

4.2 Arten von Zwangsmitteln

Bund und Länder haben den Behörden vorgegeben, welche Zwangsmittel sie beim Durchsetzen von Verwaltungsakten mit den Mitteln des Verwaltungszwangs anwenden dürfen. Der Einsatz weiterer Zwangsmittel ist nicht zulässig.



Die wichtigsten Zwangsmittel

Die folgenden Ausführungen beziehen sich nur auf die für die Ordnungsbehörden maßgeblich wichtigen Zwangsmittel.

4.2.1 Ersatzvornahme

Die Ersatzvornahme kann angedroht werden, wenn der Verantwortliche einer vertretbaren Handlung (Tun) nicht nachkommt. Vertretbare Handlungen sind solche, die auch ein Dritter, z.B. Bauhof, Bauunternehmer, ausführen kann.

Sie ist das nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit am wenigsten belastende Zwangsmittel. Für den Verantwortlichen fallen keine zusätzlichen Kosten an, wenn er die Handlung vornimmt. Gleichzeitig erlaubt die Ersatzvornahme, die Handlung selbst oder durch einen beauftragten Dritten auf Kosten des Pflichtigen durchzuführen.

Beispiel

Der Eigentümer E. wird vergeblich aufgefordert, eine Stützmauer zu sanieren. Daraufhin beauftragt die Ordnungsbehörde ein Spezialunternehmen mit der fachgerechten Sanierung der Mauer.

Verfahren

Vor dem Anwenden der Ersatzvornahme ist das Zwangsmittel dem Verantwortlichen unter Angabe der voraussichtlichen Kosten anzudrohen und, sofern das Landesrecht dies vorsieht, festzusetzen. Von der Androhung und der nachfolgenden Festsetzung bei erfolgreichem Fristablauf kann abgesehen werden, wenn dies ausnahmsweise aus Gründen der effektiven Gefahrenabwehr – vor allem aus zeitlichen Aspekten – nicht geboten ist.

Beispiel

Droht ein Grabstein auf dem Friedhof umzustürzen und kann nicht gewartet werden, bis der Verantwortliche innerhalb einer Frist von ein oder zwei Wochen diesen befestigt, wird die Ersatzvornahme kurz nach dem Erlass der Ordnungsverfügung ausgeführt.

Rechtsgrundlagen

- **Baden-Württemberg:** § 49 Abs. 1 PolG BW i.V.m. § 25 LVwVG
- **Bayern:** Art. 32 VwZVG
- **Berlin:** § 8 BlnVwVfG i.V.m. § 10 BVwVG
- **Brandenburg:** § 32 VwVGBbg
- **Bremen:** § 40 BremPolG i.V.m. § 15 BremVwVG
- **Hamburg:** § 13 HmbVwVG
- **Hessen:** § 49 HSOG
- **Mecklenburg-Vorpommern:** § 110 VwVfG M-V i.V.m. § 89 SOG MV
- **Niedersachsen:** § 70 i.V.m. § 66 NPOG
- **Nordrhein-Westfalen:** § 59 VwVG NRW
- **Rheinland-Pfalz:** § 63 LVwVG
- **Saarland:** § 21 SVwVG sowie § 46 SPoIG
- **Sachsen:** § 24 SächsVwVG
- **Sachsen-Anhalt:** § 55 SOG LSA
- **Schleswig-Holstein:** § 238 ff. LVwG
- **Thüringen:** § 50 ThürVwZVG

4.2.2 Zwangsgeld

Das Zwangsgeld kann sowohl bei vertretbaren als auch bei unvertretbaren Handlungen angewandt werden. Einer unvertretbaren Handlung kann nur der Verantwortliche selbst nachkommen.

Beispiel

Ein Hooligan muss sich am Tag des Spiels seines Fußballteams wegen befürchteter Ausschreitungen bei einer Polizeistation melden. Dieser Verpflichtung kann nur der Hooligan nachkommen.

