



## § 13A Vollstreckung von Verwaltungsakten

### I. Überblick über das Verwaltungsvollstreckungsrecht

- Ein großer Vorteil des Öffentlichen Rechts und insbesondere des Verwaltungsakts besteht in der Durchsetzungsfähigkeit. Dies zeigt sich am deutlichsten darin, dass der Verwaltungsakt selbst Titel ist.
- Gesetzliche Grundlagen der Verwaltungsvollstreckung: Für den Bundesbereich das VwVG und das Gesetz über den unmittelbaren Zwang bei Ausübung öffentlicher Gewalt durch Vollzugsbeamte des Bundes (UZwG). In Bayern gilt das „Bayerische Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetz (VwZVG)“. Ergänzende Sonderregelungen gibt es u.a. im Ausländerrecht, vor allem aber im Polizei- und Ordnungsrecht.
- Grundlegend ist die Unterscheidung zwischen der Vollstreckung wegen Geldforderungen und der Vollstreckung von Verwaltungsakten, mit denen eine Handlung, Duldung oder Unterlassung gefordert wird (vgl. Art. 29 ff. BayVwZVG)

- Die Zwangsmittel lauten: Zwangsgeld, Ersatzvornahme, Ersatzzwangshaft und unmittelbarer Zwang.
- Das Zwangsverfahren ist speziell ausgestaltet (gegenüber dem VwVfG-Verfahren). Grundsätzlich erforderlich ist jeweils eine Androhung (vgl. Art. 36 BayVwZVG) und sodann die Anwendung des Zwangsmittels (vgl. Art. 37 VwZVG).
- Rechtsschutz: Näher geregelt in Art. 38 BayVwZVG, beachte auch Art. 39 BayVwZVG.
  - Gegen die Androhung ist Rechtsschutz wie gegen Verwaltungsakte möglich.
  - Bei der Anwendung der Zwangsmittel hängt es von den einzelnen Umständen ab (vgl. Art. 38 Abs. 3 VwZVG). Rechtsbehelfe haben jedenfalls gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 und Satz 2 VwGO keine aufschiebende Wirkung.

## II. Vertiefung: Rechtmäßigkeit des Grund-VA?

- Die Vollstreckung eines Verwaltungsakts setzt logischerweise das Vorliegen eines Verwaltungsakts (die sog. Grundverfügung) voraus. Davon zu unterscheiden sind die in den Polizeigesetzen teilweise zusätzlich eröffneten Möglichkeiten des sog. sofortigen Vollzugs (vgl. Art. 53 Abs. 2 PAG) bzw. der unmittelbaren Ausführung (nach Art. 9 PAG).
- Bei der Vollstreckung eines Grundverwaltungsakts stellt sich die Frage, ob im Wege des Rechtsschutzes gegen Vollstreckungsmaßnahmen die Rechtmäßigkeit des Grundverwaltungsakts eine Rolle spielt (ein Bürger begründet sein Vorgehen gegen die Kosten des Abschleppens seines Fahrzeugs damit, dass das Verkehrszeichen schon nicht rechtmäßig gewesen sei).
  - Wenn der Grundverwaltungsakt bestandskräftig ist, kann seine Rechtmäßigkeit nicht infrage gestellt werden.



- Wenn er noch nicht bestandskräftig ist, aber gegen ihn erhobene Rechtsmittel keine aufschiebende Wirkung haben (Art. 19 Abs. 1 Nr. 2 u. 3 BayVwZVG i.V.m. § 80 Abs. 2 VwGO): Dann ist strittig, ob die Rechtmäßigkeit inzident zu prüfen ist oder ob es eben genügt, dass keine aufschiebende Wirkung besteht bzw. die sofortige Vollziehung angeordnet ist. Nach zutreffender Auffassung (ausführlich *Heckmann*, in: Becker/Heckmann/Kempfen/Mansen, Öffentliches Recht in Bayern, 7. Aufl. 2017, Rdnr. 424 f.) ist zwar die Vollstreckungsmaßnahme als solche von der Rechtswidrigkeit des Grundverwaltungsakts unberührt. Auf der sich anschließenden Kostenebene ist die Rechtswidrigkeit des Grundverwaltungsakts aber zu berücksichtigen. Dies geschieht dogmatisch dadurch, dass in die Kostengrundlage (vgl. z.B. Art. 32 VwZVG) als ungeschriebenes Tatbestandsmerkmal die materielle Fehlerlosigkeit des Verwaltungshandelns gleichsam hinein gelesen wird.



