

Kosten der Verwaltungsvollstreckung

Auf einem Grundstück der Eheleute Mustermann in Bremen steht eine 20 m hohe Eiche an der Grenze zu einem öffentlichen Gehweg, der vor allem zum Berufsverkehr morgens und abends frequentiert wird. Ein großer Ast der Eiche war in 10 m Höhe angebrochen und hing locker herunter. Ein Nachbar befürchtete, dass der Ast jederzeit auf den Gehweg fallen könnte und informierte am 16.4.2014 gegen Mittag die Polizei. Die daraufhin erschienene Streife sah in dem herunterhängenden Ast eine Gefahr für Passanten. Sie forderte die im Garten anwesende Frau Mustermann mündlich auf, sofort den Ast beseitigen zu lassen. Dies lehnte Frau Mustermann jedoch ab, weil sie das erst mit ihrem Mann besprechen müsse, der Miteigentümer des Grundstücks sei. Er sei beruflich unterwegs und komme erst am nächsten Tag wieder. Er müsse sich selbst ein Bild von der Lage machen. Die Polizei drohte der Frau Mustermann daraufhin mündlich an, dass sie wegen der Dringlichkeit die Feuerwehr mit der Beseitigung des Astes beauftragen werde und die Kosten dafür sie, die Mustermanns, zu tragen hätten. Frau Mustermann lehnte es jedoch weiterhin ab, selbst die Feuerwehr zu beauftragen oder anderweitig tätig zu werden, bevor ihr Mann wieder da sei.

Auf Ersuchen der Polizei beseitigte die Feuerwehr noch am frühen Nachmittag des 16.4.2014 den angebrochenen Ast. Hierfür berechnete sie der Polizei 350,00 €, die von dieser gezahlt wurden. Mit Bescheid vom 15.5.2014 setzte ihrerseits die Polizei Bremen gegen die Eheleute Mustermann als Gesamtschuldner Kosten in Höhe von 350,00 € fest.

Gegen diesen Bescheid erhoben Herr und Frau Mustermann am 12.6.2014 Widerspruch. Zur Begründung führen sie aus, der Ast habe nicht auf den Gehweg zu fallen gedroht, sondern auf das eigene Grundstück. Ohnehin habe am 16.4.2014 kein Sturm geherrscht, weshalb an diesem Tag kein Grund für ein sofortiges Handeln vorgelegen habe. Der Widerspruch wurde mit Widerspruchsbescheid des Senators für Inneres und Sport vom 6.8.2014 als unbegründet zurückgewiesen. Der angebrochene Ast sei am 16.4.2014 durch Windböen auf einer Breite von 3 m hin- und hergeschüttelt worden. Wegen dieser Böen habe die Gefahr bestanden, dass der Ast jederzeit abbrechen und auf den Gehweg fallen würde. Für den Zustand des Baumes seien die Eheleute Mustermann verantwortlich gewesen.

Nachdem der Widerspruch am heutigen 11.8.2014 zugestellt wurde, haben die Eheleute Mustermann sogleich einen Anwalt beauftragt, die Erfolgsaussichten einer Klage zu prüfen. Was ist ihnen anwaltlich zu raten?

(Sachverhalt nach RefAG / VG Bremen)

Eine Klage gegen den Kostenfestsetzungsbescheid wird Erfolg haben, wenn sie zulässig und begründet ist.

A. Zulässigkeit

I. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs

Der Weg zu den Gerichten der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit ist mangels aufdrängender Sonderzuweisung nach der Generalklausel § 40 I 1 VwGO eröffnet, da es sich bei der vorliegenden verwaltungsvollstreckungskostenrechtlichen Streitigkeit um eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit nichtverfassungsrechtlicher Art ohne abdrängende Sonderzuweisung handelt; insbes. ist die abdrängende Sonderzuweisung zur Finanzgerichtsbarkeit nach § 8, 1. Hs. BremGVG nur bei Vollstreckung wegen Geldforderungen (Beitreibung) und damit bei der hier vorliegenden Vollstreckungskosten betreffenden Geldforderung (Kostenanforderung) nicht einschlägig [der Kostenfestsetzungsbescheid ist die einer eventuellen Vollstreckung (Beitreibung) als Leistungsbescheid zugrundeliegende Maßnahme, jedoch nicht selbst Vollstreckungsmaßnahme].