Das Zwangsgeld ist ein Beugemittel zum Erzwingen eines Tuns, Duldens oder Unterlassens. Bei vertretbaren Handlungen ist das Zwangsgeld weniger effektiv, weil die Behörde nach erfolglosem Ablauf der Frist die Handlung selbst oder durch einen Dritten nicht ausführen kann. Sie darf nur das Zwangsgeld festsetzen und durch Leistungsbescheid von dem Verantwortlichen fordern.

Im *Beispielfall* Stützmauer bedeutet dies: Wurde ein Zwangsgeld in Höhe von 1.000 Euro angedroht und saniert E. die Mauer nicht, setzt die Behörde das Zwangsgeld fest und fordert E. auf, 1.000 Euro an die Gemeindekasse zu zahlen.

Verfahren

Das Zwangsgeld ist in einer bestimmten Höhe anzudrohen und (im Fall der Nichtbefolgung) festzusetzen.

Die Behörde kann das Zwangsgeld so lange anwenden und auch die Beträge erhöhen, bis der Verantwortliche das Verlangte ausführt, duldet oder unterlässt.

Die Beitreibung darf – dem Beugecharakter des Verwaltungszwangs entsprechend – in der Regel nur erfolgen, sofern und solange der Pflichtige die Anordnung nicht befolgt.

Beispiel

Das Zwangsgeld wurde zweimal vergeblich angedroht und festgesetzt. Nach der dritten Androhung saniert E. die Stützmauer. Die Behörde stellt alle Vollstreckungsmaßnahmen ein. Die mit den Leistungsbescheiden geforderten Zwangsgelder werden nicht beigetrieben.

- Rechtsgrundlagen*
- **Baden-Württemberg:** § 49 Abs. 1 PolG BW i.V.m. § 23 LVwVG
 - **Bayern:** Art. 31 VwZVG
 - **Berlin:** § 8 BlnVwVfG i.V.m. § 11 BVwVG
 - **Brandenburg:** § 20 VwVGBbg
 - **Bremen:** § 40 BremPolG i.V.m. § 14 BremVwVG
 - **Hamburg:** § 14 HmbVwVG
 - **Hessen:** § 50 HSOG
 - **Mecklenburg-Vorpommern:** § 110 VwVfG M-V i.V.m. § 88 SOG MV
 - **Niedersachsen:** § 70 NVwVG i.V. mit §§ 64 ff. NPOG
 - **Nordrhein-Westfalen:** § 60 VwVG NRW
 - **Rheinland-Pfalz:** § 64 LVwVG
 - **Saarland:** § 20 SVwVG sowie § 47 SPoIG
 - **Sachsen:** § 22 SächsVwVG
 - **Sachsen-Anhalt:** § 56 SOG LSA
 - **Schleswig-Holstein:** § 237 LVwVG
 - **Thüringen:** § 48 ThürVwZVG

Höhe des Zwangsgelds

Die Höhe des angedrohten (und später festgesetzten) Zwangsgelds darf den gesetzlich festgelegten Höchstbetrag nicht überschreiten. Nach § 11 Abs. 3 VwVG des Bundes beträgt der Höchstbetrag des Zwangsgelds 25.000 Euro.

Hiervon weichen die Bundesländer in erheblichem Ausmaß ab:

Bundesland	Vorschrift	Höhe des Zwangsgelds
Baden-Württemberg	§ 23 LVwVG	mindestens 10 Euro höchstens 50.000 Euro
Bayern	Art. 31 VwZVG	mindestens 15 Euro höchstens 50.000 Euro
Berlin	§ 8 BlnVwVfG i.V.m. § 13 BVwVG	höchstens 25.000 Euro
Brandenburg	§ 20 VwVGBbg	mindestens 10 Euro höchstens 50.000 Euro
Bremen	§ 14 BremVwVG	mindestens 5 Euro höchstens 50.000 Euro

