VG Ansbach, Beschluss v. 07.09.2021 – AN 18 V 21.01362

Titel:

Beantragung eines Ausweises - gerichtliche Anordnung von Ersatzzwangshaft

Normenketten:

GG Art. 2 Abs. 2, Art. 104 Abs. 1

PAuswG § 1 Abs. 1 S. 1, § 9 Abs. 1

BayVwZVG Art. 19 Abs. 1, Art. 32 S. 1, Art. 33 Abs. 1, Art. 34 S. 1

Leitsätze:

1. Die Behörde muss den für die gerichtliche Anordnung von Ersatzzwangshaft erforderlichen Hinweis auf diese Möglichkeit zugleich mit der Zwangsgeldandrohung erteilen. Ist dieser bei der Zwangsgeldandrohung zunächst unterblieben, besteht für die Behörde nur die Möglichkeit, erneut ein Zwangsgeld anzudrohen und diese Androhung nunmehr mit dem Hinweis auf die Möglichkeit der Umwandlung des Zwangsgelds in Ersatzzwangshaft zu versehen. Dabei kommt es nicht darauf an, ob dies formal durch den Erlass eines neuen Bescheids oder aber durch eine Änderung des ursprünglichen Bescheids geschieht, durch welche die Frist zur Vornahme der geforderten Handlung nachträglich verlängert wird. (Rn. 25) (redaktioneller Leitsatz)

2. Die Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs (vgl. VGH München BeckRS 1997, 22864 mwN), nach der sich das Zwangsgeld jedenfalls dann als uneinbringlich erweist, wenn der Pflichtige von Sozialhilfe lebt, ist auch auf den Bezug von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende übertragbar. (Rn. 29) (redaktioneller Leitsatz)

3. Zur Durchsetzung einer Verpflichtung zur Beantragung eines Ausweises kommt weder die Anwendung unmittelbaren Zwangs noch eine Ersatzvornahme in Betracht. (Rn. 30 – 33) (redaktioneller Leitsatz)

4. Bei Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen ist über die Anordnung der Ersatzzwangshaft nach freiem richterlichen Ermessen in Ansehung aller Umstände des konkreten Falls und unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit zu entscheiden, und zwar sowohl hinsichtlich der Frage, ob überhaupt Ersatzzwangshaft angeordnet werden soll, als auch hinsichtlich der Dauer der Haft. (Rn. 37) (redaktioneller Leitsatz)

5. Ein mit der Anordnung einer Ersatzzwangshaft von zwei Tagen verbundener Eingriff in die persönliche Freiheit des Pflichtigen steht nicht außer Verhältnis zu dem nicht unerheblichen öffentlichen Interesse an einer Erfüllung der durch § 1 Abs. 1 S. 1 PAuswG auferlegten Pflicht zum Besitz eines gültigen Ausweises, der den zuständigen Behörden in den entsprechend gesetzlich geregelten Fallkonstellationen eine rasche und zweifelsfreie Identifizierung ermöglicht. (Rn. 46) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Anordnung von Ersatzzwangshaft zur Durchsetzung der behördlich nageordneten Beantragung eines Ausweisdokuments, Hinweis auf mögliche Ersatzzwangshaft in der Zwangsgeldandrohung, Uneinbringlichkeit des Zwangsgelds bei Sozialhilfebezug, unmittelbaren Zwang oder Ersatzvornahme, richterliches Ermessen, Ersatzzwangshaft von zwei Tagen, Pflicht zum Besitz eines gültigen Ausweises

Fundstelle:

BeckRS 2021, 28234

Tenor

1. Gegen die Antragsgegnerin wird zur Erzwingung des durch Bescheid der Antragstellerin vom 26. November 2020 in der Fassung des Änderungsbescheids vom 4. Mai 2021 angeordneten Gebots, einen Ausweis bei der Stadt … zu beantragen, Ersatzzwangshaft für die Dauer von zwei Tagen angeordnet.

2. Zum Zweck des Vollzugs der Ersatzzwangshaft wird gegen die Antragsgegnerin Haftbefehl erlassen.

3. Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Gründe

I.

1
Die Antragstellerin begehrt die Anordnung von Ersatzzwangshaft gegen die Antragsgegnerin, um diese zur Beantragung eines Ausweises zu veranlassen.

2
Die im Gemeindegebiet der Antragstellerin wohnhafte Antragsgegnerin bezieht Leistungen nach dem SGB II. Mit Schreiben vom 29. September 2020 übersandte sie der Antragstellerin ihren Personalausweis, der zu diesem Zeitpunkt Brandflecken sowie eingeschnittene Stellen aufwies, mit der Bitte um Sicherstellung und Einziehung.

3
Daraufhin gab die Antragstellerin der Antragsgegnerin zunächst mit Schreiben vom 14. Oktober 2020 die Beantragung eines neuen Ausweisdokuments bis spätestens 25. November 2020 auf. Dem kam die Antragsgegnerin nicht nach. Mit Bescheid vom 26. November 2020 forderte die Antragstellerin die Antragsgegnerin dazu auf, ihrer Verpflichtung zum Besitz eines Ausweises nachzukommen und bis spätestens 15. Januar 2021 die Beantragung des Ausweises bei der örtlich und sachlich zuständigen Behörde (Stadt …*) vorzunehmen (Ziffer 1) und ordnete die sofortige Vollziehung dieses Gebots an (Ziffer 2). Für den Fall, dass die Antragsgegnerin der unter Ziffer 1 des Bescheids aufgegebenen Verpflichtung bis zum 15. Januar 2021 nicht nachkommen sollte, wurde ein Zwangsgeld in Höhe von 350,00 EUR angedroht (Ziffer 3). Für den Bescheid wurden eine Gebühr von 45,00 EUR sowie Auslagen in Höhe von 3,45 EUR festgesetzt (Ziffer 4). Der Bescheid wurde mittels Postzustellungsurkunde an die Wohnanschrift der Antragsgegnerin übersandt und durch den handelnden Postbediensteten, da eine Übergabe in der Wohnung nicht möglich war, in den zugehörigen Briefkasten eingelegt. Später wurde der Bescheid auf Veranlassung der Antragsgegnerin an die Antragstellerin zurückgesandt.