II. Statthafte Klageart

Die statthafte Klageart richtet sich nach dem Begehren der Kläger, § 88 VwGO. Diese wollen gegen die Kostenfestsetzung vorgehen, bei der es sich um einen Verwaltungsakt i.S.d. § 35 Satz 1 BremVwVG handelt, so dass die Anfechtungsklage nach § 42 I, 1. Alt. VwGO statthafte Klageart ist.

III. Klagebefugnis

Die Eheleute Mustermann müssten auch gem. § 42 II VwGO klagebefugt sein. Als Adressaten eines belastenden Verwaltungsakts ist nicht auszuschließen, dass sie zumindest in ihrem Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit aus Art. 2 I GG verletzt sind. Ihre Klagebefugnis ist mithin zu bejahen.

IV. Vorverfahren

Vor Erhebung der Anfechtungsklage ist gem. § 68 I 1 VwGO grds. ein Widerspruchsverfahren durchzuführen. Eine Ausnahme hiervon nach § 68 I 2 VwGO i.V.m. Art. 8 BremAGVwGO ist nicht einschlägig. Die Eheleute haben ein Widerspruchsverfahren durchgeführt, das auch ohne Erfolg geblieben ist.

V. Klagefrist

Die Anfechtungsklage muss nach § 74 I 1 VwGO innerhalb eines Monats nach Zustellung des Widerspruchsbescheids erhoben werden. Dieser wurde den Eheleuten am 11.8.2014 zugestellt, so dass gem. § 57 VwGO i.V.m. § 222 I ZPO i.V.m. § 187 I BGB die Klagefrist am auf die Zustellung folgenden Tag, also am 12.8.2014, 0:00 Uhr, zu laufen beginnt. Fristende ist als nach Monaten bestimmte Frist gem. § 57 VwGO i.V.m. § 222 I ZPO i.V.m. § 188 II BGB Donnerstag, der 11.9.2014, 24:00 Uhr. Die Klagefrist läuft somit noch.

VI. Klagegegner

Der Klagegegner bestimmt sich gem. § 78 I Nr. 1 VwGO nach dem Rechtsträgerprinzip; von der nach § 78 I Nr. 2 VwGO nach Landesrecht möglichen Ausnahme in Gestalt des Behördenprinzips wurde im Land Bremen kein Gebrauch gemacht. Der Kostenbescheid wurde von der Polizei Bremen erlassen. Diese ist gem. § 70 I Nr. 1 BremPolG eine Landesbehörde; Rechtsträger und damit Klagegegner ist also das Land Bremen.

VII. Zuständiges Gericht

Sachlich und erstinstanzlich zuständiges Gericht der allg. Verwaltungsgerichtsbarkeit ist gem. § 45 VwGO ein VG. Örtlich zuständiges VG ist gem. § 52 Nr. 3 Satz 1 VwGO i.V.m. Art. 1 BremAGVwGO das landesweit zuständige VG Bremen.

VIII. Beteiligten- und Prozessfähigkeit

Die Eheleute Mustermann sind als natürliche Personen gem. § 61 Nr. 1, 1. Alt. VwGO beteiligungsfähig und gem. § 62 I, Nr. 1 VwGO prozessfähig.

Das zu beklagende Land Bremen ist als juristische Person gem. § 61 Nr. 1, 2. Alt. VwGO beteiligungsfähig und wird gem. § 62 III VwGO, Art. 120 Satz 2 BremVerf vom Senator für Inneres u. Sport prozessbefähigend vertreten.

IX. Postulationsfähigkeit und Prozessvertretung

Die Eheleute können den Rechtsstreit vor dem VG Bremen gem. § 67 I VwGO selbst führen, sich aber auch gem. § 67 II 1 VwGO anwaltlich vertreten lassen.

[Die zu Beklagende kann sich gem. § 67 IV 4 VwGO insbes. durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden vertreten lassen.]

X. Ordnungsgemäße Klageerhebung

Die Klageerhebung muss gem. §§ 81, 82 VwGO erfolgen, also zumindest gem. § 81 I VwGO schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle des VG Bremen und muss gem. § 82 I 1 VwGO die Kläger, den Beklagten und den Gegenstand des Klagebegehrens bezeichnen.

XI. Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis

Umstände, die das allgemeine Rechtsschutzbedürfnis entfallen lassen, liegen nicht vor.

Sofern die Anfechtungsklage bis zum Ablauf des 11.9.2014 ordnungsgemäß erhoben wird, ist sie zulässig.

B. Begründetheit

Die Klage ist gem. § 113 I 1 VwGO begründet, soweit der Kostenfestsetzungsbescheid vom 15.5.2014 objektiv rechtswidrig ist und die Eheleute Mustermann dadurch in subjektiven Rechten verletzt werden.

