

Verwaltungsvollstreckungsrecht am Beispiel der Vollstreckung von Polizeiverfügungen (Teil 1)

Prof. Dr. Christoph Gusy, Mainz

I. Vollstreckungsrecht

1. Überblick

Polizeiliches Handeln als Verwaltungsverfahren mündet in eine polizeiliche Verordnung oder Verfügung. Damit geht die Rechtsordnung grundsätzlich von einer *zweistufigen Beseitigung polizeirechtswidriger Zustände* aus: Zunächst erläßt eine staatliche Stelle eine Verfügung an den Verpflichteten, die einen Ge- oder Verbotsinhalt aufweist; sodann soll die gebotene Handlung vom Pflichtigen selbst ausgeführt werden. Diese Zweistufigkeit entfällt in Fällen, in welchen die Polizei die Gefahr durch eigene Vollzugskräfte unmittelbar zu beseitigen hat, weil entweder kein Verantwortlicher vorhanden ist oder dessen Inanspruchnahme unzulässig ist. Entdeckt die Polizei auf der Autobahn einen Ziegelstein, so hat sie diesen zu entfernen. Für Verfügung und Ausführung bleibt dann kein Raum.

Das *Vollstreckungsrecht befaßt sich mit dem Problem, was geschehen kann, wenn der Verpflichtete das von ihm geforderte Verhalten nicht zeigt*; also etwa untätig bleibt oder sich weigert, die ihm aufgegebene Handlung vorzunehmen. In solchen Fällen sind die Behörden unter bestimmten Voraussetzungen berechtigt, die geforderte Maßnahme an seiner Stelle durchzuführen oder aber ihn zu zwingen, die Verfügung zu befolgen. Solcher *Verwaltungszwang* ist deshalb unverzichtbar, weil eine Vielzahl polizeilicher Verfügungen belastender Art sind und daher ohne oder gar gegen den Willen des Betroffenen ergehen; also nicht stets auf seine Zustimmung und ihre freiwillige Befolgung zählen können.

Rechtsgrundlagen des Verwaltungszwanges sind für Polizeiverfügungen die §§ 50 ff. NWPoG¹; für die Vollziehung der ordnungsbehördlichen Verfügungen das LVwVG (insbes. §§ 55 ff. LVwVG). Rechtsfragen hinsichtlich der Anwendbarkeit der einen oder anderen Materie erlangen nur insoweit praktische Relevanz, als die vollstreckungsrechtlichen

Regelungen in beiden Gesetzen voneinander abweichen. In NW sind sie weitgehend aufeinander abgestimmt; im übrigen gilt insoweit:

- *Maßnahmen der Polizei i. S. d. POG werden nach §§ 50 ff. NWPoG vollstreckt;*
- *Maßnahmen aller anderen Behörden - einschließlich der allgemeinen und der Sonderordnungsbehörden - werden nach dem VwVG vollstreckt.*

Der Verwaltungszwang hat ausschließlich *dienende Funktion*; er soll den rechtlich zulässigen Erfolg, der durch die Polizei angeordnet werden kann, auch tatsächlich verwirklichen. Weitergehende Aufgaben kommen ihm nicht zu. *Dementsprechend hat das Vollstreckungsverfahren des Polizeirechts ausschließlich präventive Aufgaben*; repressive Bedeutung im Sinne der Sanktionierung abweichenden Verhaltens ist ihm fremd. Das Vollstreckungsrecht teilt so den Sinn und Zweck derjenigen Rechtsnormen, die es durchsetzen und verwirklichen soll. Nach §§ 28 ff. NWPoG dürfen daher auch nur Maßnahmen durchgesetzt werden, welche aufgrund Polizeirechts ergingen; eine *Vollstreckung strafprozessualer Handlungen nach den Polizeigesetzen ist demgegenüber unzulässig*.

