

# A **Verwaltungsvollstreckungsgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Verwaltungsvollstreckungsgesetz NRW – VwVG NRW)**

i. d. F. vom 19.2.2003 (GV. NRW. S. 156, ber. 2005 S. 818), zuletzt geändert durch Gesetz vom 8.12.2009 (GV. NRW. S. 765)

## Einleitung

### 1. Geschichtliche Entwicklung

In der früheren Zeit, als Justiz und Verwaltung sich noch in einer Hand befanden, waren gerichtliche Zwangsvollstreckung und Verwaltungsvollstreckungsverfahren nicht voneinander getrennt. Den Anstoß für die Ausprägung eines besonderen – von der Justiz getrennten – Verwaltungszwangsverfahrens bildete die Gewaltenteilungslehre. Unterschiedliche landesrechtliche Regelungen entstanden; wesentliches Motiv war hierbei nicht zuletzt der – aus staatlicher Sicht nahe liegende – Gedanke, die Liquidität der staatlichen Finanzverwaltung sicherzustellen. Dies verlangte nach einem Verfahren, das es der Finanzverwaltung ermöglichte, geltend gemachte und fällige öffentlich-rechtliche Forderungen beizutreiben, und zwar auch gegen den Willen des Pflichtigen und ohne vorherige Befassung eines Gerichtes. Der Pflichtige wurde aus Gründen dieses übergeordneten staatlichen Finanzinteresses darauf beschränkt, zunächst leisten zu müssen und erst in einem zweiten Schritt etwaige Einwendungen erheben zu können. Besonders deutlich wurde diese Motivation in § 42 der „Verordnung wegen verbesserter Einrichtung der Provinzial-, Polizei- und Finanzbehörden“ des Landes Preußen vom 26.12.1808. 1

Mit dem Erlass der für die Vollstreckung privatrechtlicher Ansprüche geltenden Bestimmungen der Zivilprozessordnung (ZPO) vom 30.1.1877 und des Gesetzes über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung (ZVG) vom 24.3.1897 wurde auch eine Neuregelung des Verwaltungsvollstreckungsrechts erforderlich. In Preußen erging am 7.9.1879 die „Verordnung betreffend das Verwaltungszwangsverfahren wegen Beitreibung von Geldbeträgen“, die am 15.11.1899 durch eine gleichnamige Verordnung abgelöst wurde und die – wenn auch mit z. T. zahlreichen Änderungen – in einigen Teilen des ehemaligen Landes Preußen bis in die heutige Zeit Geltung behalten hat. 2

Eine einheitliche, reichsrechtliche Regelung des Verwaltungszwangsverfahrens kam nicht zustande. Lediglich auf zwei wichtigen Teilgebieten ergingen – mit großem zeitlichem Abstand – einheitliche Bestimmungen: Für Abgaben und sonstige Forderungen, deren Erhebung und Einziehung die Finanzbehörden des Reiches oblag, erging am 13.12.1919 die Reichsabgabenordnung, eine Schöpfung des ehemaligen Senatspräsidenten beim Reichsfinanzhof, Dr. h. c. Enno Becker. Die zweite reichsrechtliche Teilregelung erfolgte durch die Justiz- 3

beitreibungsordnung vom 11.3.1937; sie erfasst die Tätigkeit der Gerichtskassen als Vollstreckungsbehörden.