4
Ein durch die Antragstellerin am 15. März 2021 unternommener Versuch zur zwangsweisen Beitreibung der in Ziffer 4 des Bescheids vom 26. November 2020 festgesetzten Gebühren und Auslagen blieb erfolglos, weil die Antragsgegnerin nicht angetroffen wurde. Die betreffende Forderung wurde daraufhin unbefristet niedergeschlagen.

5
Mit Änderungsbescheid vom 4. Mai 2021 änderte die Antragstellerin Ziffer 1 des Bescheids vom 26. November 2020 dahingehend ab, dass das dort genannte Datum 15. Januar 2021 durch das Datum 21. Mai 2021 ersetzt wurde (Ziffer 1). Zugleich wies sie die Antragsgegnerin darauf hin, dass bei Nichterfüllung der Verpflichtung zur Beantragung eines Ausweises bei der Stadt … bis zum 31. Mai 2021 beabsichtigt sei, beim Bayerischen Verwaltungsgericht Ansbach den Erlass eines Haftbefehls zur Ersatzzwangshaft zu beantragen; diese betrage mindestens einen Tag und höchstens zwei Wochen. Für den Änderungsbescheid wurden eine Gebühr von 65,00 EUR sowie Auslagen in Höhe von 3,45 EUR festgesetzt (Ziffer 2). Diesem war außerdem eine Kopie des Bescheids vom 26. November 2020 beigefügt. Der Änderungsbescheid wurde mittels Postzustellungsurkunde an die Wohnanschrift der Antragsgegnerin übersandt und durch den handelnden Postbediensteten, da eine Übergabe in der Wohnung nicht möglich war, am 8. Mai 2021 in den zugehörigen Briefkasten eingelegt. Später wurde der Änderungsbescheid auf Veranlassung der Antragsgegnerin an die Antragstellerin zurückgesandt.

6
Nachdem die Antragsgegnerin der Aufforderung zur Beantragung eines Ausweises bis zum 31. Mai 2021 nicht nachgekommen war, stellte die Antragsgegnerin das durch Bescheid vom 26. November 2020 angedrohte Zwangsgeld in Höhe von 350,00 EUR mit Schreiben vom 21. Juni 2021 fällig. Mit beiliegender Kostenrechnung forderte sie die Antragsgegnerin zur Zahlung des fällig gestellten Zwangsgelds bis zum 28. Juni 2021 auf. Beide Dokumente wurden mittels Postzustellungsurkunde an die Wohnanschrift der Antragsgegnerin übersandt und ausweislich dessen durch den handelnden Postbediensteten, da eine Übergabe in der Wohnung nicht möglich war, am 23. Juni 2021 in den zugehörigen Briefkasten eingelegt. Auch diese Sendung schickte die Antragsgegnerin später an die Antragstellerin zurück.

7

Da die Antragsgegnerin das Zwangsgeld nicht innerhalb der gesetzten Frist geleistet hatte, mahnte die Antragstellerin mit weiterem Schreiben vom 5. Juli 2021 dessen Zahlung bis zum 14. Juli 2021 an. Die Mahnung wurde der Klägerin am 7. Juli 2021 zugestellt und blieb ebenfalls erfolglos.

8
Am 26. Juli 2021 hat die Antragstellerin beim Bayerischen Verwaltungsgericht Ansbach die Anordnung von Ersatzzwangshaft von längstens vier Tagen und den Erlass eines entsprechenden Haftbefehls gegen die Antragsgegnerin beantragt.

9
Sie ist der Ansicht, es lägen zunächst die allgemeinen Vollstreckungsvoraussetzungen vor. Die Bescheide vom 26. November 2020 und vom 4. Mai 2021 seien inzwischen bestandskräftig; so seien diese der Antragsgegnerin bereits am 28. November 2020 bzw. am 8. Mai 2021 förmlich mittels Postzustellungsurkunde zugestellt worden. Dass die Antragsgegnerin die Bescheide wieder zurückgesandt habe, ändere hieran nichts. Vielmehr seien die Bescheide mit Einwurf in den Briefkasten in den Machtbereich der Antragsgegnerin gelangt, womit diese die Möglichkeit zur Kenntnisnahme gehabt habe. Des Weiteren habe die Antragsgegnerin die von ihr geforderte Handlung - die Beantragung eines neuen Ausweispapiers - nicht rechtzeitig erfüllt. Daneben seien auch die weiteren Vollstreckungsvoraussetzungen erfüllt. Das der Antragsgegnerin angedrohte Zwangsgeld in Höhe von 350,00 EUR sei mit fruchtlosem Ablauf der Frist für die Vornahme der angeordneten Handlung fällig geworden. Wie sich herausgestellt habe, sei das Zwangsgeld ferner uneinbringlich. Hinsichtlich der geforderten Ausweisbeantragung verspreche schließlich die Anwendung unmittelbaren Zwangs keinen Erfolg und sei auch nicht möglich.

10
Das Gericht hat die Antragsgegnerin mit Schreiben vom 28. Juli 2021 zu dem Haftantrag angehört, eine Frist zur Stellungnahme bis zum 19. August 2021 gesetzt und ihr anheimgestellt, die von der Antragstellerin geforderte Ausweisbeantragung bis spätestens 2. September 2021 nachzuholen. Das gerichtliche Schreiben ist mittels Postzustellungsurkunde an die Wohnanschrift der Klägerin übersandt und durch den handelnden Postbediensteten, da eine Übergabe in der Wohnung nicht möglich gewesen ist, am 30. Juli 2021 in den zugehörigen Briefkasten eingelegt worden. Die Antragsgegnerin hat sich hierauf nicht geäußert, sondern das Schreiben mit dem Vermerk „zurück an den Absender“ an das Gericht zurückgesandt.

