

Inhaltsverzeichnis

Literatur- und Quellenverzeichnis	13
---	----

A. Einleitung	23
---------------------	----

B. Grundlegung – Beteiligte, Zwecke und verfassungsrechtliche Determinanten, normative Bestandsaufnahme	27
I. Anwendungsfälle	27
1. Klassische Fallgestaltungen	28
2. Verwandte Fallgestaltungen	37
a) Nichtanwendung höchstrichterlicher Rechtsprechung	37
b) „Umgehung“ verwaltungsgerichtlicher Entscheidungen	41
II. Begriffe und Beteiligte	42
1. Verwaltungsgewaltvolle Zwangsvollstreckung – eine Definition	42
2. Die Vollstreckungsbeteiligten, ihre Rechtsbeziehungen und die Doppelstellung des Staates	44
3. Der „schuldende Staat“	47
4. Stufenverhältnis von „Nichtbefolgen“ und Zwangsvollstreckung	48
III. Zweck, Ziele und Funktionen der Zwangsvollstreckung im weiteren Sinne	51
1. Verfassungsrechtliche Determinanten des Zwangsvollstreckungsrechts	51
a) Das staatliche Gewaltmonopol	51
b) Justizgewährung und möglichst wirksamer Rechtsschutz	52
2. Zwecke der Zwangsvollstreckung	53
3. Insbesondere: Rechtsverwirklichung und Gläubigerinteresse	54

IV. Verwaltungsgerichtliche Zwangsvollstreckung gegen den Staat – eine normative Bestandsaufnahme	57
1. Vollstreckung gegen den Staat aus zivilprozessualen Titeln	57
2. Vollstreckung gegen den Staat aus verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen	59
a) Vollstreckung von Erzwingungstiteln und von Geldleistungstiteln nach der VwGO	60
i) Zusätzliche „Säumnis“ als Voraussetzung der verwaltungsgerichtlichen Zwangsvollstreckung	60
ii) Verwaltungsgerichtliche Zwangsvollstreckung aus Geldleistungstiteln	63
iii) Verwaltungsgerichtliche Zwangsvollstreckung aus Erzwingungstiteln	69
b) Instrumente der Erzwingungsvollstreckung nach geltendem Recht	73
i) Zwangsgeld und Zwangshaft	73
ii) Vollstreckungs- und Zwangsgeldadressaten	74
3. § 167 Abs. 1 Satz 1 VwGO – Spezialverweisung auf das Achte Buch der Zivilprozessordnung	75
a) § 167 Abs. 1 Satz 1 VwGO als Verweisungsanalogie	76
i) Verweisungslücke	76
ii) Entsprechende Geltung des Verweisungsobjekts	77
b) Weitere Auslegungsleitlinien	80
i) Die Civilprozeßordnung vom 30. Januar 1877	80
ii) Entwicklung der verwaltungsgerichtlichen Zwangsvollstreckung	83
iii) Verhältnis zwischen §§ 167 ff. VwGO und den §§ 704 ff. ZPO	84
iv) Keine restriktive Auslegung	87
4. Der Anwendungsbereich von § 172 VwGO	87
a) Entstehung und Funktionsweise des § 172 VwGO	87
b) Anwendungsbereich von § 172 VwGO	90
i) Verwaltungsaktsbezug	91
ii) Keine Vollstreckung von Geldleistungstiteln	99

5. Die Vollziehung den Staat verpflichtender einstweiliger Anordnungen	100
V. Zusammenfassung und Themeneingrenzung	102
1. Zwecke und Ziele der verwaltungsgerichtlichen Zwangsvollstreckung	102
2. Beteiligte und Anknüpfungspunkte	102
3. Zu § 172 VwGO und § 167 Abs. 1 Satz 1 VwGO	104