### III. Vertiefung und Schema: Kostenbescheid nach Abschleppen eines verkehrszeichenwidrig geparkten PKW

*Pirsch ist Tierfotograf und stellte am 03.01.2020 seinen PKW in einer Münchner Nebenstraße in S-Bahn-Nähe zum Flughafen ab, um für mehrere Wochen in Afrika Tiere in freier Wildbahn zu fotografieren. In der betreffenden Straße wurde am 20.01.2020 zur Umsetzung eines neuen verkehrspolitischen Konzepts der Landeshauptstadt München das Verkehrszeichen „250“ (Verbot für Fahrzeuge alle Art) aufgestellt. Bei einer Kontrolle am 18.02.2020 wurde durch die zuständige Behörde das Abschleppen des Fahrzeugs des Pirsch veranlasst. Dieser fand nach seiner Rückkehr aus Afrika am 05.03.2020 eine dahingehende Information und einen Kostenbescheid vor. Gegen diesen Kostenbescheid erhebt er Anfechtungsklage. Pirsch ist gleichzeitig Halter und Fahrer des PKW.*

## **Materielle Rechtmäßigkeit des Kostenbescheids nach Ersatzvornahme (Rechtsgrundlage: Art. 32 VwZVG)**

### **1. Formelle Rechtmäßigkeit der Ersatzvornahme**

- a) Sachliche Zuständigkeit (Art. 30 Abs. 1 VwZVG: „Anordnungsbehörde“)
- b) Verfahren: Anhörung jedenfalls entbehrlich nach Art. 28 Abs. 2 Nr. 5 LVwVfG; die Anhörung wird der Sache nach durch die Androhung nach Art. 36 VwZVG ersetzt (s.u.).

### **2. Materielle Rechtmäßigkeit der Ersatzvornahme**

- a) Vorliegen der allgemeinen Vollstreckungsvoraussetzungen (Art. 29 Abs. 1 VwZVG)



- aa) Vorliegen einer Grundverfügung: Verkehrszeichen
- bb) Wirksamkeit der Grundverfügung, insbesondere Bekanntgabe.  
Bei Verkehrszeichen erfolgt die Bekanntgabe mit der Aufstellung des Verkehrszeichens nach den Vorschriften der StVO, welche als Sondervorschriften über die öffentliche Bekanntgabe i.S.v. § 41 Abs. 3 Satz 1 VwVfG anzusehen sind (BVerwGE 102, 316). Damit tritt die äußere Wirksamkeit ein. Davon zu unterscheiden ist die innere Wirksamkeit, d.h. der Zeitpunkt, in dem der Verwaltungsakt für den einzelnen Verkehrsteilnehmer wirksam wird (und ab dem die Klagefrist läuft). Als Verkehrsteilnehmer wird dabei nicht nur der Fahrer, sondern auch der Halter eines geparkten Fahrzeugs angesehen, da er Inhaber der tatsächlichen Gewalt über das Fahrzeug sei. Somit ist Bekanntgabe erfolgt (siehe § 7 III der Vorlesung).

- cc) Grundverwaltungsakt bestandskräftig oder ohne aufschiebende Wirkung eines Rechtsbehelfs (hier: § 80 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 VwGO analog)
- dd) Nichterfüllung des im GrundVA enthaltenen Gebots bei vertretbarer Handlung
- ee) Rechtmäßigkeit der Grundverfügung?  
(hier nicht infrage gestellt)



- b) Vorliegen der besonderen Vollstreckungsvoraussetzungen
  - aa) Ersatzvornahme ist zulässiges Zwangsmittel;  
Art. 29 Abs. 2 Nr. 1, 32 VwZVG
  - bb) Androhung gemäß Art. 36 Abs. 1 Satz 1 VwZVG  
(entbehrlich nach Art. 35 VwZVG)
  - cc) Ordnungsgemäße Durchführung der Ersatzvornahme  
(ggf. unter Einschaltung privater oder kommunaler Helfer)
  - dd) Ordnungsgemäße Ermessensausübung hinsichtlich des  
Ob und Wie der Ersatzvornahme



- 3. Richtiger Kostenschuldner: Art. 32 Satz 1 VwZVG  
(Adressat der Grundverfügung: hier: der Verkehrsteilnehmer,  
d.h. der Halter)**
- 4. Höhe der Kosten (Differenzierung nach Gebühr und Auslagen)**
- 5. Ermessensausübung (strittig)**