11
Wegen der näheren Einzelheiten wird ergänzend auf die Gerichtsakte und die Behördenakte der Antragstellerin verwiesen.

II.

12
Der zulässige Antrag auf die Anordnung von Ersatzzwangshaft und Erlass eines entsprechenden Haftbefehls gegen die Antragsgegnerin ist begründet.

13
1. Die allgemeinen und besonderen Voraussetzungen der Art. 18 ff. und Art. 33 VwZVG sind vorliegend erfüllt, so dass gegen die Antragsgegnerin Ersatzzwangshaft für die - nach gerichtlicher Ermessensausübung angemessene - Dauer von zwei Tagen anzuordnen ist.

14
Nach Art. 33 Abs. 1 VwZVG kann das Verwaltungsgericht nach Anhörung des Pflichtigen auf Antrag der Vollstreckungsbehörde durch Beschluss Ersatzzwangshaft anordnen, wenn das Zwangsgeld uneinbringlich ist, unmittelbarer Zwang keinen Erfolg verspricht und der Pflichtige bei der Androhung des Zwangsgelds auf die Möglichkeit der Anordnung der Ersatzzwangshaft hingewiesen worden ist. Die Ersatzzwangshaft beträgt mindestens einen Tag und höchstens zwei Wochen, Art. 33 Abs. 2 VwZVG.

15
Als (unselbständiges) Zwangsmittel im Sinne des Art. 29 Abs. 2 Nr. 3 VwZVG setzt die Haftanordnung über die besonderen Anforderungen des Art. 33 VwZVG hinaus das Vorliegen der allgemeinen Vollstreckungsvoraussetzungen der Art. 18 ff. VwZVG voraus. Insoweit bedarf es zunächst eines wirksamen, hinreichend bestimmten Verwaltungsakts; dieser muss entweder bestandskräftig sein (Art. 19 Abs. 1 Nr. 1 VwZVG), ein hiergegen erhobener Rechtsbehelf darf keine aufschiebende Wirkung haben (Art.

19 Abs. 1 Nr. 2 VwZVG) oder es muss die sofortige Vollziehung angeordnet worden sein (Art. 19 Abs. 1 Nr. 3 VwZVG). Keine Vollstreckungsvoraussetzung ist hingegen die Rechtmäßigkeit des Grundverwaltungsakts, solange keine Nichtigkeit gegeben ist (BayVGH, B.v. 29.8.2017 - 12 C 17.1544 - juris Rn. 4).

16
Diese Voraussetzungen sind hier erfüllt.

17
a) Die allgemeinen Vollstreckungsvoraussetzungen der Art. 18 ff. VwZVG liegen vor.

18
Die Antragstellerin hat die Antragsgegnerin mit Bescheid vom 26. November 2020, später modifiziert durch den Änderungsbescheid vom 4. Mai 2021, in hinreichend bestimmter Weise zu einem sonstigen Handeln im Sinne des Art. 18 Abs. 1 VwZVG, nämlich zur Beantragung eines Ausweises bei der Stadt … als örtlich und sachlich zuständiger Behörde aufgefordert. Sie hat hierfür eine Frist bis zum 15. Januar 2021 gesetzt (Ziffer 1 des Bescheids vom 26. November 2020) und diese später noch einmal bis zum 31. Mai 2021 verlängert (Ziffer 1 des Änderungsbescheids vom 4. Mai 2021).

19
Der Bescheid vom 26. November 2020 und der Änderungsbescheid vom 4. Mai 2021 sind der Antragsgegnerin ordnungsgemäß bekannt gegeben worden und damit gemäß Art. 43 Abs. 1 BayVwVfG wirksam. Konkret ist die Bekanntgabe jeweils nach Maßgabe von Art. 41 Abs. 5 BayVwVfG i.V.m. Art. 36 Abs. 7, Art. 3 Abs. 1 VwZVG durch förmliche Zustellung mittels Postzustellungsurkunde erfolgt, wobei der Bescheid vom 26. November 2020 bzw. der Änderungsbescheid vom 4. Mai 2021 im Wege der Ersatzzustellung nach Art. 3 Abs. 2 Satz 1 VwZVG i.V.m. § 180 Satz 1 ZPO am 28. November 2020 bzw. am 8. Mai 2021 in den zur Wohnung der Antragsgegnerin gehörenden Briefkasten eingelegt wurden. Dass die Antragsgegnerin jeweils im Nachgang die Rückübersendung dieser Bescheide an die Antragstellerin veranlasst hat - offenkundig ohne von deren Inhalt Kenntnis zu nehmen -, steht deren wirksamer Zustellung und damit Bekanntgabe nicht entgegen. Vielmehr galten die betreffenden Dokumente gemäß Art. 3 Abs. 2 Satz 1 VwZVG i.V.m. § 180 Satz 2 ZPO bereits mit der erfolgten Einlegung in den Briefkasten der Wohnung der Antragsgegnerin als zugestellt. Ob die Antragsgegnerin als Adressatin den Inhalt der betreffenden Bescheide zur Kenntnis genommen hat, ist dabei unerheblich (vgl. MüKoZPO/Häublein/Müller, 6. Aufl. 2020, § 180 Rn. 7). Sonstige Anhaltspunkte für eine Unwirksamkeit der betreffenden Zustellungen - etwa deshalb, weil der handelnde Postbedienstete in rechtsfehlerhafter Weise vom vorherigen (erfolglosen) Versuch einer unmittelbaren Zustellung an die Antragsgegnerin oder einer Ersatzzustellung nach § 178 Abs. 1 Nr. 1 oder 2 ZPO abgesehen hätte - sind nicht zu erkennen.