Bundesland	Vorschrift	Höhe des Zwangsgelds
Hamburg	§§ 14 HmbVwVG	höchstens 1.000.000 Euro
Hessen	§ 50 HSOG	mindestens 10 Euro höchstens 50.000 Euro
Mecklenburg-Vorpommern	§ 88 SOG MV	mindestens 10 Euro höchstens 50.000 Euro
Niedersachsen	§ 67 NPOG	mindestens 10 Euro höchstens 100.000 Euro
Nordrhein-Westfalen	§ 60 VwVG NRW	mindestens 10 Euro höchstens 100.000 Euro
Rheinland-Pfalz	§ 64 LVwVG	mindestens 5 Euro höchstens 50.000 Euro
Saarland	§ 47 SPoIG	mindestens 5 Euro höchstens 50.000 Euro
	§ 20 SVwVG	mindestens 5 Euro höchstens 50.000 Euro
Sachsen	§ 22 SächsVwVG	mindestens 5 Euro höchstens 25.000 Euro
Sachsen-Anhalt	§ 56 SOG LSA	mindestens 5 Euro höchstens 500.000 Euro
Schleswig-Holstein	§ 237 LVwG	mindestens 15 Euro höchstens 50.000 Euro
Thüringen:	§ 48 ThürVwZVG	mindestens 10 Euro höchstens 250.000 Euro

Die Summe der mehrfach angedrohten und festgesetzten Zwangsgelder darf deren gesetzliche Höchstgrenze überschreiten. Die Zulässigkeit der Überschreitung der Höchstgrenze durch wiederholt angedrohte und festgesetzte Zwangsgelder ergibt sich aus dem Wortlaut des § 13 Abs. 6 VwVG des Bundes „so oft ... bis die Verpflichtung erfüllt ist“ bzw. den entsprechenden Regelungen der Bundesländer.

Beispiel

Das VwVG des Landes sieht einen Höchstbetrag von 50.000 Euro vor. Die Ordnungsbehörde droht dem Pflichtigen drei Zwangsgelder in Höhe von 10.000, 25.000 und 40.000 Euro an (insgesamt also 75.000 Euro). Die Ordnungsbehörde kann daher drei Zwangsgelder in Höhe von insgesamt 75.000 Euro festsetzen.

4.2.3 Unmittelbarer Zwang

Unmittelbarer Zwang ist die gewaltsame Einwirkung auf Personen oder Sachen durch körperliche Gewalt, ggf. unter Nutzung von Hilfsmitteln (z.B. Waffen oder Werkzeuge).

Beispiel

Sie lassen eine Wohnungstür gewaltsam aufbrechen, weil aus der Wohnung Stöhnen und Röcheln zu vernehmen ist.

Insbesondere vor dem Einsatz des unmittelbaren Zwangs ist zu prüfen, ob nicht ein weniger einschneidendes Zwangsmittel (Ersatzvornahme oder Zwangsgeld) ebenfalls Erfolg haben könnte.

Rechtsgrundlagen

- **Baden-Württemberg:** § 49 Abs. 1 PolG BW i.V.m. § 26 LVwVG
- **Bayern:** Art. 34 VwZVG
- **Berlin:** § 8 BlnVwVfG i.V.m. § 12 BVwVG
- **Brandenburg:** § 34 VwVGBbg
- **Bremen:** § 16 BremVwVG
- **Hamburg:** § 15 HmbVwVG
- **Hessen:** § 52 HSOG
- **Mecklenburg-Vorpommern:** § 90 SOG MV
- **Niedersachsen:** § 69 NPOG
- **Nordrhein-Westfalen:** § 62 VwVG NRW
- **Rheinland-Pfalz:** § 65 LVwVG
- **Saarland:** § 22 SVwVG SPoIG
- **Sachsen:** § 25 SächsVwVG
- **Sachsen-Anhalt:** § 58 SOG LSA
- **Schleswig-Holstein:** § 239 LVwG
- **Thüringen:** § 51 ThürVwZVG

Zum Vollziehen ordnungsrechtlicher Maßnahmen im Wege des unmittelbaren Zwangs durch die Polizei siehe Kapitel „Vollzugshilfe“.

Werden Maßnahmen zur Gefahrenabwehr ohne vorausgehenden Grundverwaltungsakt getroffen, ist dies eine **unmittelbare Ausführung** (auch Sofortvollzug genannt). Nähere Ausführungen hierzu siehe Kapitel „Unmittelbares Ausführen ordnungsbehördlicher Maßnahmen“.