffentlichen Rechts bzw. als unselbstständige Teile von solchen dem Vollstreckungsverbot des Art. 29 Abs. 4.²¹
- 13 Eine **besondere gesetzliche Ermächtigung** für den Verwaltungszwang gegen Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts stellt **§ 172 VwGO** dar.²²

Art. 30 Zuständigkeit

(1) ¹Die Anordnungsbehörde vollstreckt ihre Verwaltungsakte innerhalb ihres Bereichs grundsätzlich selbst; sie vollstreckt auch die im Verwaltungsverfahren ergangenen Rechtsbehelfsentscheidungen. ²Die Abschiebung von Ausländern obliegt der Polizei; hierfür gelten die Vorschriften des Polizeiaufgabengesetzes. ³Abmeldungsbescheide der Zulassungsbehörden wegen nicht entrichteter Kraftfahrzeugsteuer vollstrecken die Finanzämter. ⁴Für das Verfahren der Finanzämter und die Kosten der Vollstreckung gelten die Vorschriften der Abgabenordnung

¹⁶VG Regensburg BeckRS 2000, 26729 Rn. 79. Ebenso HKKTT BayVerwR Art. 29 Erl. 8.

¹⁷ So die Gesetzesbegründung, vgl. LT-Drs. 4/1746, 22.

¹⁸ Giehl in GAK BayVerwVerfR Art. 29 Anm. V. 1; ebenso die Gesetzesbegründung, vgl. LT-Drs. 4/1746, 22.

¹⁹ So VG Regensburg BeckRS 2000, 26729 Rn. 79 bezüglich einer Vollstreckungsmaßnahme gegen die Bundesrepublik Deutschland als Eigentümerin eines Gewässers.

²⁰VG Regensburg BeckRS 2000, 26729 Rn. 79 mit Verweis auf die Gesetzesmaterialien in LT-Drs. 4/1746, 22.

²¹ HKKTT BayVerwR Art. 29 Erl. 8.

²² Vgl. dazu ausf. Pietzner/Möller in SSB VwGO § 172 Rn. 14 ff. Zur Möglichkeit der Erzwingungshaft für Amtsträger bei Nichtbeachtung gerichtlicher Entscheidungen vgl. VGH München ZUR 2019, 108 (Vorabentscheidungsersuchen an EuGH – Luftreinhalteplan München); EuGH NJW 2020, 977; Kring NVwZ 2019, 23; Klinger NVwZ 2019, 1332; Berkemann DÖV 2019, 761.

und der zu ihrer Durchführung erlassenen Rechtsvorschriften entsprechend.
⁵Art. 35 bleibt unberührt.

(2) ¹Die Kreisverwaltungsbehörde, in deren Gebiet die Zwangsmittel angewendet werden müssen, ist auf Ersuchen einer anderen Anordnungsbehörde zur Durchführung des Verwaltungszwangs verpflichtet; sie ist dann Vollstreckungsbehörde. ²Vollstreckt ein Landratsamt als ersuchte Kreisverwaltungsbehörde, so ist die Vollstreckung eine staatliche Aufgabe. ³Ist die ersuchte Kreisverwaltungsbehörde eine kreisfreie Gemeinde, so ist die Durchführung des Ersuchens eine übertragene Aufgabe. ⁴Ist die ersuchende Stelle die Rechtsaufsichtsbehörde der ersuchten Gemeinde oder ist sie hinsichtlich des zu vollstreckenden Verwaltungsakts ihre Fachaufsichtsbehörde, so ist sie zu Weisungen über die Wahl und die Anwendung des Zwangsmittels befugt, wenn dies zur Erreichung des mit der Vollstreckung angestrebten Erfolgs erforderlich ist.

(3) ¹Zweckverbände und Verwaltungsgemeinschaften vollstrecken ihre Verwaltungsakte selbst oder lassen sie durch die Kreisverwaltungsbehörde nach Absatz 2 vollstrecken. ²Im übrigen können juristische Personen des öffentlichen Rechts, die nicht Gebietskörperschaften sind, ihre Verwaltungsakte nur durch die Kreisverwaltungsbehörde nach Absatz 2 vollstrecken lassen, wenn sie nicht durch besonderes Gesetz oder auf Grund eines besonderen Gesetzes selbst zur Anwendung von Verwaltungszwang ermächtigt sind. ³Zur Androhung von Zwangsmitteln sind sie jedoch stets befugt.

A. Allgemeines

Art. 30 regelt die sachliche und örtliche Zuständigkeit für die Vollstreckung von Verwaltungsakten, mit denen eine Handlung, Duldung oder Unterlassung gefordert wird. Für die Zuständigkeit zur Vollstreckung von Geldforderungen gelten dagegen die Vorschriften des Zweiten Abschnitts (Art. 23–28).