- 4 Erst unter der Geltung des Grundgesetzes gelang es, auch ein allgemeines bundeseinheitliches Verwaltungsvollstreckungsrecht zu schaffen: Am 27.4.1953 erging das Verwaltungsvollstreckungsgesetz des Bundes, das jedoch lediglich Geltung für Bundesbehörden sowie bundesunmittelbare juristische Personen des öffentlichen Rechts besitzt.
- 5 Die für die Finanzbehörden geltenden Regelungen der Reichsabgabenordnung von 1919 wurden durch die am 1.1.1977 in Kraft getretene Abgabenordnung (AO) vom 16.3.1976 ersetzt.
- 6 Für das Verwaltungszwangsverfahren sind demnach heute folgende bundesrechtliche Regelungen einschlägig:
  - 7 a) Verwaltungsvollstreckungsgesetz (VwVG) vom 27.4.1953, das zuletzt durch Art. 4 Abs. 1 des Gesetzes vom 29.7.2009 (BGBl. I S. 2258) geändert worden ist
  - 8 b) Abgabenordnung (AO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 1.10.2002 (BGBl. I S. 3866; 2003 I S. 61), die zuletzt durch Art. 2 des Gesetzes vom 30.7.2009 (BGBl. I S. 2474) geändert worden ist
  - 9 c) Justizbeitreibungsordnung (JBeitrO) vom 11.3.1937, zuletzt geändert durch Art. 4 Abs. 9 des Gesetzes vom 29.7.2009 (BGBl. I S. 2258)
  - 10 d) Zivilprozessordnung (ZPO) vom 12.9.1950, in der Fassung der Bekanntmachung vom 5.12.2005 (BGBl. I S. 3202; 2006 I S. 431; 2007 I S. 1781), die zuletzt durch Art. 3 des Gesetzes vom 24.9.2009 (BGBl. I S. 3145) geändert worden ist.
- 11 Für das Land Nordrhein-Westfalen greifen ein:
  - 12 a) Verwaltungsvollstreckungsgesetz NRW (VwVG NRW) vom 19.2.2003,
  - 13 b) Verordnung zur Ausführung des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes (Ausführungsverordnung VwVG – VO VwVG NRW) vom 8.12.2009 [Anhang 1<sup>\*</sup>],
  - 14 c) Gesetzes über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden – Ordnungsbehördengesetz (OBG) – vom 13.5.1980 und
  - 15 d) Polizeigesetz des Landes NRW (PolG NRW) vom 25.7.2003.
- 16 Das Verwaltungsvollstreckungsgesetz NRW stammt aus dem Jahre 1957. Durch das Änderungsgesetz vom 18.12.2002 (GV. NRW. 2003, S. 24) hat das

---

\* Abrufbar auf der Internetseite [www.kohlhammer.de](http://www.kohlhammer.de) unter dem Titel Erlenkämper/Rhein, Verwaltungsvollstreckungsgesetz und Verwaltungszustellungsgesetz Nordrhein-Westfalen (siehe auch S. XIII).

Verwaltungsvollstreckungsgesetz NRW umfangreiche Veränderungen erfahren. Anlass dieses Änderungsgesetzes war, dass das Vollstreckungsrecht der ZPO und der AO durch die am 17.12.1997 veröffentlichte und am 1.1.1999 in Kraft getretene 2. Zwangsvollstreckungsnovelle (BGBl. I 1997, S. 3039) signifikant verändert wurde. Da damit das gesamte Vollstreckungsrecht der ZPO und der AO weitgehend harmonisiert worden war, ergab sich die Notwendigkeit für den Landesgesetzgeber, das Verwaltungsvollstreckungsgesetz NRW anzupassen. Ziel der Novellierung war die Harmonisierung des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes NRW mit dem Vollstreckungsrecht von ZPO und AO (vgl. zum Änderungsgesetz vom 18.12.2002: Hagemann, KKZ 2003, S. 173 ff. und S. 193 ff.).

## 2. Begriff und Rechtfertigung der Verwaltungsvollstreckung

Die Verwaltungsvollstreckung als eine neben der gerichtlichen Vollstreckung (Justizvollstreckung) stehende besondere Vollstreckungsart ist in Zweifel gezogen und ihre Verfassungsgemäßheit in Frage gestellt worden. Hauptan- **17**  
satzpunkt dieser Kritik ist die bei der Verwaltungsvollstreckung bestehende Identität von Gläubiger und Vollstreckungsbehörde. Es liege folglich eine Eigenvollstreckung der Verwaltung vor, die für den Vollstreckungsschuldner unzumutbar sei, andere private Gläubiger benachteilige und den Rechtsschutz für den Vollstreckungsschuldner unübersichtlich mache. Im Übrigen seien Erinnerungs- und Beschwerdeverfahren der ZPO für die Durchsetzung formeller Rügen auch geeigneter als die Möglichkeiten des Verwaltungsprozessrechts. Unter Hinweis auf das Rechtsstaatsprinzip wird diese Kritik verbunden mit der Behauptung, die Vollstreckung mache stets die Befassung eines Gerichts erforderlich und deshalb sei de lege ferenda ein Verfahren anzustreben, das Verwaltungs- und Justizvollstreckung als einheitliche Vollstreckung einem einheitlichen Vollstreckungsgericht zuweise.