20
Der Bescheid vom 26. November 2020 und der Änderungsbescheid vom 4. Mai 2021 sind inzwischen ferner bestandskräftig im Sinne des Art. 19 Abs. 1 Nr. 1 VwZVG. Die Antragsgegnerin hat diese nicht mit einem förmlichen Rechtsbehelf angefochten; die Klagefrist des § 74 Abs. 1 Satz 2 VwGO von einem Monat nach der Bekanntgabe ist inzwischen jeweils verstrichen. Auch hatte diese Frist sowohl hinsichtlich des Bescheids vom 26. November 2020 als auch des Änderungsbescheids vom 4. Mai 2021 nach § 58 Abs. 1 VwGO zu laufen begonnen, weil beide Bescheide jeweils mit einer ordnungsgemäßen Rechtsbehelfsbelehrung:versehen worden waren. Für eine Anwendung der Jahresfrist des § 58 Abs. 2 VwGO besteht somit kein Raum.

21
Anhaltspunkte für eine Nichtigkeit der betreffenden Bescheide nach Art. 44 BayVwVfG sind weder vorgetragen noch ersichtlich.

22
b) Es sind ferner die besonderen Vollstreckungsvoraussetzungen des Art. 33 Abs. 1 VwZVG gegeben.

23
aa) Die Antragstellerin hat die Antragsgegnerin im Bescheid vom 26. November 2020 - zunächst unter Setzung einer Frist bis zum 15. Januar 2021, die durch den Änderungsbescheid vom 4. Mai 2021 nochmals bis zum 31. Mai 2021 verlängert wurde - durch ein Zwangsgeld in Höhe von 350,00 EUR zur Erfüllung der

darin enthaltenen Aufforderung zur Beantragung eines Ausweises bei der Stadt … angehalten (Art. 31 Abs. 1 VwZVG).

24
bb) Auch ist die Antragsgegnerin im Änderungsbescheid vom 4. Mai 2021 in ordnungsgemäßer Weise auf die Möglichkeit der verwaltungsgerichtlichen Anordnung einer Ersatzzwangshaft hingewiesen worden (Art. 33 Abs. 1 VwZVG).

25
Die gerichtliche Anordnung von Ersatzzwangshaft setzt nach Art. 33 Abs. 1 VwZVG voraus, dass der Pflichtige „bei der Androhung des Zwangsgelds“ auf diese Möglichkeit hingewiesen worden ist. Mit Blick auf den klaren Wortlaut der Bestimmung muss die Behörde diesen Hinweis im Ausgangspunkt zugleich mit der Zwangsgeldandrohung erteilen. Ein nachträglicher Hinweis genügt den gesetzlichen Anforderungen nicht (vgl. VG Frankfurt, B.v. 9.6.1993 - 9 M 1171/93 (V) - NVwZ 1994, 725; VG Cottbus, B.v. 9.3.2018 - 3 M 2/17 - juris Rn. 5; Engelhardt/App/Schlatmann/Troidl, VwVG, 12. Aufl. 2021, § 16 Rn. 2; Sadler/Tillmanns, VwVG, 10. Aufl. 2020, § 16 Rn. 16). Ist der erforderliche Hinweis bei der Zwangsgeldandrohung - aus welchen Gründen auch immer - zunächst unterblieben, besteht für die Behörde nur die Möglichkeit, erneut ein Zwangsgeld anzudrohen und diese Androhung nunmehr mit dem Hinweis auf die Möglichkeit der Umwandlung des Zwangsgelds in Ersatzzwangshaft zu versehen (Engelhardt/App/Schlattmann/Troidl, VwVG, 12. Aufl. 2021, § 16 Rn. 2; Sadler/Tillmanns, VwVG, 10. Aufl. 2020, § 16 Rn. 16). Wird das Zwangsgeld unter Hinweis auf die Möglichkeit der Ersatzzwangshaft erneut angedroht, kann es nicht darauf ankommen, ob dies formal durch den Erlass eines neuen Bescheids oder aber durch eine Änderung des ursprünglichen Bescheids geschieht, durch welche die Frist zur Vornahme der geforderten Handlung nachträglich verlängert wird. Der Hinweis kann also zusammen mit einer Verlängerung der Erfüllungsfrist nachgeholt werden (Giehl/Adolph/Käß, VerwVerfR Bay., 46. AL November 2019, Art. 33 VwZVG Rn. 6). Es wird durch ein solches Vorgehen der Behörde insbesondere auch der Schutzzweck der Hinweispflicht des Art. 33 Abs. 1 VwZVG gewahrt. Denn durch die verlängerte Erfüllungsfrist erhält der Pflichtige nochmals Gelegenheit, seiner Verpflichtung nachzukommen und wird zugleich vor der Möglichkeit einer Haftanordnung gewarnt.

26
So ist auch der vorliegende Fall gelagert. Zwar hatte die Antragstellerin in dem Bescheid vom 26. November 2020, mit welchem sie die Antragsgegnerin unter gleichzeitiger Androhung eines Zwangsgelds in Höhe von 350,00 EUR bis spätestens 15. Januar 2021 zur Beantragung eines Ausweisdokuments bei der Stadt … aufgefordert worden hatte, nicht auf die Möglichkeit der verwaltungsgerichtlichen Anordnung von Ersatzzwangshaft hingewiesen. Noch vor der Fälligstellung des Zwangsgelds jedoch hat die Antragstellerin mit Änderungsbescheid vom 4. Mai 2021 die Frist zur Vornahme der geforderten Ausweisbeantragung auf den 31. Mai 2021 verlängert und gleichzeitig darauf hingewiesen, dass für den Fall der Nichterfüllung dieser Verpflichtung bis zum gesetzten Zeitpunkt die Beantragung eines Haftbefehls zur Ersatzzwangshaft beim Bayerischen Verwaltungsgericht Ansbach beabsichtigt sei. Eine solche - auch rückwirkende - Verlängerung der behördlich gesetzten Frist zur Ausweisbeantragung war nach Art. 31 Abs. 7 Satz 1 und 2 BayVwVfG möglich und zulässig. Es konnte hierdurch ferner der durch das Hinweiserfordernis des Art. 33 Abs. 1 VwZVG bezweckte Schuldnerschutz erreicht werden. Wie bereits dargelegt, wurde der Änderungsbescheid vom 4. Mai 2021 am 8. Mai 2021 wirksam an die Antragsgegnerin ersatzzugestellt, so dass dieser bei Erhalt des Hinweises auf die Möglichkeit der gerichtlichen Anordnung von Ersatzzwangshaft noch immer ein hinreichender Zeitraum von mehr als drei Wochen verblieb, um die von ihr geforderte Ausweisbeantragung vorzunehmen und sich auf diese Weise der in Aussicht gestellten Ersatzzwangshaft zu entziehen (darauf ebenfalls abstellend VG Dessau, B.v. 1.3.1995 - 2 D 1/94 - LKV 1996, 80).

