

Verwaltungsvollstreckung

einschlägige Normen	Bundesrecht	Landesrecht M-V
Verwaltungsverfahren	VwVfG	VwVfG M-V (§§ 1-93)
Verwaltungszustellung	VwZG	VwVfG M-V (§§ 94-108)
Verwaltungsvollstreckung	VwVG	VwVfG M-V (§§ 110+111)
• Vollstreckung wegen Geldforderungen	• §§ 1-5 VwVG + Normen der AO	• § 111 VwVfG M-V i.V.m. §§ 1-3 und 5 VwVG des Bundes + Normen der AO
• Erzwingung von Handlungen / Duldungen / Unterlassungen	• §§ 6-18 VwVG + UZwG / UZwGBw	• § 110 VwVfG M-V i.V.m. §§ 79-100 SOG M-V + §§ 101-113 SOG M-V

Vollstreckung wegen einer Geldforderung (Beitreibung)

vorausgegangen:

- Leistungsbescheid (und die Fälligkeit der Forderung)

Ablauf des Vollstreckungsverfahrens:

- (Mahnung (durch die Forderungsbehörde))
- Vollstreckungsanordnung (der Forderungsbehörde an die Vollstreckungsbehörde)
- Durchführung der Vollstreckung i.e.S. (durch die Vollstreckungsbehörde)

Rechtsschutz:

- falls der Leistungsbescheid noch nicht unanfechtbar ist, kann gegen diesen mit der Anfechtungsklage vorgegangen werden; nach Unanfechtbarkeit kommt eine Verpflichtungsklage auf Aufhebung des Leistungsbescheids in Betracht
- Mahnung: setzt keine Rechtsfolge und ist somit nicht als VA, sondern als Realakt zu qualifizieren
- Vollstreckungsanordnung: wird von der Forderungsbehörde an die Vollstreckungsbehörde gerichtet und ist ein verwaltungsinterner und somit unanfechtbarer Akt¹
- Durchführung der Vollstreckung i.e.S.: Sachpfändungen sind VAe, können also mit Widerspruch und Anfechtungsklage angegriffen werden;² dasselbe gilt für Forderungspfändungsverfügungen

Grds. haben Widerspruch und Anfechtungsklage gegen Vollzugsmaßnahmen in Form von VAen aufschiebende Wirkung (§ 80 I VwGO), die aufschiebende Wirkung kann jedoch auch entfallen (§ 80 II VwGO), in M-V z.B. generell gem. § 80 II Satz 1 Nr. 3 und Satz 2 VwGO i.V.m. § 111 VI VwVfG M-V bei der Vollstreckung wegen Geldforderungen

Voraussetzungen einer Vollstreckungsanordnung:

I. Zuständige Behörde für die Anordnung einer Vollstreckung

Für den Erlass der Vollstreckungsanordnung (siehe § 3 I VwVG bzw. § 111 I VwVfG M-V i.V.m. § 3 I VwVG) ist gem. § 3 IV VwVG (Bundesrecht) bzw. § 111 I VwVfG M-V i.V.m. § 3 IV VwVG (Landesrecht) die Behörde zuständig, die die Geldforderung geltend machen darf (die Anordnungsbehörde ist zu unterscheiden von der Vollstreckungsbehörde, siehe unten)

II. Voraussetzungen**1. Richtiger Vollstreckungsschuldner**

§ 2 VwVG (Bundesrecht) bzw. § 111 I VwVfG M-V i.V.m. § 2 VwVG (Landesrecht): Vollstreckungsschuldner können sein der Selbstschuldner (§ 2 I, lit. a VwVG) oder/und der Haftungsschuldner (§ 2 I, lit. b VwVG). Der Duldungspflichtige (§ 2 II VwVG) haftet hingegen nicht mit seinem eigenen Vermögen, sondern hat lediglich die Vollstreckung in das Vermögen zu dulden, das er für den Vollstreckungsschuldner verwaltet (z.B. als Eltern für das Kind, als Nachlassverwalter oder als Nießbraucher)

2. Leistungsbescheid = VA mit Geldforderung

gem. § 3 II, lit. a VwVG (Bundesrecht) bzw. § 111 I VwVfG M-V i.V.m. § 3 II, lit. a VwVG (Landesrecht) (die Formulierung in § 3 I, 1. Hs VwVG, dass es keines vollstreckbaren Titels bedürfe, ist lediglich so zu verstehen, dass es keines gerichtlichen Vollstreckungstitels bedarf³)

Ausnahme vom Erfordernis des Vorliegens eines Leistungsbescheids: Unterwerfung unter die sofortige Zwangsvollstreckung aus einem verwaltungsrechtlichen Vertrag gem. § 61 VwVfG / VwVfG M-V

Exkurs: Grundsätzlich (also ohne spezielle gesetzliche Grundlage) können Geldforderungen aus einem verwaltungsrechtlichen Vertrag von der Verwaltung nicht durch VA festgesetzt (und dann nötigenfalls im Wege der Verwaltungsvollstreckung zwangsweise durchgesetzt) werden, da ein Vertragsverhältnis kein Über-Unterordnungs-, sondern ein Gleichordnungsverhältnis ist, was auch für die Durchsetzung der vertraglichen Ansprüche gelten muss.⁴ Vielmehr müsste die Verwaltung zur zwangsweisen Durchsetzung den verwaltungsgerichtlichen Klageweg beschreiten.

3. Fälligkeit der Leistung

gem. § 3 II, lit. b VwVG (Bundesrecht) bzw. § 111 I VwVfG M-V i.V.m. § 3 II, lit. b VwVG (Landesrecht)

4. Wochenfrist

Ablauf einer einwöchigen Frist ab Bekanntgabe (§ 41 VwVfG / VwVfG M-V) des Leistungsbescheids oder – falls die Leistung erst danach fällig wird – ab Fälligkeit der Leistung gem. § 3 II, lit. c VwVG (Bundesrecht) bzw. § 111 I VwVfG M-V i.V.m. § 3 II, lit. c VwVG (Landesrecht) (die Unanfechtbarkeit des Leistungsbescheids ist hingegen nicht Voraussetzung für die Anordnung der Vollstreckung)

¹ Vgl. BVerwG, Urt. v. 18.11.1960, Az. VII C 184.57 = NJW 1961, S. 332 (333).

² Vgl. BVerwG (oben, Fußnote 1) = NJW 1961, S. 332 (333).

³ Vgl. M. App, in: H. Engelhardt/M. App, VwVG/VwZG-Kommentar, 8. Aufl., München 2008, § 3 VwVG, Rn 1.

⁴ Vgl. BVerwG, Urt. v. 13.2.1976, Az. IV C 44.74 = NJW 1976, S. 1516 (1517); BVerwG, Urt. v. 26.10.1979, Az. VII C 106.77; BVerwG, Urt. v. 24.1.1992, Az. III C 33.86 = NVwZ 1992, S. 769 (770 f.).