I. Objektive Rechtswidrigkeit

1. Ermächtigungsgrundlage für die Kostenfestsetzung

Aufgrund des Vorbehalts des Gesetzes aus Art. 20 III, 1 GG ist für die Kostenfestsetzung als belastende Maßnahme eine gesetzliche Grundlage erforderlich. Nach § 40 I Nr. 1 BremPolG gilt für die Anwendung des Verwaltungszwangs durch die Polizei – was hier vorliegt – das BremVwVG mit der Maßgabe, dass § 26 III BremPolG bei der Festsetzung der Kosten nach § 19 III BremVwVG ergänzend gilt. § 26 III BremPolG betrifft jedoch

nur Kosten einer Sicherstellung, so dass als Grundlage der Kostenfestsetzung hier allein § 19 III BremVwVG in Betracht kommt. [ob es sich bei den festgesetzten Kosten um Kosten einer Ersatzvornahme handelt, ist nicht zwingend bereits hier zu prüfen] [die spezielle Kostenersatzanspruchsgrundlage des § 19 III BremVwVG schließt es aus, Kosten einer Ersatzvornahme im Wege eines allg. öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruchs oder einer Geschäftsführung ohne Auftrag geltend zu machen¹]

2. Formelle Rechtmäßigkeit der Kostenfestsetzung

Es müsste die zuständige Behörde verfahrens- und formfehlerfrei gehandelt haben.

a. Zuständigkeit

Für die Kostenfestsetzung zuständig ist gem. § 19 III BremVwVG die Vollzugsbehörde. Als Vollzugsbehörde gehandelt hat hier die Polizei Bremen. Diese hat auch die Kosten festgesetzt. Es hat somit die zuständige Behörde gehandelt.

b. Verfahren

Als belastender Verwaltungsakt war vor Erlass des Kostenfestsetzungsbescheides den Eheleuten Mustermann gem. § 28 I BremVwVG Gelegenheit zu geben, sich zu den für die Entscheidung erheblichen Tatsachen zu äußern. Es handelt sich bei der Kostenfestsetzung nicht um eine Maßnahme in der Verwaltungsvollstreckung i.S.v. § 28 II Nr. 5 BremVwVG, bei der von der Anhörung abgesehen werden konnte, sondern um eine Maßnahme nach der Verwaltungsvollstreckung. Hier ist nicht bekannt, ob eine vorherige Anhörung stattgefunden hat. Sie kann jedoch gem. § 45 I Nr. 3, II BremVwVG bis zum Abschluss der letzten Tatsacheninstanz eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens, also bis zum Abschluss der Berufungsinstanz, nachgeholt werden. Vorliegend gilt die Anhörung jedenfalls als durch das Widerspruchsverfahren nachgeholt.

c. Form

Mangels gegenteiliger Angaben ist davon auszugehen, dass die Formvorschriften der §§ 37 II-V, 39 I BremVwVG eingehalten wurden.

Die Kostenfestsetzung erfolgte somit formell rechtmäßig.

3. Materielle Rechtmäßigkeit der Kostenfestsetzung

Die Festsetzung der Kosten ist auch materiell rechtmäßig, wenn die geschriebenen und ungeschriebenen Tatbestandsvoraussetzungen der Ermächtigungsgrundlage § 19 III BremVwVG gegeben sind.

a. Rechtmäßigkeit der Vollstreckung

Erforderlich ist zunächst, dass die Vollstreckung, für die Kosten festgesetzt werden, rechtmäßig war.² Da das Grundstück im Eigentum beider Eheleute steht, muss die Vollstreckung auch gegenüber beiden Miteigentümern rechtmäßig gewesen sein [muss ein Pflichtiger zur Erfüllung seiner Verpflichtung – z.B. einer Beseitigungsverfügung – in die Rechte Dritter – etwa deren Miteigentum – eingreifen und ist der Dritte weder ebenfalls verpflichtet worden, noch freiwillig bereit, den Eingriff in seine Rechte zu dulden, noch durch Duldungsverfügung verpflichtet worden, den Eingriff in seine Rechte zu dulden, besteht ein Vollzugshindernis, weil der Pflichtige zumindest rechtlich nicht ohne Weiteres in der Lage ist, die Verpflichtung aus dem Grundverwaltungsakt zu erfüllen; während die Rechtmäßigkeit des nicht auch an den Dritten gerichteten Grundverwaltungsakts unberührt bleibt, wäre seine Vollstreckung rechtswidrig³].

aa. Rechtmäßigkeit gegenüber Frau Mustermann

(1) Ermächtigungsgrundlage für die Vollstreckung

Die Ermächtigungsgrundlage differiert je nach Vollstreckungsverfahren und Zwangsmittel.