27
cc) Das der Antragsgegnerin mit Bescheid vom 26. November 2020 - zuletzt in der Fassung des Änderungsbescheids vom 4. Mai 2021 - angedrohte Zwangsgeld in Höhe von 350,00 EUR ist des Weiteren sowohl fällig als auch uneinbringlich.

28
Die Fälligkeit des Zwangsgelds ist hier mit Ablauf des 31. Mai 2021 eingetreten. Eine Zwangsgeldforderung wird nach Art. 31 Abs. 3 VwZVG fällig, wenn die von dem Pflichtigen nach Art. 31 Abs. 1 VwZVG geforderte Handlung nicht bis zum Ablauf der nach Art. 36 Abs. 1 Satz 2 VwZVG gesetzten Frist erfüllt wird. Der

Fristablauf im diesem Sinne ist hier zum Ende des 31. Mai 2021 erfolgt. Zwar hatte die Antragstellerin der Antragsgegnerin im Bescheid vom 26. November 2020 für die geforderte Ausweisbeantragung zunächst eine Frist bis zum 15. Januar 2021 gesetzt; diese Frist hat sie im Änderungsbescheid vom 4. Mai 2021 aber noch einmal - rückwirkend - bis zum Ablauf des 31. Mai 2021 verlängert, s.o.

29
Das fällige Zwangsgeld war ferner uneinbringlich im Sinne des Art. 33 Abs. 1 VwZVG. Dies ist der Fall, wenn das Zwangsgeld zwar ordnungsgemäß festgesetzt ist, ein Beitreibungsversuch aber nicht zum Erfolg geführt hat oder die Zahlungsunfähigkeit des Pflichtigen offenkundig ist (Engelhardt/App/Schlatmann/Troidl, VwVG, 12. Aufl. 2021, § 16 Rn. 3; HK-VerwR/Lemke, 5. Aufl. 2021, § 16 VwVG Rn. 3). Zwar hat das Gericht Zweifel, ob der seitens der Antragstellerin am 15. März 2021 unternommene Vollstreckungsversuch als in diesem Sinne erfolglos angesehen werden kann. Abgesehen davon, dass dieser Vollstreckungsversuch nicht etwa auf die Beitreibung des mit Bescheid vom 26. November 2020 angedrohten Zwangsgelds, sondern auf die Vollstreckung der für diesen Verwaltungsakt festgesetzten Kosten und Auslagen in Höhe von 48,45 EUR abzielte, blieb dieses Unterfangen - ausweislich des Inhalts der Behördenakte - vor allem deshalb erfolglos, weil die Antragsgegnerin nicht angetroffen werden konnte. Ebenso wenig vermag der Umstand, dass sich die Antragsgegnerin bei einem länger zurückliegenden Vollstreckungsversuch in anderer Sache äußerst unbelehrbar und unsachlich verhalten haben soll, für sich genommen eine Uneinbringlichkeit des Zwangsgelds zu begründen. Vorliegend war ein derartiger vorheriger Vollstreckungsversuch aber jedenfalls deshalb entbehrlich, weil die Antragsgegnerin Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II bezieht. Nach der Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs (B.v. 12.2.1996 - 8 C 96.216 - NVwZ-RR 1997, 69/70; B.v. 20.8.1997 - 8 C 96.4230 - NVwZ-RR 1998, 310) erweist sich das Zwangsgeld jedenfalls dann als uneinbringlich, wenn der Pflichtige von Sozialhilfe lebt. Diese Wertung ist auch auf die vorliegende Fallkonstellation übertragbar, in der die Antragsgegnerin Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende erhält. So verweist § 20 Abs. 1a SGB II hinsichtlich der Höhe des Regelbedarfs zur Sicherung des Lebensunterhalts auf die für den Bereich der Sozialhilfe gültigen Bestimmungen des § 28 SGB XII i.V.m. dem Regelbedarf-Ermittlungsgesetz und der §§ 28a, 40 SGB XII i.V.m. der jeweils gültigen Regelbedarfsstufen-Fortschreibungsverordnung. Dass im Hinblick auf die konkrete Situation der Antragsgegnerin ausnahmsweise eine andere Würdigung angezeigt wäre, ist weder vorgetragen noch ersichtlich.

30
dd) Schließlich kommt zur Durchsetzung der an die Antragsgegnerin aufgegebenen Verpflichtung zur Beantragung eines Ausweises vorliegend als letztes Mittel alleine die gerichtliche Anordnung von Ersatzzwangshaft in Betracht.

31
Dies ist grundsätzlich erst dann der Fall, wenn alle übrigen zur Verfügung stehenden Zwangsmittel erschöpft sind (BVerwG, U.v. 6.12.1956 - I C 10.56 - BVerwGE 4, 196/198). Auch diese Voraussetzung ist hier erfüllt.