5. Mahnung (soll)

gem. § 3 III VwVG (Bundesrecht) bzw. § 111 I VwVfG M-V i.V.m. § 3 III VwVG (Landesrecht) soll mit einer Zahlungsfrist von einer weiteren Woche besonders gemahnt werden
„soll“: die Mahnung kann z.B. unterbleiben, wenn der Schuldner sich ernsthaft und endgültig geweigert hat, die Forderung zu erfüllen

6. Nichtvorliegen von Einstellungsvoraussetzungen der Vollstreckung

Einzustellen wäre die Vollstreckung bspw. bei Leistung = Forderungserfüllung, bei Eintritt der aufschiebenden Wirkung durch Widerspruch/Anfechtungsklage gegen den Leistungsbescheid (zu beachten ist aber insbes. § 80 II Nr. 1 VwGO, wonach Widerspruch und Anfechtungsklage gegen öffentliche Abgaben oder Kosten anfordernde VAe nicht von Gesetzes wegen aufschiebende Wirkung entfalten) oder bei Aufhebung des Leistungsbescheides

III. Zuständige Behörde für die Vollstreckung

Die zuständige Vollstreckungsbehörde, an die die Vollstreckungsanordnung zu richten ist, bestimmt sich nach § 4 VwVG (Bundesrecht) bzw. § 111 II VwVfG M-V (Landesrecht)

Durchführung der Vollstreckung i.e.S.:

richtet sich gem. Verweis durch § 5 VwVG (Bundesrecht) bzw. durch § 111 I VwVfG M-V i.V.m. § 5 VwVG (Landesrecht) nach Vorschriften der Abgabenordnung → z.B. Vollstreckung in das bewegliche Vermögen nach §§ 281-317, 318 I-IV, 319-321 AO; Vollstreckung in das unbewegliche Vermögen nach §§ 322 f. AO

Erzwingung einer Handlung / Duldung / Unterlassung

zwangswiseses Verwaltungsvollzugsverfahren		Zudem gibt es noch das Rechtsinstitut der unmittelbaren Ausführung. Dieses ist im Bundesrecht nicht im VwVG, sondern in § 19 BPolG geregelt und im Landesrecht M-V nicht im Abschnitt zum Verwaltungszwang, sondern in § 70a SOG M-V; in Abgrenzung zum sofortigen Vollzug, der als Institut des Verwaltungszwangs einen entgegenstehenden Willen des Pflichtigen impliziert, ist bei der unmittelbaren Ausführung vorausgesetzt, dass die Maßnahme dem tatsächlichen oder mutmaßlichen Willen des Pflichtigen entspricht (so ausdrücklich § 70a SOG M-V).
gestrecktes Vollzugsverfahren	verkürztes Vollzugsverfahren = sofortiger Vollzug	
vorausgegangen: – VA mit Ge- oder Verbot...		
Ablauf des gestreckten Vollzugsverfahrens: – Androhung – (Festsetzung) – Anwendung des Zwangsmittels = Vollzug i.e.S.	Ablauf des verkürzten Vollzugsverfahrens: – (Androhung) – Anwendung des Zwangsmittels	

Gestrecktes Verfahren

Rechtsschutz ist nach Unanfechtbarkeit der Grundverfügung (= des zu vollziehenden ge- oder verbietenden VAs) noch gegen die Vollzugsmaßnahmen möglich:

- Androhung: ob die Androhung ein VA i.S.d. § 35 VwVfG / VwVfG M-V ist hängt davon ab, ob man ihr Regelungscharakter beimisst oder nicht: Teils wird die Androhung als bloße Ankündigung ohne VA-Qualität angesehen, die Rspr. und die wohl h.L. sehen in ihr wegen der durch sie erfolgenden Setzung einer Frist und der Bestimmung des Zwangsmittels jedoch eine rechtserhebliche Zwangsvoraussetzung mit VA-Qualität.⁵ Unabhängig von ihrer Qualifikation bestimmt im Bundesrecht § 18 I VwVG ausdrücklich, dass die Androhung wie ein VA selbständig anfechtbar ist; im Landesrecht gibt es keine solche Norm (siehe § 99 I 1 SOG M-V)
- Festsetzung: die Festsetzung begründet die Pflicht, das Zwangsgeld zu zahlen / die Ersatzvornahme zu dulden / die Anwendung unmittelbaren Zwangs zu dulden und ist als VA i.S.d. § 35 VwVfG / VwVfG M-V selbständig anfechtbar
- Anwendung des Zwangsmittels: wurde von der früheren Rspr. als VA qualifiziert, um Rechtsschutz gewähren zu können; seit der Anerkennung der allgemeinen Leistungsklage im Verwaltungsprozessrecht besteht jedoch kein Bedarf mehr für eine solche Konstruktion, weshalb sie nach heute wohl h.M. als Realakt qualifiziert wird

Grds. haben Widerspruch und Anfechtungsklage gegen Vollzugsmaßnahmen in Form von VAen aufschiebende Wirkung (§ 80 I VwGO), die aufschiebende Wirkung kann jedoch gem. § 80 II VwGO durch Gesetz sowie durch behördliche Anordnung sofortiger Vollziehung im Einzelfall entfallen, in M-V z.B. generell gem. § 80 II Satz 1 Nr. 3 und Satz 2 VwGO i.V.m. § 99 I 2 SOG M-V bei der Erzwingung von Handlungen / Duldungen / Unterlassungen.

Wurden allerdings Grundverfügung und Androhung gem. § 13 II VwVG (Bundesrecht) bzw. § 87 III SOG M-V (Landesrecht) miteinander verbunden und wird dieser Akt angegriffen, dann geht eine bundesrechtlich nach § 80 I (also ohne Ausnahmen nach § 80 II) VwGO bestehende aufschiebende Wirkung gegen die Grundverfügung gem. Art. 31 GG dem landesrechtlichen Ausschluss der aufschiebenden Wirkung gegen die Androhung vor, so dass der Rechtsbehelf gegen den Akt insgesamt aufschiebende Wirkung hat.⁶

Objektive Rechtmäßigkeit der Androhung eines Zwangsmittels

I. Ermächtigungsgrundlage

§ 13 VwVG (Bundesrecht) bzw. § 87 SOG M-V (Landesrecht)

II. formelle Rechtmäßigkeit**1. Zuständigkeit**

für den Vollzug eines VAs und damit auch die Androhung eines Zwangsmittels sachlich und örtlich zuständig ist grds. gem. § 7 I VwVG (Bundesrecht) bzw. § 82 SOG M-V (Landesrecht) die Behörde, die den zu vollziehenden VA erlassen hat

2. Verfahren

auch bei Qualifikation der Androhung als VA ist gem. § 28 II Nr. 5 VwVfG / VwVfG M-V eine Anhörung nicht erforderlich

3. Form

das Zwangsmittel muss gem. § 13 I 1 VwVG (Bundesrecht) bzw. § 87 I 1 SOG M-V (Landesrecht) grds. schriftlich angedroht werden

bei Qualifikation als VA: als schriftlicher VA ist er gem. § 39 I VwVfG / VwVfG M-V zu begründen

evtl. Verbindung der Androhung mit dem zu vollziehenden VA gem. § 13 II VwVG (Bundesrecht) bzw. § 87 III SOG M-V (Landesrecht)

III. materielle Rechtmäßigkeit**1. Vorliegen einer vollstreckbaren Grundverfügung**

[Prüfung wie unten bei der objektiven Rechtmäßigkeit der Anwendung eines Zwangsmittels]

Dass dabei auch die formelle Vollstreckbarkeit der Grundverfügung gem. § 6 I, 2. Hs. VwVG (Bundesrecht) bzw. § 80 I SOG M-V (Landesrecht) gegeben sein muss, ergibt sich aus der Rechtsschutzgarantie des Art. 19 IV 1 GG, aufgrund derer dem Betroffenen grds. die volle Ausschöpfung der Rechtsbehelfsfrist zusteht, deren Ablauf nur in den Fällen des § 80 II VwGO (Anordnung sofortiger Vollziehung oder anderweitiges Entfallen der aufschiebenden Wirkung von Rechtsbehelfen) nicht abgewartet werden braucht.