Für die Vollstreckung kommen grds. das gestreckte Vollstreckungsverfahren nach § 11 I BremVwVG und das verkürzte Vollstreckungsverfahren (Sofortvollzug) nach § 11 II BremVwVG in Betracht. Zwischen den beiden Möglichkeiten normiert § 11 BremVwVG entsprechend dem Verhältnismäßigkeitsprinzip aus Art. 20 III GG ein Vorrang-Nachrang-Verhältnis dergestalt, dass das verkürzte Verfahren nur unter zusätzlichen Voraussetzungen und damit nachrangig und das die grds. größeren Rechtsschutzmöglichkeiten bietende gestreckte Verfahren vorrangig heranzuziehen ist.

Ermächtigungsgrundlage für die Vollstreckung im gestreckten Verfahren ist § 11 I i.V.m. § 15 BremVwVG, falls es sich bei der Beseitigung des angebrochenen Astes um eine Ersatzvornahme i.S.v. § 15 BremVwVG handelt. Bei der Beseitigung des Astes handelt es sich um eine vertretbare Handlung, die die Polizei Bremen durch die Feuerwehr als Dritten hat ausführen lassen. Ermächtigungsgrundlage ist folglich § 11 I i.V.m. § 15 BremVwVG.

(2) Formelle Rechtmäßigkeit der Vollstreckung

Wiederum müsste die zuständige Behörde verfahrens- und formfehlerfrei gehandelt haben.

(a) Zuständigkeit

Für den Vollzug eines Verwaltungsakts zuständig ist nach dem in § 12 I BremVwVG normierten Grundsatz der Selbstvollstreckung die Behörde, die den Verwaltungsakt erlassen hat. Die Aufforderung an die Frau Mustermann, den Ast beseitigen zu lassen, erfolgte durch eine Streife der Polizei Bremen. Diese hat auch die Feuerwehr ersucht, den Ast zu beseitigen. Es hat also die als Erlassbehörde auch für die Vollstreckung zuständige Behörde gehandelt.

1 OVG Bremen, Urt. v. 30.11.2004, Az. 1 A 333/03 = NordÖR 2005, 119 (119).

2 BVerwG NJW 1984, 2591 (2592), Urt. v. 13.4.1984, Az. 4 C 31.81; BVerwG NVwZ 1997, 381 (382), Beschl. v. 21.8.1996, Az. 4 B 100.96; OVG Bremen (Fn 1), NordÖR 2005, 119 (119).

3 BVerwG NVwZ-RR 1999, 147 (148), Beschl. v. 24.7.1998, Az. 4 B 69.98; BVerwGE 40, 101 (103), Urt. v. 28.4.1972, Az. IV C 42.69 m.w.N.

(b) Verfahren und Form

Verfahrensfehler sind nicht ersichtlich; insbes. bedurfte es selbst bei Qualifikation der Vollstreckung als Verwaltungsakt gem. § 28 II Nr. 5 BremVwVfG keiner Anhörung der Frau Mustermann. Auch Formfehler liegen nicht vor.

Die Vollstreckung war danach formell rechtmäßig.

(3) Materielle Rechtmäßigkeit der Vollstreckung**(a) Vollstreckungstitel**

Materiell erforderlich ist zunächst ein Vollstreckungstitel. Dieser könnte in Gestalt eines vollstreckbaren Verwaltungsakts (Grundverwaltungsakt) gegeben gewesen sein.

(aa) Rechtliche Existenz bzw. Wirksamkeit

§ 11 I BremVwVG impliziert, dass ein Verwaltungsakt überhaupt rechtlich existieren bzw. wirksam sein muss. Mit der Aufforderung an die Frau Mustermann, den Ast beseitigen zu lassen, wurde gem. § 43 I BremVwVfG ein Verwaltungsakt dieses Inhalts ihr gegenüber wirksam. Die Wirksamkeit ist auch nicht durch Aufhebung oder Erledigung i.S.v. § 43 II BremVwVfG entfallen und der Verwaltungsakt war auch nicht nach § 43 III i.V.m. § 44 BremVwVfG nichtig und damit unwirksam.