32
Die Anwendung unmittelbaren Zwangs (Art. 34 VwZVG) kann bereits deshalb - wie von Art. 33 Abs. 1 VwZVG gefordert - nicht als erfolgsversprechend angesehen werden, weil sich dessen Anwendung in der vorliegenden Fallkonstellation aus rechtlichen Gründen als unzulässig erweist. So darf insbesondere zur Abgabe von Erklärungen unmittelbarer Zwang von vorneherein weder angewendet noch angedroht werden (BayVGH, B.v. 29.8.2017 - 12 C 17.1544 - juris Rn. 13; Giehl/Adolph/Käß, VerwVerfR Bay., 46. AL November 2019, Art. 33 VwZVG Rn. 9). Zur Abgabe einer derartigen Erklärung - nämlich der Beantragung der Ausstellung eines Ausweises nach § 9 Abs. 1 PAuswG bei der zuständigen Behörde - ist auch die Antragsgegnerin in den Bescheiden der Antragstellerin vom 26. November 2020 und von 4. Mai 2021 aufgefordert worden.

33
Auch für eine - grundsätzlich ebenfalls vorrangige - Ersatzvornahme besteht vorliegend kein Raum. Denn diese knüpft bereits nach dem Wortlaut des insoweit maßgeblichen Art. 32 Satz 1 VwZVG an das Vorliegen einer vertretbaren Handlung an. Liegt eine solche nicht vor, scheidet eine Ersatzvornahme von vorneherein aus (BayVGH, B.v. 29.8.2017 - 12 C 17.1544 - juris Rn. 14; Giehl/Adolph/Käß, VerwVerfR Bay., 46. AL November 2019, Art. 33 VwZVG Rn. 11). So ist auch der vorliegende Fall gelagert. Die von der

Antragsgegnerin geforderte Ausweisbeantragung stellt eine höchstpersönliche Handlung dar. Nach § 9 Abs. 1 Satz 6 PAuswG soll die antragstellende Person zur Antragstellung persönlich vor der zuständigen Behörde erscheinen und darf sich hierbei nach § 9 Abs. 1 Satz 4 PAuswG auch nicht durch einen Bevollmächtigten vertreten lassen.

34
ee) Vor dem Erlass des vorliegenden, die Ersatzzwangshaft anordnenden Beschlusses hat das Gericht die Antragsgegnerin auch angehört.

35
Die nach Art. 33 Abs. 1 VwZVG erforderliche Anhörung des Pflichtigen kann dabei - wie vorliegend geschehen - in der Weise erfolgen, dass diesem der behördliche Haftantrag unter Setzung einer Frist zur Stellungnahme zugestellt wird (vgl. VG Meiningen, B.v. 21.10.1999 - 2 V 798/99 - NVwZ-RR 2000, 476; Sadler/Tillmanns, VwVG, 10. Aufl. 2020, § 16 Rn. 14). Das entsprechende Schreiben, in dem das Gericht eine Frist zur Stellungnahme bis 19. August 2021 gesetzt hat, wurde - ausweislich der hierüber erstellten Postzustellungsurkunde - durch den handelnden Postbediensteten, da eine Übergabe in der Wohnung der Antragsgegnerin nicht möglich war, am 30. Juli 2021 in den zugehörigen Briefkasten eingelegt und galt damit gemäß § 56 Abs. 2 VwGO i.V.m. § 180 Satz 1 und 2 ZPO als zugestellt. Die spätere Rücksendung dieses Schreibens durch die Antragsgegnerin an das Gericht vermochte an der Wirksamkeit dieser Zustellung nichts mehr zu ändern, s.o.

36
c) Liegen damit die allgemeinen und besonderen Vollstreckungsvoraussetzungen vor, hat das Gericht nach pflichtgemäßem Ermessen über die Haftanordnung zu entscheiden, wobei es vorliegend angemessen erscheint, gegen die Antragsgegnerin zur Erzwingung der behördlich angeordneten Pflicht zur Beantragung eines Ausweises Ersatzzwangshaft für die Dauer von zwei Tagen festzusetzen.

37
Bei Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen stellt Art. 33 Abs. 1 VwZVG („kann“) die Anordnung der Ersatzzwangshaft in das pflichtgemäße Ermessen des Gerichts. Hinsichtlich der Dauer der Ersatzzwangshaft sieht Art. 33 Abs. 2 VwZVG einen zeitlichen Rahmen von mindestens einem Tag und höchstens zwei Wochen vor. Über die Haftanordnung ist nach freiem richterlichen Ermessen in Ansehung aller Umstände des konkreten Falls und unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit zu entscheiden (OVG NRW, B.v. 31.3.2004 - 18 E 1162/03 - NVwZ-RR 2004, 786). Dies gilt sowohl hinsichtlich der Frage, ob überhaupt Ersatzzwangshaft angeordnet werden soll, als auch hinsichtlich der Dauer der Haft (Danker/Lemke, VwVG, 1. Aufl. 2012, § 16 Rn. 8).

38
In Anwendung dieser Grundsätze erweist sich die Anordnung einer Ersatzzwangshaft von zwei Tagen als geeignetes, erforderliches und angemessenes Mittel, um die Antragsgegnerin zur Erfüllung der durch die Bescheide der Antragsgegnerin vom 26. November 2020 und vom 4. Mai 2021 aufgegebenen Verpflichtung zur Beantragung eines Ausweises anzuhalten.

39
aa) Die Anordnung von Ersatzzwangshaft für die Dauer von zwei Tagen stellt ein geeignetes Mittel dar, um von der Antragsgegnerin die Vornahme der dieser aufgegebenen Ausweisbeantragung bei der Stadt … zu erzwingen.