C. Das Nichtbefolgen des verwaltungsgerichtlichen

Titels	107
I. Der verwaltungsgerichtliche Titel	107
1. Eingrenzung auf spezifische verwaltungsgerichtliche Titel	107
2. Wirkungen auf die innerprozessuale Bindung des schuldenden Staates	109
a) Vollstreckbarkeit und Rechtskraft	110
i) Rechtskräftige Urteile und einstweilige Anordnungen .	110
ii) Gerichtliche Anordnung der vorläufigen Vollstreckbarkeit	112
iii) Erfüllungspflicht der Verwaltung	114
b) Reichweite von Rechtskraft und vorläufiger Vollstreckbarkeit	117
II. Nichtbefolgen der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung	119
1. Staatliche Akteure	119
a) Innerbehördliche Entscheidungsbildung und dienstliche Weisungen	119
b) Beteiligung der Kommunalaufsicht	122
2. Typologie des Nichtbefolgens	123
a) Nichterfüllung, Schlechterfüllung und Erfüllungsverzögerung	123
b) Art und Wirkungen von Nichterfüllung, Schlechterfüllung oder Verzögerung.	124
c) Subjektive Merkmale	128
3. Nichtbefolgen von Entscheidungen durch „die Politik“	129

III. Zusammenfassung	130
D. Staatsorganisationsrechtliche Analyse und Bewertung der verwaltungsgerichtlichen Zwangsvollstreckung	135
I. Zulässigkeit und Rechtsnatur der verwaltungsgerichtlichen Zwangsvollstreckung	135
1. Rechtsnatur der verwaltungsgerichtlichen Zwangsvollstreckung	136
2. Zulässigkeit der verwaltungsgerichtlichen Zwangsvollstreckung	140
II. Erzwingungsvollstreckung und Gewaltenteilung	143
1. Begriffliche Annäherung	143
2. Verhältnis von Verwaltung i.e.S. und Judikative	144
3. Berührtsein der Tätigkeit „Rechtsprechung“?	148
4. Bedeutungsverlust der Judikative?	149
a) Maßstab	150
b) Kein Bedeutungsverlust der Rechtsprechung	151
III. Rechtsstaatsprinzip	157
IV. Zusammenfassung	158
E. Grundrechtliche Analyse und Bewertung der verwaltungsgerichtlichen Zwangsvollstreckung	161
I. Möglichst wirksame verwaltungsgerichtliche Zwangsvollstreckung	161
1. Adressat der Grundrechtsbindung	161
2. Schutzbereich von Art. 19 Abs. 4 GG	163
a) Rechtsverletzung durch die öffentliche Gewalt	164
b) Wirksamer Rechtsschutz	166
i) Gebot wirksamer verwaltungsgerichtlicher Zwangs-vollstreckung	167
ii) Wirksamkeitsmaßstab	171

3. Praktische Konkordanz	176
a) Legitime Gesetzeszwecke als Verfassungswerte	176
b) Abwägungspositionen	182
i) Kollidierende Verfassungswerte	182
ii) Weitere Verfassungswerte	182
iii) Weitere Grundrechte des Vollstreckungsgläubigers	183
4. Spezialität von Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG	183
5. Zusammenfassung	185
II. Die Vollstreckung aus verwaltungsgerichtlichen Erzwingungstiteln nach § 172 VwGO	186
1. Unwirksamkeit am Maßstab von Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG	187
a) Graduelle Reduktion der Wirksamkeit staatlichen Vollstreckungshandelns	187
i) Vollstreckungsinstrumentarium	187
ii) Fälle der Wirksamkeitsreduktion	189
b) Unvereinbarkeit mit Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG	190
2. Verwaltungsgerichtliche Erzwingungsvollstreckung und richterliches Ermessen	193
3. Erfüllungsverzögerung	196
III. Die Vollstreckung aus verwaltungsgerichtlichen Geldleistungstiteln	198
1. Verzögerung der Zahlung durch die Verwaltung	198
2. Ermessen des Vollstreckungsgerichts	199
3. Erkenntnisverfahren und verwaltungsgerichtliche Vollstreckung aus Geldleistungstiteln	201
IV. Ungleichbehandlung der Vollstreckungsgläubiger	202
1. Gläubiger verwaltungsgerichtlicher Erzwingungstitel und Gläubiger verwaltungsgerichtlicher Geldleistungstitel	203
2. Inhaber verwaltungs- und zivilgerichtlicher Geldleistungstitel gegen den Staat	209
V. Exkurs: Verwaltungsgerichtliche Zwangsvollstreckung gegen die Verwaltung i.e.S. aus unionsrechtlich determinierten Gerichtsentscheidungen	210