Diese Kritik und die daraus abgeleitete Forderung können indes nicht überzeugen. **18**  
Zunächst ist zu berücksichtigen, dass Verwaltungs- und Justizvollstreckung sich bereits im Hinblick auf die Rechtsnatur der zu vollstreckenden Forderungen ganz erheblich unterscheiden. Während es bei der Justizvollstreckung darum geht, unter Zuhilfenahme der von der Justiz gewährten staatlichen Zwangsbefugnisse insbesondere privatrechtliche Ansprüche und Interessen durchzusetzen, ist Gegenstand der Verwaltungsvollstreckung die – sieht man von einigen Ausnahmefällen ab – Durchsetzung grundsätzlich öffentlich-rechtlicher, i. d. R. durch Verwaltungsakt konkretisierter, Ansprüche durch eine Verwaltungsbehörde. Die unterschiedliche Rechtsnatur der in den beiden Vollstreckungsarten durchzusetzenden Ansprüche gebietet sonach nicht, ein einheitliches Verfahren zu institutionalisieren.

Nicht überzeugen kann auch die unter Verweis auf das Rechtsstaatsprinzip erhobene Forderung, stets ein Gericht in das Vollstreckungsverfahren einzuschalten. **19**  
Die Vollstreckung einer normierten Verpflichtung stellt keinesfalls eo ipso ein Streitiges Rechtsverhältnis dar, das die Befassung eines Gerichtes erforderlich machen würde. Hier wäre es zuvor Sache des jetzigen Vollstreckungs-

schuldners gewesen, den Eintritt der Bestandskraft des Verwaltungsaktes durch ggf. Widerspruch und Anrufung des zuständigen Gerichts zu verhindern. Ist Bestandskraft eingetreten, so ist vielmehr grundsätzlich davon auszugehen, dass die Verpflichtung als solche nicht (mehr) im Streit steht. Ein Rechtsstreit kann sonach in diesem Stadium des Verfahrens i. d. R. nur dadurch entstehen, dass der Vollstreckungsschuldner berechtigt oder unberechtigt meint, sich gegen einzelne Vollstreckungsmaßnahmen oder aber die Vollstreckung insgesamt wegen nachträglich trotz Bestandskraft eingetretener Unzulässigkeit der Vollstreckung zur Wehr setzen zu sollen (vgl. hierzu insbes. § 7 VwVG NRW). Zur Entscheidung dieser denkbaren Rechtsstreitigkeiten sind dann aber wieder die Gerichte berufen, so dass die Verwaltungsvollstreckung in vollem Umfange dem Schutzgebot des Art. 19 Abs. 4 GG und dem Rechtsstaatsprinzip genügt (zum Rechtsschutz vgl. unten Ziff. 7).

### 3. Geltungsbereich des VwVG NRW

- 20** Als landesrechtliche Regelung ist das VwVG NRW in seinem räumlichen Geltungsbereich auf das Gebiet des Landes NRW begrenzt. Bezüglich des funktionalen Geltungsbereichs des Gesetzes ist die (nachfolgend noch näher erläuterte) Zerteilung des Gesetzes in die Vollstreckung von Geldforderungen einerseits und den Verwaltungszwang i. e. S. andererseits (Erzwingung von Handlungen, Duldungen oder Unterlassungen) zu beachten:
- 21** a) **Geldforderungen.** Gem. § 1 VwVG NRW erfasst das Gesetz
- 22** – öffentlich-rechtliche Geldforderungen,
- 23** – privatrechtliche Geldforderungen, deren Beitreibung im Verwaltungszwangsverfahren durch eine besondere gesetzliche Vorschrift ausdrücklich zugelassen ist,
- 24** – Geldforderungen aus schriftlichen öffentlich-rechtlichen Verträgen, in denen der Schuldner sich zu einer Geldleistung verpflichtet und sich der Vollstreckung im Verwaltungswege unterworfen hat sowie
- 25** – Geldforderungen aus gesetzlich ausdrücklich zugelassenen schriftlichen Erklärungen, in denen der Schuldner sich zu einer Geldleistung verpflichtet und sich der Vollstreckung im Verwaltungswege unterworfen hat,
- 26** sofern diese Geldforderungen zustehen
- 27** – dem Land NRW,
- 28** – einer Gemeinde des Landes NRW,
- 29** – einem Gemeindeverband des Landes NRW (Kreise, Landschaftsverbände, Zweckverbände und Kommunalverband Ruhrgebiet),