(bb) Materielle Vollstreckbarkeit

Der Verwaltungsakt müsste dazu verpflichten etwas zu tun, zu lassen oder zu dulden, um materiell vollstreckbar zu sein, § 11 I BremVwVG [wobei das Zwangsmittel der Ersatzvornahme per se auf vertretbare Handlungen beschränkt ist, Unterlassungs-, Duldungs- und höchstpersönliche Handlungspflichten also ausgeschlossen sind]. Die Aufforderung, den Ast beseitigen zu lassen, ist ein Handlungsgebot. Zudem ist die Pflicht inhaltlich hinreichend bestimmt [falls eine Unbestimmtheit besonders schwerwiegend und dies offensichtlich wäre, wäre der Verwaltungsakt bereits nichtig nach § 44 I BremVwVfG und somit unwirksam, s.o.]. Der Verwaltungsakt war damit materiell vollstreckbar.

(cc) Formelle Vollstreckbarkeit

Weiterhin müsste der Verwaltungsakt gem. § 11 I 2 BremVwVG auch formell vollstreckbar gewesen sein. Er müsste also entweder unanfechtbar gewesen sein oder es müsste sein sofortiger Vollzug [gemeint ist die sofortige Vollziehung] angeordnet gewesen sein oder einem Rechtsmittel [gemeint sind Rechtsbehelfe] gegen ihn dürfte keine aufschiebende Wirkung beigelegt gewesen sein.

Der am 16.4.2014 ausgesprochene Verwaltungsakt wurde noch am selben Tag vollzogen. Die mangels Erfüllung der Anforderungen einer Rechtsbehelfsbelehrung nach § 58 I VwGO gem. § 58 II VwGO einjährige Rechtsbehelfsfrist lief also noch.

Auch die sofortige Vollziehung nach § 80 II Nr. 4 VwGO war nicht ausdrücklich angeordnet worden; eine konkludente Anordnung kommt aufgrund des Bestimmtheitserfordernisses der Nr. 4, wonach eine besondere Anordnung der sofortigen Vollziehung erforderlich ist, nicht in Betracht.

Die aufschiebende Wirkung von Rechtsbehelfen könnte jedoch nach § 80 II Nrn. 1-3 VwGO von Gesetzes wegen gefehlt haben. Zwar hat der bremische Landesgesetzgeber von den Ermächtigungen nach § 80 II Satz 1, Nr. 3 und Satz 2 VwGO, die in vielen Ländern dazu genutzt wurden, generell zu bestimmen, dass Rechtsbehelfen gegen Vollstreckungsmaßnahmen keine aufschiebende Wirkung zukommt, nur gem. Art. 11 Satz 1 BremAGVwGO hinsichtlich der Vollstreckung zur Beitreibung von Geldbeträgen nach Bundesrecht Gebrauch gemacht. Doch könnte es sich bei der Aufforderung der Polizeistreife, den Ast beseitigen zu lassen, um eine unaufschiebbare Anordnung von Polizeivollzugsbeamten i.S.v. § 80 II Nr. 2 VwGO handeln. Die Polizei Bremen ist gem. § 70 I Nr. 1 BremPolG eine Behörde des Polizeivollzugsdienstes; die anordnenden Polizisten somit Polizeivollzugsbeamte. Auch war die Beseitigung des Astes eine eilbedürftige, keinen Aufschub duldende Maßnahme. Rechtsbehelfe gegen den Verwaltungsakt hatten also nach § 80 II Nr. 2 VwGO keine aufschiebende Wirkung; er war folglich formell vollstreckbar.

Einstellungsvoraussetzungen des Vollzugs wie die Aufhebung des Verwaltungsakts, die Anordnung der aufschiebenden Wirkung, Zweckerreichung (§ 19 V BremVwVG) oder Zweckfortfall lagen nicht vor; auf die Rechtmäßigkeit des Verwaltungsakts kommt es nach Rspr. und h.L. nicht an [Das Argument, dass das Vollstreckungsrecht die Rechtmäßigkeit des Grundverwaltungsakts nicht als Voraussetzung nennt, ist ein sehr schwaches Argument, zumal nicht ersichtlich ist, dass der Gesetzgeber bewusst auf die Normierung der Rechtmäßigkeit als Voraussetzung verzichtet hat, zu diesem Zweck vor dem Hintergrund des Rechtsstaatsprinzips aus Art. 20 III GG sogar vielmehr die Normierung eines ausdrücklichen Ausschlusses der Voraussetzung der Rechtmäßigkeit zu erwarten gewesen wäre. Zudem ist auch im Kostenrecht nicht normiert, dass nur für rechtmäßige Maßnahmen Kosten verlangt werden können, ohne dass am Bestehen dieser Voraussetzung Zweifel bestehen (s.o.). Weiteres Argument ist, dass Vollstreckungsverfahren aus Gründen der Effektivität von Fragen der Rechtmäßigkeit des Grundverwaltungsakts freigehalten werden müssten. Und schließlich bedürfe es auch deswegen keiner inzidenten Rechtmäßigkeitsprüfung im Rahmen des Vollstreckungsverfahrens, weil der Grundverwaltungsakt selbständig angegriffen