B. Grundsatz – Zuständigkeit der Anordnungsbehörde

Grundsätzlich ist die Anordnungsbehörde (siehe hierzu Art. 20 Rn. 2) für die Vollstreckung ihrer Verwaltungsakte zuständig (Art. 30 Abs. 1 S. 1 HS 1). Mit ihren Verwaltungsakten sind die von der Behörde selbst erlassenen Verwaltungsakte gemeint. Anordnungsbehörde und Vollstreckungsbehörde sind diesbezüglich identisch.

I. Innerhalb ihres Bereichs

Nach Art. 30 Abs. 1 S. 1 HS. 1 vollstreckt die Anordnungsbehörde Verwaltungsakte innerhalb ihres Bereichs grundsätzlich selbst. Dies begründet neben der sachlichen auch die **örtliche Zuständigkeit**. Die Norm setzt ein Hoheitsgebiet als „Bereich“ voraus, innerhalb dessen vollstreckt werden kann. Art. 30 Abs. 1 regelt damit die Zuständigkeit von Anordnungsbehörden einer Gebietskörperschaft,¹ da nur solche ein eigenes Hoheitsgebiet haben. Innerhalb des Bereichs der Anordnungsbehörde bedeutet, dass die Vollstreckung (z.B. Ersatzvornahme) im **Hoheitsgebiet** der Behörde erfolgt, also etwa bei einer Gemeinde innerhalb ihres Gemeindegebiets, bei einem Landratsamt innerhalb des jeweiligen Landkreises. Muss die Vollstreckung **außerhalb des Bereichs** der Anordnungsbehörde erfolgen, so **ersucht** die Anordnungsbehörde bei der **örtlich**

¹Vgl. PdK Bayern/WeberVwZVG Art. 30 Erl. 2.1.2.

zuständigen Kreisverwaltungsbehörde nach Art. 30 Abs. 2 S. 1 um Durchführung des Verwaltungszwangs.

II. Widerspruchsbescheide

- 4 Die Anordnungsbehörde vollstreckt nach Art. 30 Abs. 1 S. 1 HS. 2 auch die im Verwaltungsverfahren ergangenen Rechtsbehelfsbescheide, also Widerspruchsbescheide nach § 73 VwGO. Hierunter können theoretisch auch erst von der Widerspruchsbehörde ergangene Anordnungen fallen, die dann von der Ausgangsbehörde als sachnäheren Behörde vollstreckt werden.

C. Keine Identität von Anordnungs- und Vollstreckungsbehörde

- 5 Bereits Art. 30 Abs. 1 selbst sieht in einigen Fällen andere Zuständigkeiten vor. Vollstreckungs- und Anordnungsbehörde sind dann nicht identisch. Zusätzlich regelt Art. 30 Abs. 2 und 3 eine von Art. 30 Abs. 1 S. 1 abweichende Zuständigkeit der örtlichen Kreisverwaltungsbehörde.

I. Durchführung von Abschiebungen – Zuständigkeit der Polizei

- 6 Für **Abschiebungen** von Ausländern ist in Bayern die Bayerische **Polizei** zuständig. Art. 30 Abs. 1 S. 2 ändert insoweit die bundesrechtliche Regelung des § 71 Abs. 5 AufenthG dergestalt, dass in Bayern nur die Polizei für Abschiebungen zuständig ist. § 71 Abs. 5 AufenthG geht von einer zusätzlichen Zuständigkeit der Polizei (neben der Ausländerbehörde) aus. Abschiebung bedeutet die Durchsetzung der Ausreisepflicht eines Ausländers mittels unmittelbaren Zwangs.² Die Polizei wendet hierbei die Vorschriften des PAG an. Ihr Verhalten bemisst sich also nach Art. 70–86 PAG.

II. Abmeldungsbescheide Zulassungsbehörden Kfz-Steuer – Finanzamt

- 7 Die Vollstreckung von Abmeldungsbescheiden wegen nicht bezahlter Kraftfahrzeugsteuer erfolgt durch die Finanzämter. Der Abmeldungsbescheid ergeht durch die Zulassungsbehörde auf Antrag der für die Kraftfahrzeugsteuer zuständigen Behörde. Bei Nichtentrichtung der Kraftfahrzeugsteuer ist nach § 14 Abs. 1 S. 1 KraftStG 2002 der Fahrzeugschein einzuziehen, ausgestellte Anhängerverzeichnisse sind zu berichtigen und das amtliche Kennzeichen ist auf Antrag der für die Verwaltung der Kraftfahrzeugsteuer zuständigen Behörde zu entstempeln (Abmeldung von Amts wegen). Die Finanzämter vollstrecken und erheben ihre Kosten nach den Vorschriften der Abgabenordnung (Art. 33 Abs. 1 S. 4). Unberührt bleibt nach Art. 30 Abs. 1 S. 5 die Möglichkeit des Art. 35, also die Ersatzvornahme ohne vorherige Androhung. Eine derartige Vorschrift kennt die AO in den §§ 328 f. nicht.