– einer unter Aufsicht des Landes stehenden Körperschaft, Anstalt oder Stiftung des öffentlichen Rechts oder **30**

– einer Stelle oder Person, der durch Gesetz hoheitliche Aufgaben übertragen sind (hiermit werden die Fälle der sog. Beleihung erfasst). Die Auflistung der zuletzt genannten Gläubiger für privatrechtliche Forderungen findet sich in § 4 VO VwVG NRW. **31**

Die Beitreibung dieser Geldforderungen der genannten Institutionen und Personen weist der Gesetzgeber in § 2 VwVG NRW ausdrücklich den sog. Vollstreckungsbehörden zu. Deren Aufgaben nehmen wahr: **32**

– für das Land die staatlichen Kassen (z. B. Landeshauptkasse, Landeskassen bei den Bezirksregierungen), die Vollstreckungsbehörden der Finanzverwaltung (Finanzämter) sowie die vom Finanzminister und vom Innenminister im Einvernehmen mit dem zuständigen Fachminister bestimmten Landesbehörden, **33**

– für die Gemeinden und Gemeindeverbände deren Kassen, **34**

– für Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts diese selbst nur insoweit, als besondere gesetzliche Vorschriften dies bestimmen (z. B. Wasser- und Bodenverbände); im Übrigen die durch besondere gesetzliche Vorschrift bestimmte Vollstreckungsbehörde (z. B. die Gemeinden für die IHK) oder aber – bei Fehlen einer solchen Bestimmung – die von der Bezirksregierung bestimmte Vollstreckungsbehörde. **35**

Über die genannten Fälle hinaus findet das VwVG NRW ferner Anwendung bei der Vollstreckung von Geldforderungen aufgrund von Bundesgesetzen, sofern das Bundesgesetz die Länder ermächtigt zu bestimmen, dass die landesrechtlichen Vorschriften über das Verwaltungszwangsverfahren anzuwenden sind (§ 1 Abs. 5 VwVG NRW), **36**

**b) Verwaltungszwang i. e. S.** Während das VwVG NRW für die Vollstreckung von Geldforderungen eine – wie dargestellt – relativ klare Bestimmung seines funktionellen Geltungsbereichs beinhaltet, fehlt eine entsprechende Regelung bei den Bestimmungen über den sog. Verwaltungszwang (§§ 55 ff.), also den Bereich, der sich mit der Erzwingung nicht auf Geldforderungen gerichteter Handlungen, Duldungen oder Unterlassungen befasst. Gem. § 55 VwVG NRW erfasst das Gesetz die zwangsweise Durchsetzung eines Verwaltungsaktes, der auf Vornahme einer Handlung, auf Duldung oder Unterlassung gerichtet ist. **37**

Für Verwaltungsakte welcher Institutionen dies gilt, bestimmt das VwVG NRW nicht ausdrücklich. Dies lässt sich sonach – soweit spezielle gesetzliche Vorschriften nicht auf das VwVG NRW verweisen – nur erschließen aus dem Kontext der Bestimmungen des § 56 VwVG NRW und der Regelungen der Verwaltungsgerichtsordnung (§§ 61 Nr. 3, 70 ff., 78 Abs. 1 Nr. 2). Erfasst von den **38**

§§ 55 ff. VwVG NRW werden hiernach die entsprechenden Verwaltungsakte aller Verwaltungsbehörden in diesem (gegenüber dem Verwaltungsverfahrensgesetz) weiteren Behördenbegriff der Verwaltungsgerichtsordnung.