werden könnte.]. In Gestalt der mündlichen Aufforderung, den Ast beseitigen zu lassen, lag nach alledem ein Vollstreckungstitel vor.

(b) Vollstreckungsmaßnahme Androhung

Zu prüfen sind auch vorausgesetzte Vollstreckungsmaßnahme(n). In Betracht kommen grds. Androhung und Festsetzung. Eine Festsetzung des Zwangsmittels ist nach bremischem Landesrecht aber nur bei einem Zwangsgeld Voraussetzung (§ 18 BremVwVG), nicht jedoch bei einer Ersatzvornahme.

Erforderlich ist im gestreckten Vollstreckungsverfahren gem. § 17 I 1 BremVwVG die Androhung des Zwangsmittels, hier der Ersatzvornahme.

(aa) Rechtliche Existenz bzw. Wirksamkeit

Überwiegende Praxis und h.L. qualifizieren die Androhung als Verwaltungsakt, so auch der bremische Landesgesetzgeber, wie an der Regelung des § 19 I BremVwVG ersichtlich, die voraussetzt, dass Androhungen in formelle Bestandskraft erwachsen können. Als Verwaltungsakt ist die Androhung gem. § 43 I BremVwVfG gegenüber Frau Mustermann nur wirksam geworden, wenn sie ihr bekanntgegeben wurde. Die Polizei hat der Frau Mustermann mündlich angedroht, dass sie die Feuerwehr mit der Beseitigung des Astes beauftragen werde. Allerdings ist die Androhung nach § 17 VII BremVwVG zuzustellen. Diese spezielle Form der Bekanntgabe ist aber gem. § 1 I BremVwZG i.V.m. § 2 I VwZG nur auf schriftliche und elektronische Dokumente anwendbar. Auf die mündliche Androhungen findet das Erfordernis der Zustellung nach § 17 VII BremVwVG also keine Anwendung. Die mündliche Androhung ist somit gegenüber Frau Mustermann wirksam geworden. Ihre Wirksamkeit ist auch nicht nach § 43 II BremVwVfG entfallen und war auch nicht nach § 43 III i.V.m. § 44 BremVwVfG nichtig und damit unwirksam.

(bb) Formelle Vollstreckbarkeit

Die Androhung müsste gem. § 19 I BremVwVG auch formell vollstreckbar gewesen sein; sie müsste unanfechtbar geworden oder ihr sofortiger Vollzug [gemeint ist die sofortige Vollziehung] angeordnet worden sein, oder einem Rechtsmittel [gemeint sind Rechtsbehelfe] gegen sie dürfte keine aufschiebende Wirkung beigelegt gewesen sein. § 19 I BremVwVG impliziert, dass es sich bei der Androhung um einen Verwaltungsakt handelt (s.o.). Mangels Rechtsbehelfsbelehrung lief die einjährige Rechtsbehelfsfrist nach § 58 II VwGO noch. Auch die sofortige Vollziehung war nicht angeordnet worden. Aus den bereits oben genannten Gründen muss aber auch bei der Androhung gelten, dass Rechtsbehelfe gegen sie nach § 80 II Nr. 2 VwGO keine aufschiebende Wirkung haben. Die Androhung war damit auch formell vollstreckbar.

(cc) Rechtmäßigkeit

Wie beim Grundverwaltungsakt ist auch bei der Androhung davon auszugehen, dass die Rechtmäßigkeit des Verwaltungsakts nicht Voraussetzung der Rechtmäßigkeit der Vollstreckung ist. Allerdings ist die Androhung gerade auch Teilakt der Vollstreckung, so dass die vollstreckungsbezogenen Anforderungen an die Androhung, zumindest also die in § 17 BremVwVG genannten Rechtmäßigkeitsanforderungen, erfüllt sein müssen.