D. Ersuchen der örtlichen Kreisverwaltungsbehörde

- 8 Art. 30 Abs. 2 **verpflichtet** die örtlich zuständigen **Kreisverwaltungsbehörden** zur Durchführung des Verwaltungszwangs, wenn eine andere Anordnungsbehörde hierum **ersucht**. Sie wird dadurch zur Vollstreckungsbehörde. Verwaltungszwang ist nach der Legaldefinition des Art. 29 Abs. 1 die Vollstreckung eines Verwaltungsakts mit den in

²Vgl. Kluth in BeckOK Ausländerrecht, 25. Edition, Stand: 1.8.2019, AufenthG § 58 Rn. 5.

Art. 29 Abs. 2 genannten Zwangsmitteln. Als durchzuführende Zwangsmittel kommen die Anwendung unmittelbaren Zwangs oder die Ersatzvornahme in Betracht. Denn nur bei diesen Zwangsmitteln ist für die Anwendung jeweils eine Anwesenheit vor Ort erforderlich. Das Zwangsgeld als Geldforderung wird demgegenüber nach den Art. 23 ff. vollstreckt. Eine Anwendung des Art. 30 scheidet damit insoweit aus.

Konkrete Vorschriften über die Form des Ersuchens bestehen nicht.

9

In den meisten Fällen wurde das Zwangsmittel bereits angedroht und damit auch ausgewählt. Damit führt das Ersuchen häufig nur dazu, dass die Kreisverwaltungsbehörde für die Anwendung des Verwaltungszwangs zuständig wird. Dies ergibt sich aus dem Ablauf des Vollstreckungsverfahrens. Denn das **Ersuchen** erfolgt in den meisten Fällen erst dann, wenn die Androhung des Zwangsmittels durch die Anordnungsbehörde erfolglos war. Erst dann steht fest, dass Verwaltungszwang anzuwenden ist. Die Auswahl des Zwangsmittels erfolgt also zumeist bereits mit der entsprechenden Androhung durch die ersuchende Anordnungsbehörde und nicht durch die ersuchte Kreisverwaltungsbehörde. Dies entspricht auch dem gesetzlichen Regelfall, wonach die Zwangsmittelandrohung meist mit dem Grundverwaltungsakt verbunden ist (Art. 36 Abs. 2). Nach dem Gesetzeswortlaut wäre es aber auch möglich, die Androhung und damit die Auswahl des Zwangsmittels durch die ersuchte Kreisverwaltungsbehörde vornehmen zu lassen.

10

Für die Kreisverwaltungsbehörde ergibt sich in den meisten Fällen damit nur für die Art und Weise der Durchführung des Verwaltungszwangs ein eigener Handlungsspielraum.

11

I. Örtlich zuständige Kreisverwaltungsbehörde

Die Durchführung des Verwaltungszwangs ist auf die Kreisverwaltungsbehörde zu übertragen, in deren (Hoheits-)Gebiet die Zwangsmittel angewendet werden müssen, wenn die Anordnungsbehörde anderenfalls außerhalb ihres Bereichs (Gebiets) handeln würde. Kreisverwaltungsbehörden iSd Art. 30 Abs. 2 sind die 71 bayerischen Landratsämter (Art. 37 Abs. 1 S. 2 LKrO) und die Kreisverwaltungsämter der 25 bayerischen kreisfreien Städte (Art. 9 Abs. 1 S. 1 GO). Das Gebiet einer Kreisverwaltungsbehörde entspricht dem Hoheitsgebiet des jeweiligen Landkreises oder der kreisfreien Stadt.

12

II. Ersuchen einer anderen Anordnungsbehörde

Die Kreisverwaltungsbehörde **muss tätig** werden, wenn eine andere Anordnungsbehörde hierum ersucht. Einschränkungen bezüglich der anfragenden Anordnungsbehörde bestehen nicht. Die Anordnungsbehörde kann im Staats- und Verwaltungsaufbau dem Landratsamt sowohl über- als auch untergeordnet sein. Damit können auch kreisangehörige Gemeinden „ihr“ Landratsamt mit der Durchführung des Verwaltungszwangs beauftragen.