- 39** Der zwangsweise Vollzug dieser Verwaltungsakte der genannten Behörden obliegt gem. § 56 VwVG NRW:
- 40** – grundsätzlich der Behörde selbst, die den VA erlassen hat, sofern nichts anderes bestimmt ist.
- 41** Eine andere Bestimmung kann getroffen werden
- 42** – durch die obersten Landesbehörden im Benehmen mit dem Innenminister für ihre Verwaltungsakte,
- 43** – durch den Innenminister im Benehmen mit dem zuständigen Fachminister für Verwaltungsakte einer Landesbehörde, einer Landesmittelbehörde, eines Landschaftsverbandes, des Kommunalverbandes Ruhrgebiet und für Verwaltungsakte des Westdeutschen Rundfunks Köln.
- 44** Einschränkung ist nunmehr jedoch festzuhalten, dass der zwangsweise Vollzug von Verwaltungsakten der Polizei nicht mehr den Bestimmungen der §§ 55 ff. VwVG NRW unterfällt. Das Polizeigesetz des Landes NRW enthält eigenständige und abschließende Regelungen über die Erzwingung von Handlungen, Duldungen und Unterlassungen durch die Polizei (§§ 50 ff. PolG NRW), die weitgehend mit den Regelungen der §§ 55 ff. VwVG NRW übereinstimmen. Im Rahmen der Normenkontrolle wäre es sinnvoll, diese Sonderregelungen wieder durch einen Verweis auf das VwVG zu bereinigen. Darüber hinaus regeln die §§ 57 ff. PolG NRW nunmehr auch im Einzelnen Art und Weise der Anwendung unmittelbaren Zwanges durch die Polizei. Da neben der Polizei jedoch auch andere Behörden berechtigt sind unmittelbaren Zwang anzuwenden – wenn auch nicht so weitgehend wie die Polizei –, gelten für diese anderen Behörden wiederum die Bestimmungen des VwVG NRW (§§ 66 ff.). Hier wurde jedoch gegenüber dem weiten Behördenbegriff bei der Erzwingung von Handlungen, Duldungen und Unterlassungen eine enumerativ gefasste Einschränkung dahingehend vorgenommen, dass unmittelbarer Zwang bei Vorliegen weiterer Voraussetzungen nur von den in § 68 Abs. 1 VwVG NRW genannten Vollzugsdienstkräften angewandt werden darf. Die Landesregierung ist jedoch ermächtigt, dieses Verzeichnis der Vollzugsdienstkräfte durch Rechtsverordnung zu ändern oder zu ergänzen, soweit dies durch bundesgesetzliche Regelungen erforderlich wird (§ 68 Abs. 3 VwVG NRW).
- 45** Ergänzend bleibt zum Geltungsbereich des VwVG NRW noch festzuhalten, dass dieses Gesetz auch für die genannten Behörden keine abschließende, umfassende Regelung des Verwaltungszwanges i. e. S. beinhaltet. Dies wurde bereits für die spezialgesetzlich geregelte Ausübung von Verwaltungszwang durch die Polizei aufgezeigt. Das gilt ferner auch insoweit, als andere gesetzliche Vor-

schriften spezielle Regelungen zum Verwaltungszwang treffen. Diese speziellen Regelungen verdrängen das VwVG NRW; z. B. verwiesen sei auf die Befugnisse der allgemeinen Kommunalaufsichtsbehörden nach §§ 123 ff. GO NRW und 57 KreisO NRW.

#### 4. Vollstreckungsarten und Vollstreckungsvoraussetzungen

Wie bereits vorab angedeutet, unterscheidet das VwVG NRW zwischen zwei grundlegend verschiedenen Vollstreckungsarten, nämlich **46**

a) der Vollstreckung von Geldforderungen (Beitreibung), geregelt in den §§ 1–54 VwVG NRW und **47**

b) der Erzwingung von Handlungen, Duldungen oder Unterlassungen (Verwaltungszwang i. e. S.), geregelt in den §§ 55–78 VwVG NRW. **48**

Nachfolgend sollen die Grundprinzipien dieser beiden Vollstreckungsarten und die jeweiligen Vollstreckungsvoraussetzungen kurz dargestellt werden. **49**

a) **Die Vollstreckung von Geldforderungen (Beitreibung).** Bei der Beitreibung nach dem VwVG NRW hat die zuständige Vollstreckungsbehörde (s. o.) zunächst zu prüfen, ob die Vollstreckungsvoraussetzungen erfüllt sind. Im Unterschied zur Vollstreckung privatrechtlicher Forderungen nach der ZPO (Titel, Klausel, Zustellung als allgemeine Vollstreckungsvoraussetzungen) müssen hier folgende Voraussetzungen vorliegen: **50**