Fraglich ist, ob auch im Falle der Verbindung von Grundverfügung und Androhung gem. § 13 II VwVG (Bundesrecht) bzw. § 87 III SOG M-V (Landesrecht) die formelle Vollstreckbarkeit der Grundverfügung Voraussetzung ist. Diese Voraussetzung würde bedeuten, dass die Grundverfügung entweder für sofort vollziehbar erklärt wurde oder die aufschiebende Wirkung von Rechtsbehelfen gegen sie von Gesetzes wegen entfällt (die formelle Vollstreckbarkeit infolge Ablaufs der Rechtsbehelfsfrist ist bei Verbindung – also Gleichzeitigkeit – von Grundverfügung und Androhung logisch ausgeschlossen). Dass nach Gesetzeswortlaut und -systematik die Möglichkeit der Verbindung von Grundverfügung und Androhung auch ohne Anordnung der sofortigen Vollziehung oder anderweitiges Entfallen der aufschiebenden Wirkung von Rechtsbehelfen besteht

5 Vgl. G. Sadler, VwVG/VwZG-Kommentar, 8. Aufl., Heidelberg 2011, § 13 VwVG, Rn 99 ff.

6 Vgl. Sadler, VwVG/VwZG-Kommentar (oben, Fußnote 5), § 6 VwVG, Rn 211 f.

– siehe § 13 II Satz 1 ggü. Satz 2 VwVG (Bundesrecht) bzw. § 87 III Satz 1 ggü. Satz 2 SOG M-V (Landesrecht) – spricht dafür, dass bei Verbindung von Grundverfügung und Androhung die formelle Vollstreckbarkeit der Grundverfügung ausnahmsweise nicht gegeben sein muss,⁷ falls man die Normen nicht für verfassungswidrig hält bzw. deren verfassungskonforme Auslegung (Ermessensreduktion auf Null dahingehend, dass ohne Anordnung der sofortigen Vollziehung der Grundverfügung oder anderweitiges Entfallen der aufschiebenden Wirkung von Rechtsbehelfen gegen sie Grundverfügung und Androhung niemals miteinander verbunden werden können) für geboten hält.⁸

2. Richtiger Vollstreckungsgegner / Adressat

[Prüfung wie unten bei der objektiven Rechtmäßigkeit der Anwendung eines Zwangsmittels]

3. (Fristsetzung)

gem. § 13 I 2 VwVG (Bundesrecht) bzw. § 87 II 1 SOG M-V (Landesrecht) ist eine angemessene Frist zur Pflichterfüllung zu bestimmen; § 87 II 2 SOG M-V bestimmt ausdrücklich, dass keine Frist bestimmt werden braucht, wenn eine Duldung oder Unterlassung erzwungen werden soll

4. Bestimmtheit der Androhung

die Androhung muss sich gem. § 13 III VwVG (Bundesrecht) auf ein bestimmtes Zwangsmittel beziehen; nach § 87 IV SOG M-V (Landesrecht) kann sie sich auch auf mehrere bestimmte Zwangsmittel beziehen, wobei dann auch deren Anordnungsreihenfolge zu bestimmen ist

bei Androhung eines Zwangsgeldes ist gem. § 13 V VwVG (Bundesrecht) bzw. § 87 V SOG M-V (Landesrecht) dessen Höhe zu bestimmen

5. (Veranschlagung des Kostenbetrages)

bei Androhung einer Ersatzvornahme ist gem. § 13 IV 1 VwVG (Bundesrecht) bzw. § 87 VI 1 SOG M-V (Landesrecht) in der Androhung der Kostenbetrag vorläufig zu veranschlagen

[teilweise wird vertreten, dass es sich bei dieser Vorschrift nicht um zwingendes Recht handele, sondern um eine heilbare Ordnungsvorschrift⁹]

6. Keine Ermessensfehler

- Entschließungsermessen: braucht erst bei der Anwendung des Zwangsmittels geprüft werden (siehe unten)
- Auswahlermessen bzgl. des Zwangsmittels: (die Aufzählung der Zwangsmittel in § 9 I VwVG bzw. § 86 I SOG M-V ist abschließend; die Ersatzzwangshaft ist kein eigenständiges Zwangsmittel) insbes. Verhältnismäßigkeit gem. §§ 9 II, 12 VwVG (Bundesrecht) bzw. § 90 SOG M-V (Landesrecht); das Zwangsmittel des unmittelbaren Zwangs ist ultima ratio; im Bundesrecht ist bei der Erzwingung von vertretbaren Handlungen zudem der Vorrang der Ersatzvornahme vor dem Zwangsgeld nach § 11 I 2 VwVG zu beachten
- beim Zwangsgeld bezieht sich das Ermessen auch auf die Höhe des Betrags, für den gem. § 11 III VwVG (Bundesrecht) bzw. § 88 III SOG M-V (Landesrecht) bestimmte Unter- und Obergrenzen bestehen. In spezielleren Gesetzen festgelegte Grenzen¹⁰ gehen der allgemeinen Regelung vor.

Keine Frage der Rechtmäßigkeit, sondern der rechtlichen Existenz / Wirksamkeit der Androhung ist die im Bundesrecht nach § 13 VII VwVG erforderliche Zustellung der Androhung, die sich nach dem VwZG bestimmt.

Objektive Rechtmäßigkeit der Festsetzung eines Zwangsmittels

(nach Bundesrecht ist das jeweilige Zwangsmittel gem. § 14 VwVG festzusetzen; nach Landesrecht M-V besteht das Erfordernis der Festsetzung nur gem. § 88 II SOG M-V beim Zwangsmittel Zwangsgeld)

I. Ermächtigungsgrundlage

§ 14 Satz 1 VwVG für alle Zwangsmittel (Bundesrecht) bzw. § 88 II SOG M-V für Zwangsgeld (Landesrecht)

II. formelle Rechtmäßigkeit

1. Zuständigkeit

für den Vollzug eines VAs und damit auch die Festsetzung eines Zwangsmittels sachlich und örtlich zuständig ist grds. gem. § 7 I VwVG (Bundesrecht) bzw. § 82 SOG M-V (Landesrecht) die Behörde, die den zu vollziehenden VA erlassen hat

2. Verfahren

trotz Qualifikation der Festsetzung als belastender VA ist gem. § 28 II Nr. 5 VwVfG / VwVfG M-V eine Anhörung nicht erforderlich

3. Form

das VwVG sieht kein Formerfordernis für die Festsetzung vor (Bundesrecht); gem. § 88 II SOG M-V (Landesrecht) muss die Festsetzung schriftlich erfolgen

eine schriftliche Festsetzung ist als schriftlicher VA gem. § 39 I VwVfG / VwVfG M-V zu begründen

III. materielle Rechtmäßigkeit

1. Vorliegen einer vollstreckbaren Grundverfügung

[Prüfung wie unten bei der objektiven Rechtmäßigkeit der Anwendung eines Zwangsmittels]

2. Vorliegen einer formell vollstreckbaren Androhung

[Prüfung wie unten bei der objektiven Rechtmäßigkeit der Anwendung eines Zwangsmittels]

3. Fristablauf

gem. § 14 Satz 1 VwVG ist Voraussetzung, dass die Verpflichtung innerhalb der in der Androhung bestimmten Frist nicht erfüllt wurde; eine entsprechende Vorschrift im Landesrecht M-V existiert nicht

4. Richtiger Vollstreckungsgegner / Adressat

[Prüfung wie unten bei der objektiven Rechtmäßigkeit der Anwendung eines Zwangsmittels]

⁷ Im Ergebnis ebenso App, in: Engelhardt/App, VwVG/VwZG-Kommentar (oben, Fußnote 3), § 13 VwVG, Rn 2.