13

III. Art und Weise der Durchführung

Die Art und Weise der Durchführung des Verwaltungszwangs steht grundsätzlich im **Ermessen** der ersuchten Kreisverwaltungsbehörde. Dieses Ermessen ergibt sich auch im Umkehrschluss aus Art. 30 Abs. 2 S. 4. Diese Norm beschränkt den Handlungsspielraum der Kreisverwaltungsbehörde, was einen solchen aber zunächst voraussetzt. Ist die ersuchende Behörde die Rechtsaufsichtsbehörde der ersuchten Gemeinde (zB Regierung über kreisfreie Stadt gem. Art. 110 S. 2 GO) oder ist sie bezüglich des zu vollstreckenden Verwaltungsakts Fachaufsichtsbehörde, so kann die Kreisverwaltungsbehörde

14

entsprechend für die Wahl und Anwendung des Zwangsmittels durch die ersuchende Behörde angewiesen werden. Eine derartige Weisung hat – wie bei Weisungen üblich – nur behördeninterne Wirkung. Sie wirkt nicht gegenüber dem Vollstreckungsschuldner. Dieser kann aus ihr kein Recht ableiten. Nach außen handelt trotz Weisung die ersuchte Kreisverwaltungsbehörde. Die Wahl des Zwangsmittels ist in den meisten Fällen ohnehin bereits durch die Anordnungsbehörde erfolgt (→ Rn. 10).

IV. Staatliche Aufgabe/Aufgabe im übertragenen Wirkungskreis

- 15 Gemäß Art. 30 Abs. 2 S. 2 ist für ein **Landratsamt** die Durchführung der Vollstreckung in Folge eines Ersuchens eine **staatliche Aufgabe**. Das heißt, richtiger Beklagter entsprechend § 78 Nr. 1 VwGO wäre dann bei Klagen gegen die Vollstreckungsdurchführung der Freistaat Bayern.
- 16 Für **kreisfreie Gemeinden** ist die Durchführung nach Art. 30 Abs. 2 S. 3 eine **übertragene Aufgabe**. Ihr Rechtsträger und damit potentieller Klagegegner ist stets die Gemeinde selbst.

D. Wahlzuständigkeiten bei Zweckverbänden/Verwaltungsgemeinschaften

- 17 Art. 30 Abs. 3 S. 1 gibt Zweckverbänden und Verwaltungsgemeinschaften ein Wahlrecht, ihre Verwaltungsakte selbst oder durch die nach Art. 30 Abs. 2 zuständige Kreisverwaltungsbehörde vollstrecken zu lassen.
- 18 Zweckverbände sind nach Art. 2 Abs. 3 S. 1 KommZG eine Körperschaft des öffentlichen Rechts und erfüllen die ihnen zugewiesenen Aufgaben (Art. 17 KommZG). Sie bestehen beispielsweise als Wasser- oder Abwasserzweckverbände für mehrere Gemeinden oder als Müllentsorgungszweckverbände zur Erfüllung der Abfallbeseitigungspflicht der Landkreise und kreisfreien Städte, also durchaus in Bereichen, in denen es häufig zu Vollstreckungsverfahren wegen Handlungspflichten kommen kann (zB Anschluss- und Benutzungspflicht an Wasser- und Abwassereinrichtungen).
- 19 Soweit Art. 30 Abs. 3 S. 1 Verwaltungsgemeinschaften anspricht, ist nur deren Tätigkeit nach Art. 4 Abs. 1 S. 1 VGemO betroffen. Denn nur die Aufgabenwahrnehmung der Angelegenheiten des übertragenen Wirkungskreises ihrer Mitgliedsgemeinschaften ist der Verwaltungsgemeinschaft zuzurechnen. Nur insoweit sind die Verwaltungsgemeinschaften nach Art. 1 Abs. 2 S. 1 VGemO als eigene Körperschaft des öffentlichen Rechts tätig. Soweit die Verwaltungsgemeinschaft für ihre Mitgliedsgemeinden bei der Erfüllung der Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises tätig wird (Art. 4 Abs. 2 S. 1 VGemO), liegt ein Handeln der jeweiligen Mitgliedsgemeinde vor. Diese wäre insoweit Anordnungs- und Vollstreckungsbehörde.

E. Zuständigkeit bei Nicht-Gebietskörperschaften

- 20 Art. 30 Abs. 3 S. 2 bestimmt, dass sonstige juristische Personen des öffentlichen Rechts, die nicht Gebietskörperschaften sind, ihre Verwaltungsakte nur durch die Kreisverwaltungsbehörde nach Art. 30 Abs. 2 vollstrecken lassen können.
- 21 Gebietskörperschaften sind in Bayern jedenfalls die Bundesrepublik Deutschland, der Freistaat Bayern, die Bezirke, die Landkreise und die Gemeinden. Die Behörden dieser Rechtsträger können ihre Verwaltungsakte nach Art. 30 Abs. 1 S. 1 vollstrecken.
- 22 Sonstige juristische Personen des öffentlichen Rechts, die weder Zweckverband noch Verwaltungsgemeinschaft sind, müssen ihre Verwaltungsakte durch die nach Art. 30 Abs. 2