40
Insbesondere schließt die durch das Verhalten der Antragsgegnerin - die konsequente Ignorierung sämtlicher durch die Antragsgegnerin und das Gericht zugestellter Schriftstücke und deren Rückübermittlung an den jeweiligen Absender - dokumentierte Uneinsichtigkeit die grundsätzliche Geeignetheit des Zwangsmittels der Ersatzzwangshaft nicht von vorneherein aus. Denn andernfalls hätte es die Antragsgegnerin in der Hand, ordnungsbehördliches Handeln durch eigenmächtige Hartnäckigkeit ins Leere laufen zu lassen. Es liegt ausschließlich an der Antragsgegnerin selbst, sich rechtstreu zu verhalten und durch die Vornahme der geforderten Ausweisbeantragung (§ 9 Abs. 1 PAuswG) auf eine Erfüllung der gesetzlichen Pflicht zum Besitz eines gültigen Ausweises (§ 1 Abs. 1 Satz 1 PAuswG) hinzuwirken. Ungeachtet dessen besteht auch bei uneinsichtigen Vollstreckungsschuldnern regelmäßig die Aussicht, dass sie sich zumindest von der Anordnung unmittelbar bevorstehender Ersatzzwangshaft beeindrucken

lassen und ihrer öffentlich-rechtlichen Verpflichtung doch noch nachkommen (ebenso OVG NRW, B.v. 16.11.2012 - 2 E 1031/12 - juris Rn. 17, 19; BayVGH, B.v. 29.8.2017 - 12 C 17.1544 - juris Rn. 17).

41
bb) Die Anordnung einer zweitägigen Ersatzzwangshaft gegen die Antragsgegnerin erweist sich darüber hinaus als erforderlich.

42
Wie bereits dargelegt, stellt die Ersatzzwangshaft das letzte - subsidiäre - Mittel des Staates zur Durchsetzung seiner Anordnungen dar. Sie ist demnach nicht erforderlich, wenn der beabsichtigte Erfolg gleichermaßen auf andere, den Bürger weniger belastende Weise erreicht werden (vgl. VGH BW, B.v. 28.4.2016 - 6 S 29/16 - NVwZ-RR 2016, 902 Rn. 8).

43
Derartige mildere Mittel, um die Antragsgegnerin zur Beantragung eines Ausweises nach § 9 Abs. 1 PAuswG und damit zur Erfüllung ihrer aus § 1 Abs. 1 Satz 1 PAuswG resultierenden Pflicht zum Ausweisbesitz anzuhalten, sind nicht ersichtlich. Nach der gesetzlichen Konzeption des § 9 Abs. 1 PAuswG, der eine Ausweisausstellung nur auf Antrag vorsieht, gibt es keine Möglichkeit, Ausweise von Amts wegen auszustellen (Hornung/Möller, PAuswG, 1. Aufl. 2011, § 9 Rn. 7). Mildere Zwangsmittel wie namentlich die Durchführung einer Ersatzvornahme (Art. 32 VwZVG) und die Anwendung unmittelbaren Zwangs (Art. 34 VwZVG) kommen vorliegend ebenfalls nicht in Betracht, s.o. Zuletzt stellt auch die Einleitung eines Bußgeldverfahrens gegen die Antragsgegnerin - nach § 32 Abs. 1 Nr. 1 PAuswG handelt ordnungswidrig, wer entgegen § 1 Abs. 1 Satz 1 PAuswG einen Ausweis nicht besitzt - kein milderes, ebenso effektives Mittel dar. Denn die Einleitung eines Bußgeldverfahrens ist weder Zwangsmittel im Sinne des Art. 29 Abs. 2 VwZVG - und bereits deshalb nicht als milderes Mittel anzusehen -, noch ist diese Maßnahme in der Regel geeignet, wenn sich der Pflichtige durch ein Zwangsgeld und die Androhung der Ersatzzwangshaft nicht hat beeindrucken lassen (Giehl/Adolph/Käß, VerwVerfR Bay., 46. AL November 2019, Art. 33 VwZVG Rn. 13).

44
cc) Eine zweitägige Ersatzzwangshaft erweist sich schließlich als angemessen, d.h. im engeren Sinne verhältnismäßig.

45
Der mit der Ersatzzwangshaft verbundene schwerwiegende Eingriff in die persönliche Bewegungsfreiheit des Pflichtigen (Art. 2 Abs. 2 und Art. 104 Abs. 1 GG) darf nicht außer Verhältnis zur Bedeutung der Sache stehen. Bei der erforderlichen Abwägung aller Umstände des konkreten Einzelfalls ist die Bedeutung des mit der Ordnungsverfügung erstrebten Erfolgs dem besonderen Gewicht gegenüberzustellen, das der beantragten Freiheitsentziehung zukommt; darüber hinaus sind die persönlichen Verhältnisse des Pflichtigen wie Krankheit oder Haftunfähigkeit zu beachten (OVG NRW, B.v. 16.11.2012 - 2 E 1031/12 - juris Rn. 21; BayVGH, B.v. 29.8.2017 - 12 C 17.1544 - juris Rn. 19).

46
Hiervon ausgehend steht vorliegend der mit der Anordnung einer Ersatzzwangshaft von zwei Tagen verbundene Eingriff in die persönliche Freiheit der Antragsgegnerin (Art. 2 Abs. 2 und Art. 104 Abs. 1 GG) nicht außer Verhältnis zu dem öffentlichen Interesse an einer Erfüllung der durch § 1 Abs. 1 Satz 1 PAuswG auferlegten Pflicht zum Besitz eines gültigen Ausweises. Denn es besteht ein durchaus nicht unerhebliches öffentliches Interesse daran, den zuständigen Behörden in den entsprechend gesetzlich geregelten Fallkonstellationen eine rasche und zweifelsfreie Identifizierung der Antragsgegnerin zu ermöglichen. Auch kann die beständige - seit nunmehr fast einem Jahr andauernde - Weigerung der Antragsgegnerin, ihre Pflicht zur Ausweisbeantragung und damit zum Ausweisbesitz zu erfüllen, im Ergebnis nicht dazu führen, dass eine weitere Durchsetzung dieser Pflicht durch das letzte Mittel der gerichtlichen Anordnung von Ersatzzwangshaft aus Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten abgebrochen werden müsste. Ist ein sich beständig weigernder, vermögensloser Vollstreckungsschuldner sehr wohl in der Lage, die geforderte Handlung vorzunehmen, besteht für einen Abbruch des Verwaltungsverfahrens keine Veranlassung. Sinn und Zweck der Prüfung der Verhältnismäßigkeit der Anordnung der Ersatzzwangshaft ist es nicht, die Ersatzzwangshaft mit allen möglichen behördlichen Mitteln zu vermeiden, sondern eine bestandskräftige bzw. sofort vollziehbare, nicht nichtige, auf eine Handlung, Duldung oder ein Unterlassen gerichtete Verfügung durchzusetzen, deren Befolgung nicht unmöglich ist (OVG LSA, B.v. 11.10.2016 - 3 O 172/16 - LKV 2017, 85/86). Dies gilt gleichermaßen in der vorliegenden Fallkonstellation. Die Antragsgegnerin ist