2. Abgrenzung: Gestrecktes Verfahren und Sofortvollzug

a) *Voraussetzungen der Vollstreckung im „gestreckten Verfahren“* (§ 50 Abs. 1 NWPoG, § 55 Abs. 1 NWVwVG)² sind:

- *Verwaltungsakt* („Grundverfügung“) gegen den Betroffenen, Dieser Verwaltungsakt ist der notwendige *Vollstreckungstitel*. Der Vollstreckungstitel muß wirksam sein; er darf nicht gem. § 44 VwVfG nichtig sein³. Er muß an denjenigen gerichtet sein, gegen den vollstreckt werden soll. Eine Vollstreckung aus einem Verwaltungsakt ist gegen Dritte, die nicht Adressaten sind, nur zulässig,

soweit die Polizeipflicht nachträglich übergegangen ist. Der Verwaltungszwang dient nicht zur Durchsetzung von Gerichtsurteilen oder öffentlich-rechtlichen Verträgen⁴.

- *vollstreckbarer Inhalt* des Verwaltungsakts,

Der Inhalt ist vollstreckbar, wenn er auf Vornahme einer Handlung, Duldung oder Unterlassung gerichtet ist. Bloße Erlaubnisse (Baugenehmigungen) sind nicht mit Zwang durchsetzbar, da der Bürger durch sie zum Bauen nicht verpflichtet wird. Vielmehr muß ein Gebotsinhalt hinzukommen⁵. Der Inhalt der Grundverfügung muß *hinreichend bestimmt* sein.

- *Vollstreckbarkeit des Verwaltungsakts*, Diese tritt ein, wenn der Verwaltungsakt unanfechtbar ist, da die Widerspruchs- oder Klagefrist abgelaufen ist. Ferner tritt Vollstreckbarkeit ein, sofern Rechtsbehelfen gem. § 80 Abs. 2 VwGO keine aufschiebende Wirkung zukommt. Für Maßnahmen von Polizeibeamten ist hier insbesondere § 80 Abs. 2 Nr. 2 VwGO bedeutsam.

Alternativ zum gestreckten Verfahren kennen Polizei- und Verwaltungsvollstreckungsgesetze den „*Sofortvollzug*“ (§§ 50 Abs. 2 NWPoG, 55 Abs. 2

1 Entsprechend: §§ 32 ff. BWPoG; Art. 32 ff. BayPAG; §§ 6 ff. BerlLVwVG i. V. m. UZwG; 40 ff. HBPolG; 17 ff. HHSOG, 14 ff. HHLVwVG; 24 ff. HeSOG i. V. m. UZwG; 42 ff. NdsSOG; 50 ff. RPPVG; 44 ff. SaPolG; 194 ff. SHLVwG. Zum folgenden grundlegend H. Engelhardt, VwVG-VwZG, 2. A., 1988; Huken, VwVG und VwZG des Landes NW, 4. A., 1983; Rietdorf/Waldhausen/Tess, VwVG NW, 2. A., 1981; Sadler, VwVG, 1983; J. Vahle, Vollstreckung und Rechtsschutz im Verwaltungsrecht, 1988.

2 Entsprechend: § 2 BWPoG; Art. 32 Abs. 1 BayPAG; §§ 6 Abs. 1 BerlLVwVG; 11 Abs. 1 HBLVwVG; 18 Abs. 1 HHLVwVG; 24 Abs. 1 HeSOG; 42 Abs. 1 NdsSOG; 50 RPPVG; 44 Abs. 1 SaPVG; 195 SHLVwG.

3 OVG Berlin, NJW 1981, 2484.

4 VG Darmstadt, NJW 1987, 1283.

5 Zum Rechtsschutz bei Verwaltungsakten mit Drittwirkung Lücke, NJW 1978, 81; Bender/Dohle, Nachbarschutz im Zivil- und Verwaltungsrecht, 1972, S. 165 ff.