1. Vefahrensautonomie der Mitgliedsstaaten	211
2. Maßgaben des Unionsrechts	211
a) Verpflichtung zur Gewährleistung wirksamen Rechtsschutzes	211
b) Effektive Durchführung des Unionsrechts	213
3. Auswirkungen auf die §§ 167 ff. VwGO	213
VI. Zusammenfassung	215
VII. Identifizierung und Verortung von Handlungsbedarf	216
 F. Lösungsmöglichkeiten	 217
I. Lösungsmöglichkeiten innerhalb der Verwaltungsgerichtsordnung und der Zivilprozessordnung	218
1. Lösungsmöglichkeiten im Anwendungsbereich von § 172 VwGO	218
a) Vorschlag: Steuerung über richterliches Ermessen und Adressatenbezug	218
b) Zeitliche Modifikationen	221
i) Wiederholungsfrequenz und Quantität	221
ii) Erfolglosigkeit des zuvor festgesetzten Zwangsgeldes?	223
c) Personenbezogene Modifikationen	224
i) Amtsträger als Schuldner des Zwangsgeldes nach § 172 VwGO?	224
ii) Erweiterung des Kreises der Zwangsgeldbegünstigten	225
2. Lösungsmöglichkeiten im Wege der Vollstreckung nach § 167 Abs. 1 Satz 1 VwGO i.V.m. § 888 ZPO	228
a) Anwendbarkeit der modifizierten §§ 887, 888 ZPO	229
i) Stand der Diskussion	229
ii) Keine vorrangige analoge Anwendung von § 172 VwGO	230
iii) Notwendigkeit zusätzlicher Voraussetzungen?	234
b) Rechtsfolge: Anwendung des modifizierten § 888 ZPO	238
i) Zwangsgeldbezogene Modifikationen	238

ii) Zwangshaft gegen Amtsträger	244
iii) Ersatzvornahme und Einschreiten der Kommunalaufsicht	252
3. Zusammenfassung	255
II. Surrogate und vergleichbare Institute	256
1. Kompensation	256
a) Funktion des amtschaftungsrechtlichen Schadensersatzanspruchs	257
b) Schadensersatzanspruch gegen die Anstellungskörperschaft	257
i) Verletzung einer Amtspflicht	258
ii) Kausalität und Verschulden	261
iii) Besonderheiten im Fall von Weisungen und allgemeinen Verwaltungsvorschriften	265
iv) Schaden des Vollstreckungsgläubigers	267
c) Regress des handelnden oder des anweisenden Beamten	268
d) Beurteilung unter dem Gesichtspunkt der Wirksamkeit der Vollstreckung	269
2. Sanktionenrecht	270
3. Verfahrensrechtliche Lösungen und informelle Instrumente ...	272
4. Widerstandsrecht	273
5. Zusammenfassung	274
III. Ausblick: Novellierung von § 167 VwGO und § 172 VwGO	275
G. Zusammenfassung in Thesen	279
I. Grundsätzliches	279
II. Beteiligte und Rechtsverhältnisse	280
III. Stufenverhältnis in der verwaltungsgerichtlichen Zwangsvollstreckung	280
IV. Nichtbefolgen durch die Verwaltung	281
V. Verfassungsmäßigkeit von § 170 VwGO	282

VI. Verfassungsmäßigkeit der §§ 170, 172 VwGO am Maßstab von Art. 3 Abs. 1 GG	282
VII. Staatsrechtliche Betrachtung der verwaltungsgerichtlichen Erzwingungsvollstreckung (§ 172 VwGO)	282
VIII. Verfassungswidrigkeit des § 172 VwGO am Maßstab des Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG	283
IX. Lösungen mit Blick auf die Verfassungswidrigkeit von § 172 VwGO	284