⁸ So wohl Sadler, VwVG/VwZG-Kommentar (oben, Fußnote 5), § 13 VwVG, Rn 1.

⁹ Vgl. Sadler, VwVG/VwZG-Kommentar (oben, Fußnote 5), § 13 VwVG, Rn 1 mit weiteren Nachweisen.

¹⁰ Siehe die beispielhafte Auflistung bei Sadler, VwVG/VwZG-Kommentar (oben, Fußnote 5), § 11 VwVG, Rn 32.

5. (Bestimmtheit der Festsetzung)

in der Festsetzung eines Zwangsgeldes ist gem. § 37 I VwVfG / VwVfG M-V dessen Höhe zu bestimmen

[nicht zu prüfen: Ermessen, denn die Auswahl des Zwangsmittels und beim Zwangsgeld auch die Bestimmung der Höhe des Betrags erfolgt bereits in der Androhung, mit der die Festsetzung insoweit übereinstimmen muss]

Objektive Rechtmäßigkeit der Anwendung eines Zwangsmittels

I. Ermächtigungsgrundlage

- für Zwangsgeld: § 11 I, II VwVG (Bundesrecht) bzw. § 88 I SOG M-V (Landesrecht)
- für Ersatzvornahme: § 10 VwVG (Bundesrecht) bzw. § 89 SOG M-V (Landesrecht)
- für unmittelbaren Zwang: § 12 VwVG (Bundesrecht) bzw. § 90 SOG M-V (Landesrecht)
(die Zwangsmittel sind abschließend)

II. formelle Rechtmäßigkeit**1. Zuständigkeit**

für den Vollzug eines VAs sachlich und örtlich zuständig ist grds. gem. § 7 I VwVG (Bundesrecht) bzw. § 82 SOG M-V (Landesrecht) die Behörde, die den zu vollziehenden VA erlassen hat

2. Verfahren

auch bei Qualifikation der Anwendung des Zwangsmittels als VA ist gem. § 28 II Nr. 5 VwVfG / VwVfG M-V eine Anhörung nicht erforderlich

3. Form**III. materielle Rechtmäßigkeit****1. Vorliegen einer vollstreckbaren Grundverfügung (GrundVA) = Vollstreckungstitel**

Ausnahme vom Erfordernis des Vorliegens eines GrundVAs: Unterwerfung unter die sofortige Zwangsvollstreckung aus einem verwaltungsrechtlichen Vertrag gem. § 61 VwVfG / VwVfG M-V [siehe dazu bereits oben zur Vollstreckung wegen Geldforderungen]

a. Rechtliche Existenz / Wirksamkeit der Grundverfügung

(implizit gem. § 6 I VwVG bzw. § 79 I SOG) Zur rechtlichen Existenz bzw. Wirksamkeit siehe § 43 VwVfG / VwVfG M-V

aa. Bekanntgabe des VA

§ 43 I i.V.m. § 41 VwVfG / VwVfG M-V

bb. Keine Unwirksamkeit wegen Nichtigkeit

§ 43 III i.V.m. § 44 VwVfG / VwVfG M-V

cc. Kein Ende der Wirksamkeit durch Aufhebung / Erledigung [kann hier oder unten unter e. geprüft werden]

§ 43 II VwVfG / VwVfG M-V

dd. Keine Hemmung der Wirksamkeit durch Einlegung eines förmlichen Rechtsbehelfs [hier oder unten zu prüfen]

§ 80 VwGO [ob man die aufschiebende Wirkung eines förmlichen Rechtsbehelfs hier oder unten unter e. prüft hängt auch davon ab, ob man die Wirksamkeitstheorie (die Einlegung des förmlichen Rechtsbehelfs hemmt die Wirksamkeit eines VA) oder – mit dem BVerwG¹¹ – die Vollziehbarkeitstheorie (die Einlegung des förmlichen Rechtsbehelfs hemmt nur die Vollziehbarkeit eines VA) vertritt]

b. materielle Vollstreckbarkeit der Grundverfügung

die Grundverfügung muss befehlenden Inhalt haben (Ge- oder Verbot); gestaltende und feststellende VAe bedürfen keiner Vollstreckung: § 6 I, 1. Hs. VwVG (Bundesrecht) bzw. § 79 I SOG M-V (Landesrecht)

c. formelle Vollstreckbarkeit der Grundverfügung

die Grundverfügung muss unanfechtbar sein oder ein Rechtsbehelf gegen ihn darf keine aufschiebende Wirkung haben: § 6 I, 2. Hs. VwVG (Bundesrecht) bzw. § 80 I SOG M-V (Landesrecht)

- Unanfechtbarkeit: wenn die Rechtsbehelfsfrist abgelaufen ist (Widerspruchsfrist: § 70 I VwGO, Klagefrist: § 74 I VwGO, Rechtsmittelfrist)
- Entfallen der aufschiebenden Wirkung: § 80 VwGO
- das Bundesrecht nennt in § 6 I, 2. Hs. VwVG zudem noch den Fall, dass „sofortiger Vollzug“ angeordnet ist. Abweichend von der heutigen Terminologie und dem sofortigen Vollzug i.S.d. § 6 II VwVG ist damit die sofortige Vollziehbarkeit i.S.d. § 80 II 1 Nr. 4 VwGO gemeint, also der Fall, dass auf behördliche Anordnung im Einzelfall hin die nach § 80 I VwGO grundsätzlich bestehende aufschiebende Wirkung eines förmlichen Rechtsbehelfs entfällt; es handelt sich also um einen Unterfall des Entfallens der aufschiebenden Wirkung, so dass der Bundesgesetzgeber wie der Landesgesetzgeber M-V auf die gesonderte Nennung hätte verzichten können

im Landesrecht M-V kann zudem nach § 80 II SOG M-V vom Erfordernis der formellen Vollstreckbarkeit abgewichen werden, wenn ein GrundVA im Wege der Ersatzvornahme oder der Anwendung unmittelbaren Zwangs vollzogen werden soll und auf andere Weise eine gegenwärtige Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung nicht abgewehrt werden kann oder eine rechtswidrige Tat oder mit Geldbuße bedrohte Handlung anders nicht verhindert werden kann (dazu s.u.)

d. Rechtmäßigkeit der Grundverfügung?