NWwVG)⁶. Prototyp dieser Fallgruppe ist die Konstellation, nach welcher eine Grundverfügung gegen den Betroffenen zwar rechtlich zulässig wäre; sie aber zur Gefahrenabwehr tatsächlich nicht möglich ist. Diese praktische Situation tritt insbesondere im Polizeirecht wegen der vielfach gebotenen Schnelle der Gefahrenabwehr häufiger auf. Solche Situationen entstehen dann, wenn eine Gefahr beseitigt werden muß, bevor die im gestreckten Verfahren rechtlich gebotenen Handlungen vorgenommen werden können. Das ist insbesondere der Fall,

- wenn im Zeitpunkt der Gefahrenabwehr *noch nicht feststeht, ob überhaupt ein Störer vorhanden ist*: Die Polizei findet auf der Autobahn ein Hindernis und weiß nicht, ob es von Dritten dort abgelegt wurde oder durch Natureinwirkungen dorthin gelangt ist;
- wenn *noch nicht feststeht, wer als Verantwortlicher in Betracht kommt*: Das Hindernis auf der Autobahn ist eine Lkw-Ladung; die Polizei weiß aber nicht, welcher Lkw sie verloren hat;
- wenn der *Störer zwar ermittelt, aber nicht greifbar ist*: Der Lkw-Fahrer ist zwar ermittelt, beging aber Fahrerflucht und ist am Ort nicht auffindbar; der Halter ist auch ermittelt, hat seinen Wohnsitz aber an einem weit entfernten Ort;
- wenn der *Störer zwar greifbar ist, Maßnahmen gegen ihn aber rechtlich unzulässig oder faktisch aussichtslos sind*: Die störende Ladung besteht aus ausgelaufenen Chemikalien; was soll die Polizei dem Fahrer oder Halter am Ort jetzt aufgeben, da zur Beseitigung ohnehin nur Spezialfirmen oder die Feuerwehr tatsächlich in der Lage sind?

b) *Gesetzliche Voraussetzungen des Sofortvollzuges*⁷ sind, daß

- dies zur *Abwehr einer Gefahr notwendig* ist;
Die Polizei muß demnach im Rahmen ihrer Aufgaben gem. § 1 NWwVG handeln; liegt keine Gefahr vor, so darf sie auch nicht vollstrecken.
- die *Polizei hierbei im Rahmen ihrer Befugnisse handelt*;
Konkret bedeutet dies, daß *gegen den Betroffenen im Zeitpunkt der Zwangsmaßnahme eine Grundverfügung rechtlich zulässig sein mußte*. Es müssen also alle

Voraussetzungen vorliegen, welche die Polizei berechtigen würden, eine Verfügung gegen denjenigen zu erlassen, gegen den vollstreckt wird; und zwar mit dem Inhalt, welcher vollstreckt wird. Hier ist demnach zu prüfen, ob ein Verwaltungsakt gegen den Betroffenen formell und materiell zulässig wäre („*hypothetische Grundverfügung*“). Dazu sind alle Anforderungen der Polizeigesetze (Zuständigkeit, Gefahr, Verantwortlichkeit, Übermaßverbot) einzubeziehen.

- die *Notwendigkeit des sofortigen Vollzuges* besteht.

Das Vorliegen einer Gefahr allein genügt nicht, sofern diese auch im Wege des gestreckten Verfahrens beseitigt werden könnte. Die „Notwendigkeit“ muß sich gerade auf die Beseitigung der Gefahr im Verfahren des Sofortvollzuges beziehen. Das Merkmal der „Notwendigkeit“ ist demnach nur bei *dringender Gefahr* oder *Gefahr im Verzuge* erfüllt, wenn die Einhaltung des gestreckten Verfahrens den Erfolg der Gefahrenabwehr beeinträchtigen oder verhindern könnte. Daraus entsteht die *Subsidiarität des Sofortvollzuges gegenüber dem gestreckten Verfahren*.

Die *Polizei kann von einem Verfahren zum anderen übergehen*, sobald sich das zunächst gewählte Verfahren als ungeeignet erweist und die gesetzlichen Voraussetzungen für das neue Verfahren vorliegen. Ein solcher Übergang kann in beide Richtungen stattfinden. Statt des ursprünglich gewählten gestreckten Verfahrens kann nachträglich der Weg des Sofortvollzuges eingeschlagen werden, wenn sich nunmehr das Bedürfnis nach unmittelbarer Ausführung ergibt, weil sich das gestreckte Verfahren als zu langwierig erwies oder nachträglich neue Gefahren auftreten, die ein Zuwarten nicht mehr als sinnvoll erscheinen lassen.