(α) Ermächtigungsgrundlage

Aufgrund ihrer Eigenschaften als zwingende Voraussetzung des gestreckten Vollstreckungsverfahrens (§ 17 I 1 BremVwVG) und fristsetzende Vollstreckungsmaßnahme ist die Androhung ein belastender Verwaltungsakt, der als solcher einer gesetzlichen Grundlage bedarf. Diese ist in § 17 I 1 BremVwVG zu erblicken.

(β) Formelle Rechtmäßigkeit

(αα) Zuständigkeit

Zuständig für den Vollzug und damit auch die Androhung des Zwangsmittels ist gem. § 12 I BremVwVG die Erlassbehörde des (Grund-)Verwaltungsakts. Ob die Zuständigkeit zu den ausnahmsweise auch im Rahmen der Rechtmäßigkeitsprüfung der Vollstreckung zu prüfenden Rechtmäßigkeitsanforderungen der Androhung gehört (s.o.), kann hier dahinstehen, da die Androhung durch die Erlassbehörde, mithin die zuständige Behörde, erfolgte.

(ββ) Verfahren

Ob Verfahrensvorschriften zu den zu prüfenden Rechtmäßigkeitsanforderungen gehören, kann ebenfalls dahinstehen, zumal keine Verfahrensfehler ersichtlich sind und es gem. § 28 II Nr. 5 BremVwVfG insbes. keiner Anhörung der Frau Mustermann zur Vollstreckungsmaßnahme der Androhung bedurfte.

(γγ) Form

Die Polizei hat der Frau Mustermann mündlich angedroht, dass sie die Feuerwehr mit der Beseitigung des Astes beauftragen werde. Ein mündlicher Verwaltungsakt genügt der allgemeinen Formvorschrift des § 37 II 1 BremVwVfG. Nach dem spezielleren § 17 I 2 BremVwVG bedarf eine Androhung jedoch der Schriftform. Nach der noch spezielleren Norm des § 40 I Nr. 2 BremPolG ist allerdings die Schriftform bei Maßnahmen des Polizeivollzugsdienstes – wie hier (s.o.) – nicht erforderlich. Die mündliche Androhung war folglich formfehlerfrei. [Eine Parallele besteht insofern zum – hier nicht auf seine

Rechtmäßigkeit zu prüfenden – mündlichen Grundverwaltungsakt: Der gegenüber § 37 II 1 BremVwVfG speziellere § 11 I BremVwVG setzt einen schriftlichen Verwaltungsakt voraus, doch ist bei Vollstreckungsmaßnahmen des Polizeivollzugsdienstes gem. § 40 I Nr. 2 BremPolG die Schriftform nicht erforderlich.]

Die Verbindung der Androhung mit dem Grundverwaltungsakt i.S.v. § 17 II BremVwVG ist auf mündliche Grundverwaltungsakte und Androhungen nicht anwendbar.

Die Androhung erfüllte die formellen Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen.

(y) Materielle Rechtmäßigkeit

(αα) Fristsetzung

Nach § 17 I 3 und 4 BremVwVG ist für die Erfüllung der Verpflichtung eine angemessene Frist oder ein angemessener Termin zu bestimmen. Frau Mustermann war aufgefordert worden, den Ast sofort beseitigen zu lassen. Diese Frist konnte unter den gegebenen Umständen billigerweise zugemutet werden.

(ββ) Bestimmtheit

Nach § 17 III 1 BremVwVG muss sich eine Androhung auf ein bestimmtes Zwangsmittel (§ 13 I BremVwVG) beziehen. In der Androhung durch die Polizei, die Feuerwehr mit der Beseitigung des Astes beauftragen, ist die Androhung des Zwangsmittels der Ersatzvornahme zu sehen.

(γγ) Kostenveranschlagung

Die Vorschrift des § 17 V 1 BremVwVG, dass in der Androhung der Kostenbetrag vorläufig zu veranschlagen ist, wenn die Handlung im Wege der Ersatzvornahme auf Kosten des Pflichtigen ausgeführt werden soll, ist unter den hier gegebenen Umständen auf die mündliche Androhung nicht anwendbar. Es konnte und musste daher aber zumindest darauf hingewiesen werden, dass die Ersatzvornahme auf Kosten des Pflichtigen ausgeführt werden soll. Auf diese Kostentragung wurde hingewiesen.

(δδ) Keine Ermessensfehler

Fraglich ist, ob die Prüfung der Vollstreckungsmaßnahme der Androhung auf Ermessensfehler nach § 114 Satz 1 VwGO zu den hier zu prüfenden Rechtmäßigkeitsanforderungen gehört.

