

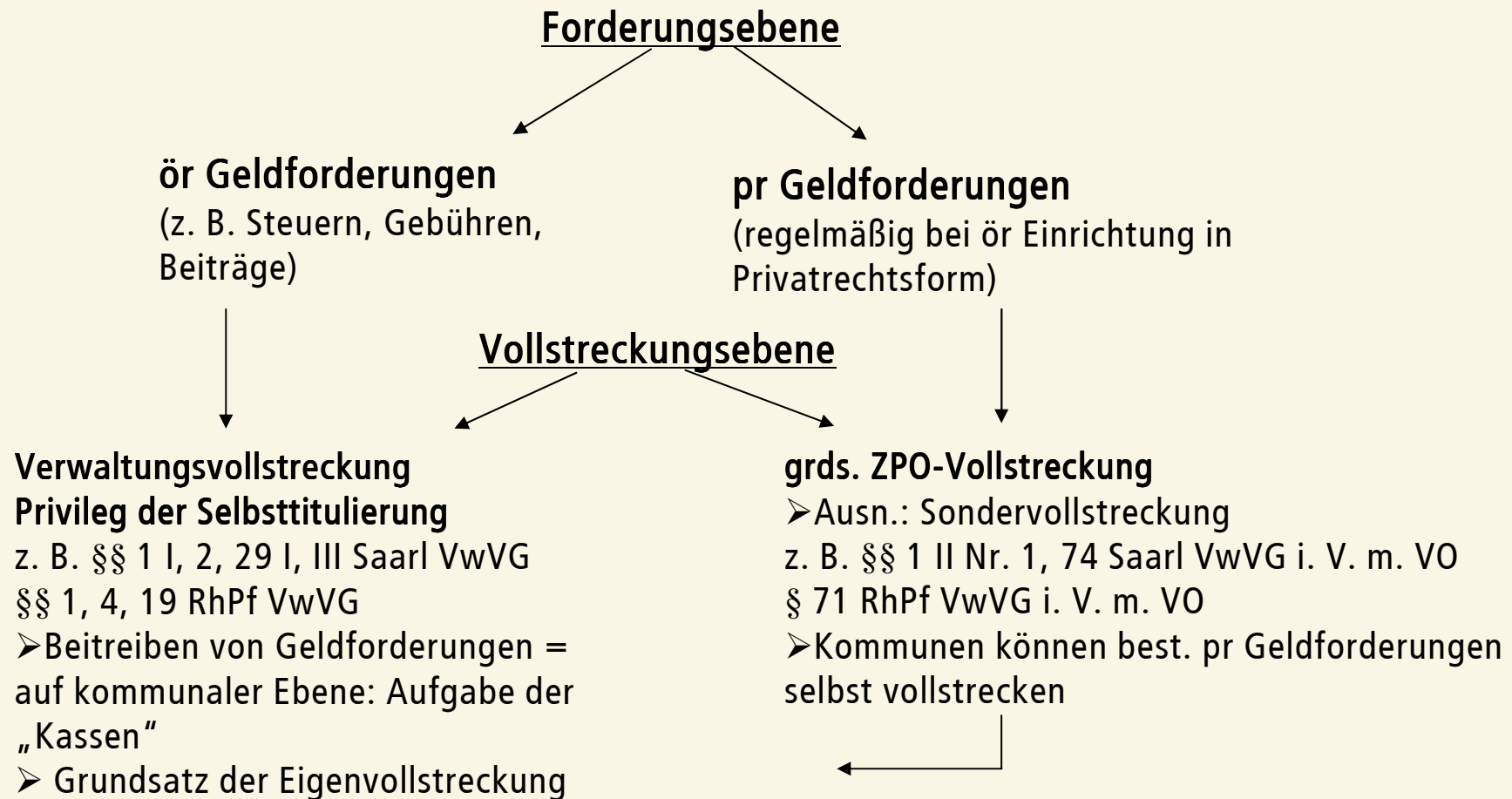
# Privatisierung der Verwaltungsvollstreckung

## Grenzen und Möglichkeiten

Fachverband der Kommunalkassenverwalter e. V.  
Bundesarbeitstagung 2005  
02.06.2005, Kassel  
Referentin: Rechtsanwältin Bettina Ruhland

avocado rechtsanwälte  
Spichernstr. 75-77  
50672 Köln  
Tel 02 21/39 07- 161  
Fax 02 21/39071-149  
E-Mail koeln@avocado-law.com  
www.avocado-law.com