ohne größeren Sach- und Zeitaufwand zur persönlichen Beantragung eines Ausweises durch Vorsprache bei der Stadt … in der Lage. Dennoch weigert sie sich mit besonderer Hartnäckigkeit, die ihr aufgegebenen Pflicht zur Ausweisbeantragung zu erfüllen, was nicht zuletzt auch durch die Rücksendung (nahezu) aller in dieser Angelegenheit an sie zugestellter behördlicher Schriftstücke dokumentiert wird. Die durch das Gericht gewählte Dauer der Ersatzzwangshaft von zwei Tagen bewegt sich bewusst im unteren Bereich des durch Art. 33 Abs. 2 VwZVG vorgegebenen Rahmens. Dass der Antragsgegnerin die Ersatzzwangshaft aufgrund besonderer persönlicher Umstände nicht zugemutet werden könnte oder diese aufgrund von Haftunfähigkeit (Art. 33 Abs. 3 VwZVG i.V.m. § 802h Abs. 2 ZPO) nicht vollstreckt werden dürfte, ist weder vorgetragen noch ersichtlich.

47
2. Mit der Anordnung der Ersatzzwangshaft für die Dauer von zwei Tagen war - der gerichtlichen Praxis entsprechend - aus Klarstellungsgründen zugleich der Erlass eines entsprechenden Haftbefehls auszusprechen (vgl. etwa VG Ansbach, B.v. 15.10.2014 - AN 2 V 14.01377 - juris Rn. 28). Dieser bildet gleichsam die Grundlage für eine Verhaftung der Antragsgegnerin durch den insoweit gemäß Art. 33 Abs. 3 VwZVG i.V.m. § 802g Abs. 2 ZPO zuständigen Gerichtsvollzieher. Der Antragstellerin steht es damit frei, durch dessen Beauftragung die gerichtlich angeordnete Ersatzzwangshaft zu vollstrecken und dadurch die geforderte Ausweisbeantragung durch die Antragsgegnerin zu erzwingen.

48
3. Für das weitere Verfahren weist das Gericht auf Folgendes hin:

49
Nach Art. 37 Abs. 4 Satz 1 VwZVG ist die Anwendung der Zwangsmittel einzustellen, sobald der Pflichtige seiner Verpflichtung nachkommt. Dies gilt auch für die Ersatzzwangshaft. Der Antragsgegnerin steht es somit frei, die von ihr geforderte Ausweisbeantragung bei der Stadt … vorzunehmen und auf diese Weise die Vollstreckung der Ersatzzwangshaft abzuwenden bzw. zu beenden.

50
Dasselbe gilt, wenn der Pflichtige zwar der von ihm geforderten Handlung nicht nachkommt, unter dem Druck der (drohenden) Ersatzzwangshaft - aus welcher Geldquelle auch immer - die Zwangsforderung begleicht; auch dies hindert den Beginn oder die Fortsetzung der Ersatzzwangshaft (BayVGH, B.v. 29.8.2017 - 12 C 17.1544 - juris Rn. 23; Giehl/Adolph/Käß, VerwVerfR Bay., 46. AL November 2019, Art. 33 Rn. 17). Für den vorliegenden Fall bedeutet dies, dass die Antragsgegnerin den (weiteren) Vollzug der Ersatzzwangshaft von zwei Tagen gleichermaßen verhindern kann, indem sie die Zwangsgeldforderung der Antragsgegnerin in Höhe von 350,00 EUR begleicht. Von der Vollstreckung ist also abzusehen, wenn der Antragsgegner das Zwangsgeld zahlt oder eine zwischenzeitlich erfolgte Zahlung nachweist (Sadler/Tillmanns, VwVG, 10. Aufl. 2020, § 16 Rn. 37). Umgekehrt kann auch das Zwangsgeld nicht mehr beigetrieben werden, wenn die Ersatzzwangshaft bereits vollstreckt ist; die Zwangsgeldforderung ist dadurch erloschen (BayVGH, B.v. 29.8.2017 - 12 C 17.1544 - juris Rn. 27; Giehl/Adolph/Käß, VerwVerfR Bay., 46. AL November 2019, Art. 33 Rn. 32).

51
Demgegenüber wird der Pflichtige auch bei tatsächlicher Vollstreckung der Ersatzzwangshaft nicht von der durch den Grundverwaltungsakt aufgegebenen Handlungspflicht frei. Sollte die Antragsgegnerin die behördliche Aufforderung zur Beantragung eines Ausweises auch künftig nicht erfüllen, ist nach Art. 37 Abs. 1 Satz 2 VwZVG - auf erneuten Haftantrag der Antragstellerin hin - eine weitere gerichtliche Haftanordnung möglich, wobei die insgesamt festgesetzte Ersatzzwangshaft eine Höchstdauer von vier Wochen nicht übersteigen darf (Art. 37 Abs. 1 Satz 3 VwZVG).

52
4. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

53
Die Festsetzung eines Streitwerts ist in Ermangelung einer entsprechenden Position im Kostenverzeichnis der Anlage 1 zu § 3 Abs. 2 GKG entbehrlich. Insbesondere ist auch nicht dessen Nr. 5301 einschlägig, weil es sich nicht um ein Verfahren nach §§ 169, 170 oder 172 VwGO handelt (VG München, B.v. 17.6.2013 - M 16 X 13.987 - juris Rn. 17; VG Regensburg, B.v. 7.1.2020 - RN 5 E 19.1956 - juris Rn. 19).