Fraglich ist, ob es darüber hinaus auch auf die Rechtmäßigkeit des GrundVA ankommt. Nach Unanfechtbarkeit, also Ablauf der Rechtsbehelfsfrist, bleibt auch ein rechtswidriger VA bestandskräftig wirksam.¹² Es könnte also nur vor Ablauf der Rechtsbehelfsfrist auf die Rechtmäßigkeit des GrundVA ankommen. Aufgrund der Voraussetzung der formellen Vollstreckbarkeit (s.o.) muss vor Ablauf der Rechtsbehelfsfrist dann aber ein Entfallen der aufschiebenden Wirkung von Rechtsbehelfen nach § 80 II VwGO vorliegen. Für eine in diesem Fall bestehende Abhängigkeit der Rechtmäßigkeit der

11 Vgl. BVerwG, Urt. v. 21.6.1961, Az. VIII C 398.59 = NJW 1962, S. 602 (603 f.).

12 Dem entspricht der – jedenfalls bei Bestandskraft des vorausgegangenen VAs geltende – verwaltungsvollstreckungsrechtliche Grundsatz, dass nur die Wirksamkeit und nicht die Rechtmäßigkeit vorausgegangener VAe Bedingung für die Rechtmäßigkeit der folgenden Vollstreckungsmaßnahmen ist, vgl. BVerwG, Urt. v. 13.4.1984, Az. IV C 31.81 = NJW 1984, S. 2591 (2592); BVerwG, Urt. v. 16.12.2004, Az. I C 30.03 = NVwZ 2005, S. 819 (819); BVerwG, Urt. v. 25.9.2008, Az. VII C 5.08 = NVwZ 2009, S. 122 (122).

Vollzugsmaßnahme von der Rechtmäßigkeit des GrundVA (Rechtswidrigkeitszusammenhang, Konnexität) spricht die ansonsten mögliche Perpetuierung von Unrecht; dagegen spricht die Tatsache, dass der GrundVA selbständig angreifbar ist und es daher keiner inzidenten Rechtmäßigkeitsprüfung bedarf (nach h.M. ist die Rechtmäßigkeit des GrundVA unerheblich; eine höchstrichterliche Entscheidung zu dieser Frage existiert soweit ersichtlich bislang nicht).¹³

- e. Nichtvorliegen von Einstellungsvoraussetzungen des Vollzugs** [soweit nicht schon oben geprüft]
das Bundesrecht enthält mit § 15 III VwVG nur die Normierung einer einzigen Einstellungsvoraussetzung; das Landesrecht M-V enthält in § 92 SOG M-V eine Auflistung von Einstellungsvoraussetzungen; auch die Auflistung ist jedoch nicht abschließend

aa. Keine Aufhebung der Grundverfügung

insbes. Widerruf / Rücknahme

bb. Keine Aussetzung der Vollziehung

gem. § 80 IV 1 VwGO kann die Behörde in den Fällen, in denen die gem. § 80 I VwGO grundsätzlich bestehende aufschiebende Wirkung förmlicher Rechtsbehelfe ausnahmsweise nach § 80 II VwGO entfällt, die Vollziehung aussetzen

cc. Keine Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs

gem. § 80 V 1 VwGO kann ein Gericht in den Fällen, in denen die gem. § 80 I VwGO grundsätzlich bestehende aufschiebende Wirkung förmlicher Rechtsbehelfe gem. § 80 II VwGO ausnahmsweise durch Gesetz oder durch behördliche Anordnung sofortiger Vollziehung entfällt, die aufschiebende Wirkung anordnen bzw. wiederherstellen

dd. Zweck des Vollzugs nicht bereits erreicht

gem. § 15 III VwVG (Bundesrecht) bzw. § 92 I Nr. 4 SOG M-V (Landesrecht) ist der Vollzug auch bei Zweckerreichung (also der vollständigen Erfüllung der Pflicht aus dem GrundVA) einzustellen

§ 92 I Nr. 5 SOG M-V nennt zudem noch den Fall, dass weitere Verstöße gegen eine Duldungs- oder Unterlassungspflicht nicht zu erwarten sind. Im Landesrecht nicht aufgeführt wird der Fall der Erledigung des GrundVAs, so dass dies bei Geltung des Landesrechts ebenfalls unter Nr. 5 subsumiert werden kann.

2. Vorliegen einer formell vollstreckbaren Androhung

Androhung des Zwangsmittels gem. § 13 VwVG (Bundesrecht) bzw. § 87 SOG M-V (Landesrecht)

a. Rechtliche Existenz / Wirksamkeit der Androhung

Das Fehlen der Androhung führt zur Rechtswidrigkeit der Anwendung eines Zwangsmittels. Im Bundesrecht ist diesbezüglich auch § 13 VII VwVG zu beachten, wonach die rechtliche Existenz / Wirksamkeit der Androhung von deren Zustellung (richtet sich nach VwVG, inkl. Heilungsmöglichkeit eventueller Zustellungsmängel nach § 8 VwZG) abhängt; das Landesrecht M-V hingegen setzt keine Bekanntgabe durch Zustellung voraus

b. formelle Vollstreckbarkeit der Androhung

Aus der Rechtsschutzgarantie des Art. 19 IV 1 GG, aufgrund derer dem Betroffenen grds. die volle Ausschöpfung einer Rechtsbehelfsfrist (Widerspruchsfrist: § 70 I VwGO, Klagefrist: § 74 I VwGO, Rechtsmittelfrist) zusteht, deren Ablaufen nur in den Fällen des § 80 II VwGO (Anordnung sofortiger Vollziehung oder anderweitiges Entfallen der aufschiebenden Wirkung von Rechtsbehelfen – im Landesrecht M-V beachte § 99 I 2 SOG M-V) nicht abgewartet werden braucht, ergibt sich, dass die Androhung auch formell vollstreckbar sein muss

c. Rechtmäßigkeit der Androhung?

Fraglich ist, ob es darüber hinaus auch auf die Rechtmäßigkeit der Androhung ankommt. Nach Unanfechtbarkeit, also Ablauf der Rechtsbehelfsfrist, bleibt auch ein rechtswidriger VA bestandskräftig wirksam. Bei Qualifikation der Androhung als VA (im Bundesrecht beachte § 18 I VwVG) und Ablauf der Rechtsbehelfsfrist kann es also nicht mehr auf die Rechtmäßigkeit der Androhung ankommen, oder anders ausgedrückt: Nur vor Ablauf der Rechtsbehelfsfrist könnte es auf die Rechtmäßigkeit ankommen. Vor Ablauf der Rechtsbehelfsfrist der Androhung kann aber aufgrund der Rechtsschutzgarantie des Art. 19 IV 1 GG nur dann der nächste Akt des Vollstreckungsverfahrens (ggf. die Festsetzung oder ansonsten direkt die Anwendung des Zwangsmittels) folgen und sich damit die inzidente Frage der Rechtmäßigkeit des Androhung stellen, wenn die aufschiebende Wirkung der Rechtsbehelfe nach § 80 II VwGO entfällt (s.o.). Die Argumente für und wider eine in diesem Fall bestehende Abhängigkeit der Rechtmäßigkeit der nachfolgenden Akte des Vollstreckungsverfahrens (Festsetzung / Anwendung) von der Rechtmäßigkeit der Androhung sind dieselben wie für und wider einen Rechtswidrigkeitszusammenhang oder eine Konnexität zwischen GrundVA und Anwendung des Zwangsmittels im Falle der Anordnung sofortiger Vollziehung.¹⁴ Für eine Rechtmäßigkeitsabhängigkeit spricht die ansonsten mögliche Perpetuierung von Unrecht; dagegen spricht die Tatsache, dass der vorangegangene Akt – hier die Androhung – selbständig angreifbar ist und es daher keiner inzidenten Rechtmäßigkeitsprüfung bedarf.