Am Beispiel: Hat A sein Autowrack am Straßenrand abgestellt, so kann die Polizei dessen Entfernung im gestreckten Verfahren anordnen und durchsetzen. Muß während des Verfahrens die Straße kurzfristig für Bauarbeiten geräumt werden, so darf sie jetzt auch im Sofortvollzug handeln.

Aber auch umgekehrt kann vom Sofortvollzug zum gestreckten Verfahren übergegangen werden, wenn sich nachträglich herausstellt, daß keine „Gefahr im Verzuge“ besteht oder daß keine Notwendigkeit für die unmittelbare Ausführung bestand. Als Kombination zwi-

schen beiden Verfahren stellt sich auch die Konstellation dar, daß dem Betroffenen in der Grundverfügung eine kurze Frist (etwa: 24 h) zur Gefahrenbeseitigung aufgegeben wird; nach deren Ablauf aber nicht die Unanfechtbarkeit der Verfügung – also ein Monat – bis zur Vollstreckung abgewartet werden soll. In diesem Fall kann nach 24 h sofort vollzogen werden, wenn dann die Voraussetzungen des § 50 Abs. 2 NWwVG – noch – vorliegen.

3. Zwangsmittel

Als *Zwangsmittel* kennen §§ 51 NWwVG, 57 VwVG⁸ zur Erzwingung von Handlungen, Duldungen oder Unterlassungen:

- die *Ersatzvornahme* (§ 52 NWwVG)⁹,
- das *Zwangsgeld* (§ 53 NWwVG)¹⁰,
- den *unmittelbaren Zwang* (§§ 57 ff. NWwVG)¹¹.

Zur Erzwingung von Handlungen zählt auch die Herausgabe von Sachen, nicht hingegen diejenige von Geld. Die *Voll-*

6 Entsprechend: § 8 Abs. 1 BwPolG (unmittelbare Ausführung); Art. 32 Abs. 2 BayPAG; § 6 Abs. 2 BerlLVwVG; 11 Abs. 2 HBLVwVG; 27 HH LVwVG; 14a Abs. 1 HeSOG; 42 Abs. 2 NdsSOG; 6 Abs. 1 RPPVG (unmittelbare Ausführung), 61 Abs. 2 RPwVG; 44 Abs. 2 SaPolG; 195 SHLVwG; zur neuen hessischen Regelung des Sofortvollzuges und den Auswirkungen seiner Einführung K. Graulich, NVwZ 1988, 604.

7 Zum Sofortvollzug eingehend K. Hornam, Die Anwendung von Verwaltungszwang unter Abweichung vom Regelvollstreckungsverfahren, 1988. Einzelne Gesetze sprechen in solchen Fallkonstellationen von einer „unmittelbaren Ausführung“; so insbes. §§ 8 BwPolG, 6 RPPVG. Diese Vorschriften sind sachlich vollstreckungsrechtlicher Natur. Zu ihnen näher A. Schmitt-Kammler, NWVBl 1989, 389. Hier werden die Begriffe synonym verwendet.

8 Entsprechend: §§ 32 BwPolG, 19 LVwVG; Art. 33 BayPAG, 29 BayVwZVG; §§ 9 BerlLVwVG; 14 HHLVwVG; 25 HeSOG; 43 NdsSOG; 51 RPPVG; 45 SaPolG; 201 SHLVwG.

9 Entsprechend: § 25 BWLVwVG; Art. 34 BayPAG; §§ 10 BerlLVwVG; 15 HBLVwVG; 14, 19 HHLVwVG; 26 ff. HeSOG; 44 NdsSOG; 52 RPPVG; 46 SaPolG; 204 SHLVwG.

10 Entsprechend: § 23 BWLVwVG; Art. 35 BayPAG; §§ 11 BerlLVwVG; 14 HBLVwVG; 20 HHSOG; 29 HeSOG; 45 NdsSOG; 53 RPPVG; 47 SaPolG; 203 SHLVwG.