# I. Vollstreckung von Geldforderungen



## II. Privatisierungsoptionen

### Organisations- privatisierung

Handeln durch  
privatrechtsförmige  
zurechenbare  
Gesellschaft:

- Eigengesellschaft
- Gemischtwirtschaftliches Unternehmen

Beleihung:  
Ör Handeln  
durch einen  
echten  
Privaten als  
Teil der  
Staatsverwal-  
tung

### Funktionale Privatisierung

Verwaltungshelfer  
(echter Privater)  
nimmt vorbereitende  
oder durchführende  
Beiträge wahr

immer funktional auf  
eine Staatsaufgabe  
gerichtet

### Aufgaben- privatisierung

Vollständige  
Aufgabenüber-  
tragung auf  
Privaten, d.h. echte  
private  
Aufgabenerfül-  
lung (Staat hat sich  
komplett aus der  
Aufgabe  
zurückgezogen)

# III. Privatisierungsmöglichkeiten

- 1. Aufgabenprivatisierung (-) ▶ unvertretbare Staatsaufgabe
- 2. Mögliche Formen

## Organisationsprivatisierung

(z. B. kommunale Vollstreckungs-GmbH)

- Eigenständige jur. Person d. Privatrechts



Abtretung der Forderung erforderlich (auf Forderungsebene)

## Beleihung

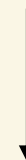
- Eigenständige Person
- verselbst. Teil der Staatsverwaltung



Zuweisung der Forderung per Gesetz

## Funktionale Privatisierung

- Privater handelt pr für Gemeinde



Abtretung der Forderung (auf Forderungsebene)  
(prominentestes Bsp.: Abschleppunternehmer, wenn zugleich Kostenforderung abgetreten)

## IV. Beleihung

### 1. Einfachgesetzlich

- Gesetzliche Zuweisung der Forderung
- Art und Umfang der Befugnisse durch Gesetz (sog. Institutioneller Gesetzesvorbehalt)
  
- Gesetz bislang nicht ergangen

### 2. Verfassungsrechtlich

- **Gewaltmonopol** (Art. 20 III, Art. 28 I GG ▶ Rechtsstaatsprinzip)
  - ▶ ausn.: Zulassung privater Gewalt durch „Gewaltgestattung“
  - ▶ Beliehene: profitiert von „Gewaltübertragung“  
(als Teil der Staatsorganisation im Rahmen gesetzl. Regelung)
  
- **Wirtschaftscharakterprinzip (Art. 114 II 1 GG):**  
**Privatisierungsgrenze?**
  - ▶ Einsatz finanzieller Mittel zu öffentlichen Zwecken:  
Kosten-/Nutzen-Vergleich
  - ▶ beim Beliehenen wohl in der Regel nicht ungünstiger  
(gleichermaßen effizient/schnell, d. h. keine Zeitverzögerung, keine Zusatzkosten; zugleich effektive Strukturen, moderne Ausstattung)

# Funktionsvorbehalt (Art. 33 IV GG)

- Beamtenvorrang bei Ausübung „hoheitlicher Befugnisse“  
(Sicherung Neutralität, Zuverlässigkeit, effektive Kontrollierbarkeit, wesensmäßige Gemeinwohlorientiertheit)
- Anwendungsbereich str.: zumindest Erfüllung von Staatsaufgaben



Beleihung: Modalität in personeller Hinsicht  
→ nur ausnahmsweise statthaft!

## Sachlicher Grund

Bedürfnis nach rationeller/  
kostengünstiger Leistungserbringung →  
Staatsentlastung, zugleich: effektive  
Struktur, keine haushaltspersonal-  
rechtlichen Bindungen, moderne  
Ausstattung (Sachbezug)

## Rechtfertigungsprüfung

(nicht rein quantitativ)

- Schwergewicht: Beamte müssen Aufgabe weiter prägen (Kriterien: Wichtigkeit VwV nicht ausreichend)
- Bezugsrahmen: Aufgabenfeld (komm. Forderungsmanagement)



gesamte Vollstreckung (-), sachbezogen-  
konkrete Vollstreckung (+)

# V. Organisationsprivatisierung / Funktionale Privatisierung

## 1. Einfachgesetzlich

(keine gesetzliche Ermächtigung erforderlich, Vorbehalt des Gesetzes (-), durch Abtretung allein Gläubigerwechsel)

→ Möglichkeit der Abtretung?