3. (Vorliegen einer formell vollstreckbaren Festsetzung)

ggf. Festsetzung: nach Bundesrecht ist das jeweilige Zwangsmittel gem. § 14 Satz 1 VwVG auch festzusetzen; nach Landesrecht M-V besteht das Erfordernis der Festsetzung nur gem. § 88 II SOG M-V beim Zwangsmittel Zwangsgeld

a. Rechtliche Existenz / Wirksamkeit der Festsetzung

Fehlen / Nichtigkeit einer erforderlichen Festsetzung führt zur Rechtswidrigkeit der Anwendung eines Zwangsmittels; ausnahmsweise ist eine erforderliche Festsetzung entbehrlich, wenn der Pflichtige von Anfang an oder während des Fristenlaufs ernstlich und endgültig erklärt, dass er der Grundverfügung nicht Folge leisten werde.¹⁵

b. formelle Vollstreckbarkeit der Festsetzung

die Festsetzung muss auch formell vollstreckbar sein (siehe entsprechend oben zum Erfordernis der formellen Vollstreckbarkeit der Androhung)

c. Rechtmäßigkeit der Festsetzung?

zum Problem, ob es darüber hinaus auch auf die Rechtmäßigkeit der Festsetzung ankommt, siehe entsprechend oben zum Erfordernis einer inzidenten Rechtmäßigkeitsprüfung der Androhung

¹³ Vgl. W. Weiß, Gibt es einen Rechtswidrigkeitszusammenhang in der Verwaltungsvollstreckung?, in: DÖV 2001, S. 275 (279 und 276 f.) mit weiteren Nachweisen.

¹⁴ Vgl. Weiß (oben, Fußnote 13), DÖV 2001, S. 279.

¹⁵ Vgl. BVerwG, Beschl. v. 21.8.1996, Az. IV B 100.96 = NVwZ 1997, S. 381 (382).

4. Richtiger Vollstreckungsgegner

im VwVG nicht ausdrücklich geregelt; Vollstreckungsgegner ist, gegen wen der GrundVA wirkt
 § 83 I SOG M-V: derjenige, gegen den sich der GrundVA richtet / sein Rechtsnachfolger, soweit der GrundVA auch gegen ihn wirkt

Exkurs: Auch aus der ausdrücklichen Regelung in § 83 I SOG M-V ergibt sich noch nicht, ob ein Ge- oder Verbot aus einem VA rechtsnachfolgefähig ist und im jeweiligen Fall auch übergegangen ist. Eine Einzelrechtsnachfolgefähigkeit lehnen Rspr. und h. Lit. grds. ab, da öffentlich-rechtliche Pflichten grds. nicht disponibel seien; nur bei dinglichen VAen wird die Möglichkeit eines Übergangs bejaht (z.B. gehen mit dem rechtsgeschäftlichen Übergang eines Grundstücks zugleich etwaige durch VA begründete grundstücksbezogene Pflichten über und wirken dann auch gegen den Rechtsnachfolger). Eine Gesamtrechtsnachfolge in öffentlich-rechtliche Pflichten wird von der Rspr. und Teilen der Lit. im Falle des Todes natürlicher Personen aufgrund der §§ 1922 I, 1967 BGB sowie im Falle des Untergangs juristischer Personen und Personengesellschaften aufgrund des Aktiengesetzes / des Umwandlungsgesetzes anerkannt.¹⁶

zu beachten ist, dass gegen einen Rechtsnachfolger erst vollzogen werden kann, wenn der GrundVA ihm bekanntgegeben wurde oder er anderweitig von ihm Kenntnis erlangt hat (andernfalls wäre ihm gegenüber gem. § 43 I VwVfG / VwVfG M-V der GrundVA rechtlich nicht existent und die Vollzugsmaßnahme damit rechtswidrig) und er darüber in Kenntnis gesetzt wurde, dass gegen ihn vollzogen werden kann (so im Landesrecht M-V § 84 I 1 SOG M-V; eine ausdrückliche Regelung im VwVG besteht nicht). Von diesem Erfordernis sieht das Landesrecht M-V in § 84 I 2 SOG M-V eine Ausnahme in Eilfällen i.S.d. § 80 II SOG M-V vor.

5. (Voraussetzungen des jeweiligen Zwangsmittels) [soweit nicht bereits bei der Ermittlung der EGL geprüft]

- Zwangsgeld: Zulässigkeit gem. der Ermächtigungsgrundlage (s.o.)
- Ersatzvornahme: es muss sich gem. der Ermächtigungsgrundlage (s.o.) um eine vertretbare Handlung handeln
- unmittelbarer Zwang: Zulässigkeit gem. der Ermächtigungsgrundlage (s.o.)

6. Keine Ermessensfehler

- Entschließungsermessens bzgl. der Anwendung des Verwaltungszwangs: § 6 I VwVG (Bundesrecht); im Landesrecht M-V nicht ausdrücklich als Ermessensnorm formuliert
- kein Auswahlermessen bzgl. des Zwangsmittels: die Auswahl des Zwangsmittels ist bereits in der Androhung erfolgt

7. Ordnungsgemäße Anwendung des Zwangsmittels

- beim Zwangsgeld: Einziehung des festgesetzten Betrages oder dessen Beitreibung; für die Beitreibung gelten die Vorschriften über Vollstreckung wegen Geldforderungen: §§ 1-5 VwVG (Bundesrecht) bzw. § 111 VwVfG M-V i.V.m. §§ 1-3 und 5 VwVG (Landesrecht) (s.o.), wobei die vorangegangene Festsetzung des Zwangsgeldes Leistungsbescheid i.S.d. § 3 II, lit. a VwVG ist
 Ist das Zwangsgeld uneinbringlich, so kann gem. § 16 I 1 VwVG (Bundesrecht) bzw. § 91 I 1 SOG M-V (Landesrecht) das Verwaltungsgericht auf Antrag der Behörde die Ersatzzwangshaft anordnen, wenn bei Androhung des Zwangsgeldes darauf hingewiesen wurde (wegen Art. 104 II GG darf die Haft nur von einem Richter angeordnet werden); für die Dauer und Vollstreckung der Haft gelten § 16 II, III VwVG (Bundesrecht) bzw. § 91 I 1, II SOG M-V (Landesrecht)
- bei der Ersatzvornahme: Vornahme der vertretbaren Handlung durch einen Beauftragten, also Fremd-vornahme (Bundesrecht) bzw. Vornahme der vertretbaren Handlung durch die Behörde selbst oder einen Beauftragten, also Fremd- oder Selbstvornahme (Landesrecht M-V); dies geschieht jeweils auf Kosten des Pflichtigen (die Kosten werden eingezogen oder nach den Vorschriften über Vollstreckung wegen Geldforderungen beigetrieben)
- beim unmittelbaren Zwang: Die Vollzugsbehörde zwingt den Pflichtigen zur Handlung / Duldung / Unterlassung oder nimmt die Handlung selbst vor. Hierbei gelten die Vorschriften des UZwG oder des UZwGBw (Bundesrecht) bzw. die §§ 101-113 SOG M-V (Landesrecht): z.B. erfolgt die Anwendung unmittelbaren Zwangs gem. § 2 UZwG / ähnlich § 10 UZwGBw bzw. § 102 SOG M-V in Form von Einwirkung auf Personen oder Sachen durch körperliche Gewalt, Hilfsmittel der körperlichen Gewalt oder Waffen; es dürfen gem. § 103 SOG M-V (im Bundesrecht nicht ausdrücklich geregelt) nur Vollzugsbeamte unmittelbaren Zwang ausüben; vor der Anwendung unmittelbaren Zwangs gegen Personen ist gem. §§ 13 f. UZwG bzw. § 111 SOG M-V grds. zu warnen usw.