– *Bestehen einer Geldforderung* im vorab unter dem in Ziff. 3a dargelegten Sinne (§ 1 VwVG NRW). **51**

Zu beachten ist hierbei, dass das VwVG NRW selbst keine Forderungen begründet, sondern vielmehr das Bestehen einer entsprechenden Forderung aufgrund einer anderen Rechtsnorm voraussetzt. **52**

– *Vorliegen eines Leistungsbescheides* (Verwaltungsaktes), durch den der Schuldner zur Leistung aufgefordert worden ist (§ 6 Abs. 1 Nr. 1 VwVG NRW). An die Stelle des Titels bei der Vollstreckung nach der ZPO tritt hier der Leistungsbescheid. Bei ihm handelt es sich um einen Verwaltungsakt, also den einseitigen, hoheitlichen Ausspruch, dass der Adressat (Schuldner) eine bestimmte öffentlich-rechtliche (oder eine dieser für das Vollstreckungsverfahren gleichgesetzte) Geldforderung zu erfüllen hat. Der Verwaltungsakt muss vollzugsfähig, insbesondere hinreichend bestimmt sein, d. h. er muss Forderung und Schuldner (Pflichtigen) erkennen lassen. Des Weiteren darf der Leistungsbescheid nicht nichtig sein, denn obwohl ein nichtiger Verwaltungsakt durch Ablauf der Widerspruchsfrist formell unanfechtbar werden kann – dies gerade ist der Grund für die Zulässigkeit einer auf Feststellung der Nichtigkeit gerichteten unbefristeten Feststellungsklage nach § 43 Abs. 1 VwGO –, darf ein nichtiger Verwaltungsakt nicht vollstreckt werden, **53**

weil er materiell rechtlich ein Nullum darstellt (§ 6a Abs. 1 lit. b VwVG NRW).

- 54** Im Regelfall muss der hinreichend bestimmte und wirksame Leistungsbescheid ferner in Bestandskraft erwachsen, d. h. durch Fristablauf unanfechtbar geworden sein. Anderes gilt lediglich für jene – hier jedoch bedeutsamen – Ausnahmefälle, in denen einem Rechtsbehelf keine aufschiebende Wirkung zukommt. Das Nichteingreifen der aufschiebenden Wirkung eines Rechtsbehelfs bedeutet ein Abweichen von der gesetzlichen Grundregel des § 80 Abs. 1 VwGO und bedarf daher einer ausdrücklichen gesetzlichen Legitimation. Diese ist für die wichtigsten Fälle enthalten in § 80 Abs. 2 Nrn. 1–4 VwGO; Bedeutung erlangen kann hierfür ferner jedoch noch § 80 Abs. 2 Satz 2 VwGO i. V. mit § 8 AG VwGO NRW, wonach Rechtsbehelfe, die sich gegen Maßnahmen der Vollstreckungsbehörden *in* der Verwaltungsvollstreckung richten, keine aufschiebende Wirkung haben. Völlig entbehrlich ist ein Leistungsbescheid in den beiden Ausnahmefällen des § 6 Abs. 2 VwVG NRW; dort stellt der Gesetzgeber unter gewissen Voraussetzungen die vom Schuldner abgegebene Selbstberechnungserklärung und die Beitragsnachweisung zur Sozialversicherung und zur Arbeitslosenversicherung dem Leistungsbescheid gleich.
- 55** – *Fälligkeit der Forderung* muss eingetreten sein (§ 6 Abs. 1 Nr. 2 VwVG NRW). Hierbei handelt es sich um eine eigentlich selbstverständliche Voraussetzung: Weil die Leistungspflicht des Schuldners erst bei Fälligkeit der Forderung einsetzt, ist auch eine Vollstreckung vor diesem Termin zwangsläufig unzulässig.
- 56** – *Bekanntgabe des Leistungsbescheides* an den Schuldner (§ 6 Abs. 1 Nr. 3 VwVG NRW).
- 57** In welcher Form diese Bekanntgabe zu erfolgen hat, richtet sich nicht nach dem VwVG NRW, sondern nach dem jeweils einschlägigen, den materiellen Anspruch betreffenden Spezialgesetz. Soweit hiernach Zustellung erforderlich ist, ist daneben das Landeszustellungsgesetz NRW (LZG) zu beachten; soweit nicht förmliche Bekanntgabe ausreicht, ist § 41 des Verwaltungsverfahrensgesetzes NRW (VwVfG NRW) von Bedeutung.
- 58** Der Leistungsbescheid ist an den Schuldner zu richten. Schuldner können gem. § 4 VwVG NRW drei verschiedene Personen sein:
- 59** – Der *Selbstschuldner*, d. h. derjenige, der kraft Gesetzes oder wirksamer Erklärung (§ 1 Abs. 6 VwVG NRW) selbst eine Leistung an den Vollstreckungsgläubiger zu erbringen hat.
- 60** – Der *Haftungsschuldner*, d. h. derjenige, der kraft öffentlichen Rechts oder aber nach bürgerlichem Recht kraft gesetzlicher Anordnung (§ 10 VwVG NRW) neben oder anstelle des Selbstschuldners für dessen Leistung einzustehen hat.