## 2. Verfassungsrechtlich

### ➤ **Gewaltmonopol:** (-)

kein Gewaltmitteleinsatz durch private Unternehmen/Verwaltungshelfer

→ ZPO-Vollstreckung

### ➤ **Wirtschaftlichkeitsprinzip:** greift auch hier (Zurechnung zum Staat)

→ Privatisierungsgrenze?

→ hier problematisch!

kein Einsatz öf Befugnisse, d.h. ZPO-Vollstreckung → Zeitverzögerung und Gesamtkosten höher

zudem: wenn schon Eigenvollstreckung ggü. ZPO-Vollstreckung günstiger, dann erst Recht ggü. Einsatz Privater (Gewinnerzielung?)

# Funktionsvorbehalt (Art.33 IV GG)

## Funktionaler Privatisierung

- (-), kein Erfüllen einer Staatsaufgabe
- Tätigkeit bezieht sich allein funktional auf Staatsaufgabe, Verwaltungshelfer erfüllt nicht selbst eine Staatsaufgabe
- gesellschaftlicher Bereich

## Organisationsprivatisierung

(str.) BVerwG: sämtliche Tätigkeiten in unmittelbarer Erfüllung eines öffentlichen Zwecks (unabhängig von Rechtsform, Gehalt + Bedeutung der Aufgabe entscheidend)



## Sachl. Grund/Rechtfertigung

- schwieriger
- oftmals kostenintensiver/ggf. aber effektivere Aufgabenerfüllung?



# Abtretung Öffentlicher Geldforderungen (Einfachgesetzliche Grenze)

- Keine gesetzliche Regelung (§ 46 AO, § 53 SGB I-)
- §§ 398 ff. BGB analog?
- Herkömmliche ör Geldforderungen abtretbar (H.M.)  
(Ausn.: Forderung untrennbar mit staatl. Straf-/Gewaltmonopol verbunden, z.B. Geldstrafen)

( keine unzulässige Hoheitsrechtsübertragung)

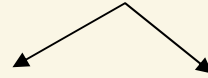


## ör Abtretungsvoraussetzungen

(BVerwG, NJW 1993, 1610; BFH, WM 1973, 1006; VG Ddorf, NJW 1981, 1283)

- „Wesen“ ör Forderungen muss berücksichtigt werden, d.h. Abtretung muss mit Besonderheiten d. Öff. Rechts vereinbar sein
- insbes. Verfahrens-/Zuständigkeitsordnung sowie Schutz öffentlicher/privater (Schuldner-) Interessen müssen gewahrt bleiben

## 2 Fallgruppen



### Abtretung vor Entstehung der Forderung → unzulässig

(P) Ermessen/unbest. Rechtsbegriff  
→ Ausübung hoheitl. Befugnisse  
(nicht übertragbar, da sonst Bruch staatl.  
Zuständigkeitsordnung; vgl. BayObLG, BayVBl. 2002,  
502)

(P) Rechtsschutzdefizit  
Kein angreifbarer Leistungsbescheid  
Kein Widerspruch, AnfKl.

(VGDDorf, a.a.O.: globale Vorwegabtretung  
unzulässig)

### Abtretung nach Entstehen der Forderung → zulässig

#### ▪ Festsetzung der Forderung durch VA

(vgl. BayObLG, BayVBl. 2002, 502)

- Rechtsschutz: Bürger darf nicht schlechter gestellt werden
- Art. 19 IV GG: nur möglich, wenn Außenwirkung ggü. dem Bürger
- Vorteil: Forderung zweifelsfrei bestimmbar

(Öffentliches Interesse: Liquiditätssteuerung/  
Schonung eigener Ressourcen)

(Datenschutz: § 16 BDSG → schließt Abtretung  
nicht aus)

#### ▪ Durchsetzung der Forderung:

ZPO-Vollstreckung

(Leistungsbescheid, aber § 727 ZPO (-); (P)

Rechtsschutzbedürfnis)

## Fazit

Beleihung: (+), wenn sachbezogen-konkret, gesetzl. Grundlage erforderlich

Funktionale Privatisierung/Organisationsprivatisierung:

- nur eingeschränkt praxistauglich
- (P): Wirtschaftlichkeitsprinzip (ZPO-Vollstr.)
- (P): erst nach Festsetzung der Forderung
- (P): bei Org.Priv. : Art. 33 IV GG (schwierig!)

[Abschaffung Verwaltungsvollstreckung: Frage politische Zweckmäßigkeit; zudem:  
Gewaltenteilung/Art. 28 II GG/ Systematik]