¹⁶ Vgl. zu alledem *F.-J. Peine*, Die Rechtsnachfolge in öffentlich-rechtliche Rechte und Pflichten, in: JuS 1997, S. 984-988 mit weiteren Nachweisen. Für die Altlastenfälle gibt es seit 1998 allerdings gesetzliche Regelungen zum Pflichtenübergang im BBodSchG, zu diesen siehe auch BVerwG, Urt. v. 16.3.2006, Az. VII C 3.05 = NVwZ 2006, S. 928 (930).

Verkürztes Verfahren = sofortiger Vollzug

Als Zwangsmittel im verkürzten Verfahren kommen dem Zweck nach nur die Ersatzvornahme und der unmittelbare Zwang, nicht aber das Zwangsgeld in Betracht;¹⁷ in diesem Sinne auch die entsprechende Formulierung des § 81 I 1, 1. Hs. SOG M-V.

Die Vollzugsmaßnahme der Festsetzung entfällt im Bundesrecht gem. § 14 Satz 2 VwVG beim sofortigen Vollzug; im Landesrecht M-V besteht das Erfordernis einer Festsetzung ohnehin nur beim Zwangsgeld, welches im sofortigen Vollzug als Zwangsmittel nicht in Frage kommt (s.o.).

Die Art des Rechtsschutzes gegen die Maßnahme des sofortigen Vollzugs richtet sich danach, ob die Anwendung des Zwangsmittels als VA oder Realakt zu qualifizieren ist. Sie wurde von der früheren Rspr. als VA qualifiziert, was aber seit Anerkennung der allg. Leistungsklage nicht mehr nötig ist, weshalb sie nach heute wohl h.M. als Realakt qualifiziert wird (siehe entsprechend die obigen Ausführungen zum Rechtsschutz im gestreckten Verfahren). Im Bundesrecht bestimmt § 18 II VwVG der früheren Rspr. entsprechend, dass gegen Zwangsmittel des sofortigen Vollzugs die Rechtsmittel zulässig sind, die gegen VAe allgemein gegeben sind. Da diese Bestimmung den Rechtsschutz erweitern bzw. ihn überhaupt erst ermöglichen sollte, schreibt er nicht zwingend die Anfechtungsklage (oder nach Erledigung die Anfechtungsfeststellungsklage) vor, sondern lässt auch die der heutigen Qualifikation der Zwangsmittelanwendung als Realakt korrespondierende allg. Leistungsklage (und nach Erledigung die allg. Feststellungsklage) zu.

Objektive Rechtmäßigkeit der Erzwingung einer Handlung / Duldung / Unterlassung im verkürzten Vollzugsverfahren

I. Ermächtigungsgrundlage

wie im gestreckten Verfahren

II. formelle Rechtmäßigkeit**1. Zuständigkeit**

sachlich und örtlich zuständig ist grds. gem. § 7 I VwVG analog¹⁸ (Bundesrecht) bzw. § 81 III i.V.m. § 82 SOG M-V (Landesrecht) die Behörde, die den zu vollziehenden VA erlassen hätte

2. Verfahren

auch bei Qualifikation des Akts als VA ist gem. § 28 II Nr. 5 VwVfG / VwVfG M-V eine Anhörung nicht erforderlich

3. Form

Androhung: das Zwangsmittel muss gem. § 13 I 1 VwVG ausnahmsweise nicht schriftlich angedroht werden (Bundesrecht) bzw. kann gem. § 87 I 2, 2. Alt. SOG M-V auch mündlich angedroht werden oder die Androhung unterbleiben (Landesrecht)

III. materielle Rechtmäßigkeit**1. Gefahr (oder Straf- oder Bußgeldtatbestand)**

Voraussetzung ist zunächst, dass:

- Bundesrecht: der sofortige Vollzug gem. § 6 II VwVG notwendig war
 - zur Verhinderung einer rechtswidrigen Tat, die einen Straf- oder Bußgeldtatbestand verwirklicht (abzustellen ist allein auf die objektive Tatbestandsverwirklichung, nicht hingegen auch auf Vorsatz, Fahrlässigkeit, Schuldhaftigkeit)
 - oder zur Abwendung einer drohenden Gefahr
- Landesrecht M-V: gem. § 81 I SOG M-V keine anderweitige Möglichkeit zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr bestand (der Begriff der gegenwärtigen Gefahr ist legaldefiniert in § 3 III Nr. 2 SOG M-V)

2. Handeln innerhalb der Befugnisse

Zudem müsste die Behörde dabei gem. § 6 II VwVG (Bundesrecht) bzw. § 81 I 1 SOG M-V (Landesrecht) innerhalb ihrer gesetzlichen Befugnisse gehandelt haben: Zu prüfen ist, ob ein entsprechender GrundVA – wäre er erlassen worden – rechtmäßig gewesen wäre¹⁹

3. Richtiger Vollstreckungsgegner

im VwVG nicht ausdrücklich geregelt; Vollstreckungsgegner ist, gegen wen der GrundVA wirken würde
§ 81 III i.V.m. § 83 I SOG M-V: derjenige, gegen den sich der GrundVA richten würde / sein Rechtsnachfolger, soweit der GrundVA auch gegen ihn wirken würde

4. (Voraussetzungen des jeweiligen Zwangsmittels) [soweit nicht bereits bei der Ermittlung der EGL geprüft]

- Ersatzvornahme: es muss sich gem. der Ermächtigungsgrundlage (s.o.) um eine vertretbare Handlung handeln
- unmittelbarer Zwang: Zulässigkeit gem. der Ermächtigungsgrundlage (s.o.)