11 Entsprechend: §§ 33 ff. BwPolG; Art. 37 ff. BayPAG; §§ 12 BerlLVwVG; 41 ff. HBPolG; 17 ff. HHLVwVG; HeUZwG; 47 NdsSOG; 54, 57 RPPVG; 49 SaPolG; 205 SHLVwG.

streckung wegen Geldforderungen ist kein spezifisches Handlungsmittel der Polizei und daher nicht in den Polizeigesetzen, sondern in *Verwaltungsvollstreckungsgesetzen des Bundes und der Länder geregelt*.

Zwangsmittel sind allein präventiv; sie dürfen daher neben der – repressiven – Strafe oder Geldbuße angewendet werden (§ 51 Abs. 3 NWPoIG). Ein Verstoß gegen Art. 103 Abs. 3 GG liegt darin schon deshalb nicht, weil Zwangsmittel weder Strafcharakter haben noch überhaupt an vergangenes Unrecht anknüpfen. Die Zwangsmittel können auch solange wiederholt bzw. gewechselt werden, bis der zu vollstreckende Verwaltungsakt befolgt ist oder sich auf andere Weise erledigt hat. Zu dieser Erledigung zählt,

- daß der Erfolg aus anderen Gründen als der Vollstreckung eingetreten ist; und zwar auch ohne oder gegen den Willen des Betroffenen. Der Abriß eines Gebäudes kann nicht mehr durchgesetzt werden, wenn es von Dritten oder durch Naturgewalt zerstört ist.
- daß der Erfolg nicht mehr bewirkt werden kann, weil er aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen unmöglich geworden ist. Zum Streudienst kann sinnvollerweise nur herangezogen werden, solange es glatt ist.

Ist eine Vollstreckung danach nicht mehr zulässig, können wegen der Zuwiderhandlung gegen Gebote in der Vergangenheit nur noch Strafen oder Bußen wegen Ordnungswidrigkeiten verhängt werden.

a) Ersatzvornahme

Ersatzvornahme¹² ist die Vornahme einer vertretbaren Handlung durch die Polizei oder einen Dritten anstelle des Pflichtigen. Dieser weite Begriff der Ersatzvornahme, welcher sowohl die „Selbstvornahme“ der Handlung durch die Polizei oder eine andere Behörde als auch die „Fremdvornahme“ der Handlung durch einen von der Polizei beauftragten Dritten einschließt, ist inzwischen im Polizeirecht allgemein anerkannt (§§ 52 Abs. 1 NWPoIG, 59 Abs. 1 NWWVG)¹³. Unterlassungen oder Duldungen sind demgegenüber unvertretbar und können daher nicht mit diesem Mittel vollstreckt werden.

An Beispielen: Die Polizei kann ein einem Zirkus entlaufendes Tier selbst einfangen (Selbstvornahme) oder von Dritten – etwa Wärtern eines Zoos – einfangen lassen (Fremdvornahme).

Sie kann ein falsch geparktes Auto selbst sicherstellen oder von einem Abschleppunternehmer fortschaffen lassen; einen den Verkehr blockierenden Container von anderen Behörden oder Privaten wegschaffen lassen. Die Rechtsbeziehungen zwischen der Polizei und den handelnden privaten Dritten richtet sich nach bürgerlichem Recht; etwa Werkvertragsrecht.

Ersatzvornahme wird stets auf Kosten des Pflichtigen durchgeführt¹⁴. Der Kostenanspruch ist Kehrseite des Umstandes, daß nach der zu vollstreckenden polizeilichen Verfügung der Adressat zur Vornahme der Handlung verpflichtet ist; und zwar auf eigene Kosten. Daher soll er die Kosten auch dann tragen, wenn er die Handlung pflichtwidrig nicht vornimmt und daher statt seiner die Behörde oder ein Dritter in ihrem Auftrag tätig werden muß. Der Kostenanspruch gegen den Bürger entsteht für die vollstreckende Behörde bzw. deren Träger; nicht hingegen für den Unternehmer. Der beauftragte Dritte handelt allein in Erfüllung des an ihn ergangenen polizeilichen Auftrages; Rechtsbeziehungen entstehen demnach nur zwischen ihm und der Polizei sowie zwischen der Polizei und dem Betroffenen, gegen den vollstreckt wird¹⁵. Insbesondere Ansprüche des Unternehmens gegen den Betroffenen aus Geschäftsführung ohne Auftrag (§§ 683 ff. BGB) kommen nicht in Betracht, da der Unternehmer gegenüber dem Betroffenen zur Vornahme der Vollstreckungshandlung kraft polizeilichen Auftrages berechtigt ist und kein Geschäft des Pflichtigen, sondern der Polizei vornimmt¹⁶.