- Der *Duldungsschuldner*, d. h. derjenige, der kraft öffentlichen oder bürgerlichen Rechts die Vollstreckung in bestimmte Vermögensgegenstände wegen der Schuld des Selbstschuldners zu dulden hat. 61
- *Ablauf einer Schonfrist* von 1 Woche (§ 6 Abs. 1 Nr. 3 VwVG NRW). Weitere Vollstreckungsvoraussetzung ist, dass mit der Einleitung der Vollstreckungsmaßnahmen grundsätzlich eine Woche zugewartet wird. Diese Wochenfrist rechnet ab Bekanntgabe des Leistungsbescheides, frühestens jedoch ab Eintritt der Fälligkeit der Forderung. 62
- *Mahnung* (§ 6 Abs. 3 i. V. m. § 19 VwVG NRW). 63
- Hierbei handelt es sich um eine Sollvorschrift, also nicht um eine sog. notwendige Vollstreckungsvoraussetzung. Aus der Ausgestaltung als Sollvorschrift folgt jedoch, dass grundsätzlich (zu Ausnahmen siehe die VV zu § 19 VwVG NRW) der Schuldner mit einer Frist von einer Woche vor Beginn der Vollstreckung zu mahnen ist. Wichtig ist hierbei, dass es sich bei dieser Wochenfrist des § 19 VwVG NRW nicht mehr um eine – neben der Schonfrist des § 6 Abs. 1 Nr. 3 VwVG NRW – weitere, zweite Wochenfrist handeln muss, sondern diese Mahnung nunmehr bereits am ersten Tag der Schonfrist des § 6 erfolgen kann. Damit können Schonfrist und Wochenfrist der Mahnung sich jedenfalls theoretisch so weit überlagern, dass die Vollstreckung bereits mit Ablauf des neunten Tages seit Fälligkeit der Forderung beginnen kann. 64
- In Abweichung von den vorab dargestellten einzelnen Vollstreckungsvoraussetzungen bestimmt § 6 Abs. 4 VwVG NRW, dass Zwangsgelder und Kosten einer Ersatzvornahme sowie Säumniszuschläge, Zinsen, Kosten und andere Nebenforderungen, wenn im Leistungsbescheid über die Hauptforderung oder bei deren Anmahnung auf sie dem Grunde nach hingewiesen worden ist, ohne Einhaltung der Schonfrist und ohne Mahnung vollstreckt werden können. 65
- b) Die Erzwingung von Handlungen, Duldungen oder Unterlassungen (Verwaltungszwang i. e. S.).** Bei der von der Beitreibung zu unterscheidenden Erzwingung sonstiger Handlungen, Duldungen oder Unterlassungen müssen folgende Voraussetzungen vorliegen: 66
- *Vorliegen eines Verwaltungsaktes* (§ 55 Abs. 1 VwVG NRW). Der Verwaltungsakt muss auf Herausgabe einer Sache oder Vornahme einer Handlung oder auf Duldung oder Unterlassung lauten und darf nicht nichtig sein. Er muss die geforderte Maßnahme und den Pflichtigen hinreichend deutlich bestimmen. Ferner muss der Verwaltungsakt entweder in Bestandskraft erwachsen sein oder aber der Gruppe jener Verwaltungsakte unterfallen, bei denen ein Rechtsbehelf keine aufschiebende Wirkung hat. 67
- *Bekanntgabe des Verwaltungsaktes* an den Pflichtigen. Wie bei der Beitreibung von Geldforderungen muss der Verwaltungsakt auch beim Verwaltungszwang i. e. S. dem Pflichtigen bekannt gegeben werden. Auch hier kommen Zustellung oder nicht förmliche Bekanntgabe in Betracht. 68