5. Kein Ermessensfehler

- Entschließungsermessen bzgl. der Anwendung des Verwaltungszwangs: § 6 I, II VwVG (Bundesrecht); im Landesrecht M-V nicht ausdrücklich als Ermessensnorm formuliert
- Auswahlermessen bzgl. des Zwangsmittels: insbes. Verhältnismäßigkeit gem. §§ 9 II, 12 VwVG (Bundesrecht) bzw. § 90 SOG M-V (Landesrecht); das Zwangsmittel des unmittelbaren Zwangs ist ultima ratio

6. Ordnungsgemäße Anwendung des Zwangsmittels

[wie oben bei der objektiven Rechtmäßigkeit der Anwendung eines Zwangsmittels im gestreckten Verfahren]

[keine Rechtmäßigkeitsvoraussetzung, sondern bloße Ordnungsvorschrift ist § 81 II SOG M-V, wonach bei einer Ersatzvornahme der Verantwortliche unverzüglich zu benachrichtigen ist]

¹⁷ Vgl. D. Kugelmann, Unmittelbare Ausführung von Maßnahmen und sofortige Anwendung von Verwaltungszwang durch die Polizei, in: DÖV 1997, S. 153 (156); App, in: Engelhardt/App, VwVG/VwZG-Kommentar (oben, Fußnote 3), § 6 VwVG, Rn 28; Sadler, VwVG/VwZG-Kommentar (oben, Fußnote 5), § 6 VwVG, Rn 301.

¹⁸ Vgl. Sadler, VwVG/VwZG-Kommentar (oben, Fußnote 5), § 7 VwVG, Rn 2.

¹⁹ Vgl. App, in: Engelhardt/App, VwVG/VwZG-Kommentar (oben, Fußnote 3), § 6 VwVG, Rn 29; leicht missverständlich Sadler, VwVG/VwZG-Kommentar (oben, Fußnote 5), § 6 VwVG, Rn 326; Weiß (oben, Fußnote 13), DÖV 2001, S. 277, 279 und 284.

Vollzugsmöglichkeit bei Gefahr im Verzug wie beim sofortigen Vollzug, aber Vorliegen einer Grundverfügung

Wenn zwar Zeit für den Erlass eines GrundVA war, aber wegen Gefahr im Verzug keine Zeit für die Durchführung des gestreckten Vollstreckungsverfahrens bleibt, oder ein GrundVA erlassen und Vollstreckungsmaßnahmen im gestreckten Verfahren getroffen wurden (Androhung, Festsetzung), aber wegen Gefahr im Verzug keine Zeit für den ordnungsgemäßen Abschluss des gestreckten Verfahrens bleibt, ist der Anwendungsbereich des sofortigen Vollzugs nach § 6 II VwVG (Bundesrecht) bzw. § 81 I SOG M-V (Landesrecht) eigentlich nicht eröffnet. Für das Bundesrecht fehlt eine ausdrückliche Regelung hierzu; es ist jedoch anerkannt, dass – wenn nach § 6 II VwVG schon ohne GrundVA sofort vollzogen werden kann – a maiore ad minus bei Gefahr im Verzug auch auf einzelne Vollstreckungsmaßnahmen des gestreckten Verfahrens (Festsetzung und/oder Androhung) verzichtet werden können muss.²⁰ Im Landesrecht M-V besteht das Erfordernis von Festsetzungen ohnehin nur beim Zwangsmittel Zwangsgeld, das im sofortigen Vollzug als Zwangsmittel nicht in Frage kommt (s.o.); eine Androhung kann bei Gefahr im Verzug gem. § 87 I 2 SOG M-V mündlich erfolgen oder unterbleiben.

Zudem bestimmt § 80 II SOG M-V, dass vom Erfordernis der formellen Vollstreckbarkeit eines GrundVA abgesehen werden kann, wenn auf andere Weise eine gegenwärtige Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung nicht abgewehrt werden kann oder eine rechtswidrige Tat oder mit Geldbuße bedrohte Handlung anders nicht verhindert werden kann. Angesichts der Möglichkeit der Behörde nach § 80 II Nr. 4 VwGO, die sofortige Vollziehbarkeit eines GrundVA anzuordnen und damit seine formelle Vollstreckbarkeit selbst herbeizuführen, liegt der eigentliche Anwendungsbereich der Ausnahmeregelung in den Fällen, in denen bei Gefahr im Verzug eine nachträgliche Anordnung sofortiger Vollziehung dem Pflichtigen nicht (rechtzeitig) bekanntgegeben werden kann.

Unmittelbare Ausführung

Bei der unmittelbaren Ausführung handelt anstelle des Verantwortlichen (Handlungs- bzw. Verhaltensstörer, Zustandsstörer) die Behörde (Selbstvornahme) oder ein von ihr Beauftragter (Fremdvornahme) zur Gefahrenabwehr. Die unmittelbare Ausführung kann also nur vertretbare Handlungen betreffen.

Als Realakt kann die unmittelbare Ausführung gerichtlich mit der allg. Leistungsklage (und nach Erledigung mit der allg. Feststellungsklage) überprüft werden. Mangels vorausgehender Grundverfügung kommt es für die Rechtmäßigkeit der unmittelbaren Ausführung wie beim sofortigen Vollzug auch darauf an, ob ein entsprechender GrundVA – wäre er erlassen worden – rechtmäßig gewesen wäre.²¹ Ermächtigungsgrundlage für die unmittelbare Ausführung einer Maßnahme ist daher nicht allein § 19 I BPolG (Bundesrecht) bzw. § 70a I SOG M-V (Landesrecht), sondern diese i.V.m. der Ermächtigungsgrundlage der jeweils unmittelbar ausgeführten Maßnahme.²²

Zur Abgrenzung zwischen unmittelbarer Ausführung und sofortigem Vollzug ist nach Landesrecht M-V aufgrund des eindeutigen Wortlauts des § 70a I 1 SOG M-V auf den tatsächlichen oder mutmaßlichen Willen des Pflichtigen abzustellen (entspricht die Maßnahme dem tatsächlichen oder mutmaßlichen Willen des Pflichtigen, so handelt es sich um unmittelbare Ausführung; muss sie demgegenüber zwangsweise gegen dessen Willen durchgesetzt werden, dann handelt es sich um sofortigen Vollzug); wo eine ausdrückliche Regelung fehlt (§ 19 I BPolG im Bundesrecht sowie im Polizei- und Ordnungsrecht der meisten Länder), ist die Abgrenzung umstritten.²³

[im Übrigen wird die unmittelbare Ausführung im systematischen Zusammenhang mit dem Polizei- und Ordnungsrecht erst in den Veranstaltungen zum Polizeirecht näher behandelt]

20 Vgl. *App*, in: *Engelhardt/App*, VwVG/VwZG-Kommentar (oben, Fußnote 3), § 6 VwVG, Rn 22; *Sadler*, VwVG/VwZG-Kommentar (oben, Fußnote 5), § 6 VwVG, Rn 287.

21 Vgl. *Kugelman* (oben, Fußnote 17), DÖV 1997, S. 154.

22 Vgl. *Kugelman* (oben, Fußnote 17), DÖV 1997, S. 154. Völlig verfehlt hingegen *G. Sadler*, Unmittelbare Ausführung einer Maßnahme durch sofortigen Vollzug, in: DVBl. 2009, S. 292 (296), der die unmittelbare Ausführung einer Maßnahme nach § 19 I BPolG oder § 28 III WaStrG auf sofortigen Vollzug nach § 6 II VwVG stützen will.

23 Vgl. dazu *Kugelman* (oben, Fußnote 17), DÖV 1997, S. 157-159; ferner *Sadler* (oben, Fußnote 22), DVBl. 2009, S. 293 und 295.