Die Kosten können beim Pflichtigen bereits vor der Ersatzvornahme beigetrieben werden, allerdings nur so lange, wie er die geforderte Handlung nicht ausführt¹⁷.

b) Zwangsgeld

Zwangsgeld ist die Durchsetzung von Handlungen, Duldungen oder Unterlassungen durch Beugegelder.¹⁸ Es ist das zentrale Durchsetzungsmittel für unvertretbares Verhalten; also für unvertretbare Handlungen, für Duldungen und für Unterlassungen. Demgegenüber kommt es für vertretbare Handlungen aus Gründen des Übermaßverbotes kaum in Betracht, da es – im Unterschied zur Ersatzvornahme – den ordnungsgemäßen Zustand noch nicht selbst herstellt. Hier ist demnach die Ersatzvornahme das geeignete Mittel. Die Höhe des Zwangsgeldes ist im Gesetz nur rahmenartig festgelegt (§ 53

Abs. 1 NWPoIG)¹⁹. Im Einzelfall ist sie schriftlich genau anzugeben (also: „in Höhe von DM 100,-“; nicht: „in Höhe bis zu DM 100,-“).

Das Zwangsgeld ist keine Strafe und daher vom Verschulden unabhängig. Es darf – auch mehrfach – nur beigetrieben werden, bis der Betroffene das geschuldete Verhalten zeigt, also etwa die unvertretbare Handlung ausführt oder die zu dulden Maßnahme gestattet. Ab diesem Zeitpunkt wird jede weitere Fortsetzung der Beitreibung unzulässig (§ 53 Abs. 3 S. 2 NWPoIG). Probleme entstehen allerdings bei der Durchsetzung von Unterlassungen: Hier kann das Zwangsgeld erst beigetrieben werden, nachdem der Betroffene gegen seine Unterlassungspflicht verstoßen hat. Hält er sich inzwischen wieder an seine Unterlassungspflicht, so sanktioniert das Zwangsgeld allein vergangene Pflichtverstöße. Hier kommt es einem Strafcharakter zumindest sehr nahe.

Ist das Zwangsgeld uneinbringlich, so kann an seine Stelle die Ersatzzwangshaft treten (§§ 54 NWPoIG, 61 NWWVG)²⁰. Sie darf nur durch den gesetzlichen Richter²¹ angeordnet werden. Ob dies auch bei kleineren Beträgen zulässig ist, ist aufgrund des Übermaßverbotes umstritten²². Bei vertretbaren

12 S. dazu grundsätzlich W. Hoffmann (-Riem), DöV 1967, 296; J. Burmeister, JuS 1989, 256.

13 Nwe. o. Fn. 9; anders aber noch § 10 BerlLVwVG; nur Beauftragung Dritter.

14 Zum Kostenanspruch näher II.

15 S. für die Feuerwehr OVG Münster, DöV 1987, 1115 ff.

16 Zur GoA im öffentlichen Recht und ihrer Anwendbarkeit Gusy, JA 1979, 69.

17 Zu Zweifelsfragen C. F. Menger, VerwA 1977, 83.

18 Zum Verwaltungszwang mittels Zwangsgeld eingehend H. G. Hennecke, jura 1989, 7; 64; zum Zwangsgeld beim Lehrerstreik OVG HH, NJW 1989, 2705.