- 69 – *Fälligkeit* der geforderten Maßnahme muss vorliegen.
- 70 – *Schriftliche Androhung* eines Zwangsmittels unter gleichzeitiger Fristsetzung (§§ 63, 69 VwVG NRW).
- 71 §§ 63, 69 VwVG NRW verpflichten die Behörde, das von ihr zur Erzwingung der aufgegebenen Handlung, Duldung oder Unterlassung ausgewählte zulässige Zwangsmittel (Ersatzvornahme, Zwangsgeld, unmittelbarer Zwang) grundsätzlich schriftlich und konkret anzudrohen unter gleichzeitiger Bestimmung einer angemessenen Frist, binnen derer der Pflichtige die Anwendung des angedrohten Zwangsmittels durch Erfüllung der Verpflichtung abwenden kann. Die Androhung des Zwangsmittels mit Fristsetzung stellt einen eigenständigen Verwaltungsakt dar, der mit Rechtsmitteln angegriffen werden kann. Die Androhung *kann* aus Zeit- und Zweckmäßigkeitsgründen, sie *soll* in den Fällen, in denen ein Rechtsmittel keine aufschiebende Wirkung hat, mit dem Verwaltungsakt nach § 55 Abs. 1 VwVG NRW verbunden werden, der dann jedoch – weil die Androhung des Zwangsmittels gem. § 63 Abs. 6 VwVG NRW der Zustellung bedarf – dem Pflichtigen nach den Regeln des LZG NRW zuzustellen ist.
- 72 Eine Androhung kann außer im Falle des § 55 Abs. 2 VwVG NRW auch dann entfallen, wenn die Umstände sie nicht zulassen. Dies können jedoch nur ganz wenige, dem § 55 Abs. 2 VwVG NRW ähnelnde Ausnahmefälle sein. Ferner bedarf es der Fristsetzung nicht in Fällen, in denen eine Duldung oder Unterlassung erzwungen werden soll. Schließlich ist wegen der Fehleranfälligkeit bei der Fristsetzung – etwa bei nicht erwartetem Einlegen eines Rechtsmittels – kraft Gesetzes die Frist bei Einlegung eines Rechtsbehelfs umgewandelt in den Eintritt der Bestandskraft.
- 73 – *Nichterfüllung der Pflicht* innerhalb der gesetzten Frist.
- 74 – *Festsetzung des Zwangsmittels* (§ 64 VwVG NRW).
- 75 Hat der Pflichtige die ihm aufgegebene Maßnahme innerhalb der gesetzten Frist nicht erfüllt, so bedarf das Zwangsmittel für die Zulässigkeit der nachfolgenden Zwanganwendung noch der förmlichen Festsetzung. Die Festsetzung muss sich im Rahmen der vorherigen Androhung halten; sie ist ein weiterer belastender Verwaltungsakt, der mit Rechtsmitteln angegriffen werden kann und dem Pflichtigen bekannt zu geben, nicht notwendig zuzustellen, ist. Eine weitere Fristsetzung bei der Festsetzung des Zwangsmittels fordert das Gesetz nicht. Des Weiteren ist auch nicht erforderlich, dass zum Zeitpunkt der Festsetzung bereits Bestandskraft des das Zwangsmittel androhenden Verwaltungsaktes eingetreten ist.
- 76 Sind diese Voraussetzungen erfüllt, so ist die Vollzugsbehörde nunmehr berechtigt, das festgesetzte Zwangsmittel anzuwenden (§ 65 Abs. 1 VwVG NRW).