19 Anders § 60 Abs. 1 NWWVG; 20–10 000 DM, s. a. entsprechend § 23 BWLVwVG; Art. 35 Abs. 1 BayPAG; §§ 11 Abs. 3 BerlLVwVG; 20 Abs. 2 HHLVwVG; 29 Abs. 3 HeSOG; 45 Abs. 1 NdsSOG; 53 Abs. 1 RPPVG; 47 Abs. 1 SaPolG; 203 SHLVwG.

20 Entsprechend: § 24 BWLVwVG; Art. 36 BayPAG; §§ 16 BerlLVwVG; 20 HBLVwVG; 24 f. HHLVwVG; 46 NdsSOG; 54 RPPVG; 48 SaPolG; 206 SHLVwG.

21 Zuständig ist das VG; OVG Münster E 18, 197; anders §§ 46 Abs. 3 NdsSOG; 54 Abs. 1 RPPVG; 67 RPPwVG.

22 Für Zulässigkeit VG Oldenburg, NJW 1988, 580; bei Mittellosigkeit zu Recht ablehnend Rasch, Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht, 2. A., 1982, § 32 Rn. 2; s. a. BVerfGE 61, 126, 134; zum Streitstand U. Morgenstern, NJW 1979, 2277.

sprechender Anwendung von § 80 II Nr. 2 VwGO sofort vollziehbare – Gebot verbunden sei, ein Fahrzeug alsbald wegzufahren, wenn die in § 13 StVO aufgestellten Voraussetzungen für das erlaubte Halten nicht (mehr) gegeben seien⁶⁵.

Das BVerwG geht hier demnach prinzipiell von einem vollziehbaren Verwaltungsakt – eben dem Halteverbot – aus. Dessen Vollziehbarkeit wird allerdings mit Hilfe des § 80 Abs. 2 Nr. 2 VwGO nur unzureichend begründet. Weder ist das Schild von „Polizeivollzugsbeamten“ aufgestellt; noch ist der Inhalt notwendigerweise unaufschiebbar. Richtig wäre vielmehr, hier von einem Sofortvollzug gem. § 50 Abs. 2 NWPolG der Grundverfügung auszugehen, der jedenfalls zulässig ist, wenn ein Wegfahrgebot durch Polizeivollzugsbeamte im Zeitpunkt der Vollstreckung zulässig wäre.

(2) Ist die *Vollstreckung* ihrerseits zulässig, insbesondere angesichts des relativ geringen Rechtsverstoßes einerseits und der hohen Belastungen durch das Abschleppen andererseits *verhältnismäßig*? Nach Ansicht des BVerwG kann offenbleiben, ob das verbotswidrige Parken an Parkuhren den schon an sich verkehrshemmenden Parksuchverkehr anderer Kraftfahrzeuge in einer Weise steigere, daß dadurch die Sicherheit des Straßenverkehrs akut gefährdet werde. Entscheidend ist danach, daß die Mißachtung der Parkuhr wesentlich deren verkehrsregelnde Funktion beeinträchtigt, durch Anordnung des zeitlich begrenzten Parkens knappen Parkraum möglichst vielen Kraftfahrern zur Verfügung zu stellen. Jedenfalls wenn die Parkzeit an einer Parkuhr in verkehrsreicher Innenstadt unter Verstoß gegen § 13 Abs. 1 und 3 StVO um mehrere Stunden

– hier um mehr als drei Stunden – überschritten worden sei, sei das unmittelbar ausgeführte Abschleppen des derartig verkehrswidrig abgestellten Kraftfahrzeugs keine Maßnahme, die den Betroffenen unverhältnismäßig schwer belastet. Das generalpräventiv begründete öffentliche Interesse an der sofortigen Entfernung des Kraftfahrzeugs habe deswegen erhebliches Gewicht, weil erfahrungsgemäß Kraftfahrzeuge, die längere Zeit an nicht betätigten oder abgelassenen Parkuhren abgestellt sind, andere Kraftfahrer zu gleichem verbotswidrigem Verhalten veranlassen⁶⁶.

(Wird fortgesetzt)

→ 339

65 BVerwG, NVwZ 1988, 623.

66 BVerwG, DVBl 1983, 398.