Zum einen war nach § 11 BremVwVG Ermessen hinsichtlich der Frage eröffnet, ob überhaupt eine Vollstreckung, hier in Gestalt der Vollstreckungsmaßnahme der Androhung, erfolgen sollte. Die fehlerfreie Ausübung dieses Entschließungsermessens gehört jedoch nicht zu den vollstreckungsbezogenen Anforderungen an die Androhung, die im Rahmen der Rechtmäßigkeit der Vollstreckung zu prüfen sind.

Zum anderen war der Behörde die Wahl zwischen den drei nach § 13 I BremVwVG möglichen Zwangsmitteln und damit Auswahlermessen eröffnet, welches sie fehlerfrei und insbes. unter Wahrung des in § 13 II BremVwVG normierten Verhältnismäßigkeitsprinzips ausgeübt haben müsste. Auch dessen Ermessensfehlerfreiheit ist aber nicht inzident im Rahmen der Vollstreckungsrechtmäßigkeit zu prüfen. [ohnehin nicht zu prüfen ist die Ermessensfehlerfreiheit hinsichtlich der Auswahl des konkreten Inhalts des Zwangsmittels, hier der Pflicht zur Beseitigung des Astes; diese Auswahl erfolgte bereits durch den Vollstreckungstitel, auf dessen Rechtmäßigkeit es nicht ankommt]

Auch die materiellen Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen der Androhung sind gegeben.

Es liegt folglich eine ordnungsgemäße Androhung vor.

Die Vollstreckungsmaßnahme der Androhung liegt in die Anwendung von Verwaltungszwang er möglicher Weise vor.

(c) Richtiger Vollstreckungsgegner

Frau Mustermann müsste des Weiteren Vollstreckungsgegnerin sein. Vollstreckungsgegner ist, wer verpflichtet ist, den Verwaltungsakt zu befolgen, § 19 III BremVwVG, hier also, gegen wen sich der zu vollziehende Verwaltungsakt richtet. Frau Mustermann ist Adressatin des Gebots, den Ast beseitigen zu lassen, und damit zugleich richtige Vollstreckungsgegnerin. [für die Frage des richtigen Vollstreckungsgegners ist hier nicht auf die §§ 5-7 BremPolG zurückzugreifen, da Vollstreckungstitel der (auch die Frage des Pflichtigen beinhaltende) Grundverwaltungsakt ist, auf dessen Rechtmäßigkeit es nicht ankommt (und damit auch nicht auf die Frage, ob er den nach §§ 5-7 BremPolG Richtigen verpflichtet)]

(d) Keine Ermessensfehler

Schließlich ist noch zu prüfen, ob die Vollstreckung gegenüber Frau Mustermann auch ermessensfehlerfrei erfolgte, § 114 Satz 1 VwGO.

Es war nach § 11 BremVwVG Ermessen hinsichtlich der Frage eröffnet, ob überhaupt eine Vollstreckung, hier in Gestalt der Anwendung, erfolgen sollte. Die Entscheidung für die Vollstreckung und damit für die Herstellung des durch den Grundverwaltungsakt als erstrebenswert festgelegten Zustands wäre nur in Ausnahmefällen abzulehnen, für die vorliegend keine Anhaltspunkte gegeben sind. Das Entschließungsermessen erfolgte somit fehlerfrei.

[Ein Auswahlermessen, das zu prüfen wäre, war der Behörde im Zeitpunkt der Anwendung weder hinsichtlich Art, noch Inhalt des Zwangsmittels eröffnet: Die Auswahl des konkreten Inhalts des

Zwangsmittels, hier der Pflicht zur Beseitigung des Astes, erfolgte schon durch den Vollstreckungstitel, auf dessen Rechtmäßigkeit es nicht ankommt; die Wahl zwischen den nach § 13 I BremVwVG möglichen Zwangsmitteln erfolgte bereits bei der der Anwendung vorangegangenen Vollstreckungsmaßnahme der Androhung, auf deren diesbezügliche Rechtmäßigkeit es ebenfalls nicht ankommt]

Die Art des angewandten Zwangsmittels muss – wie aus dem Telos der Androhung sowie dem Wortlaut von § 19 I Nr. 2 BremVwVG, wonach die Anwendung der Ersatzvornahme der Androhung gemäß erfolgt, ersichtlich – der Art des angedrohten Zwangsmittels entsprechen. Das ist der Fall, da eine Ersatzvornahme angedroht und angewandt wurde.

Demnach hat die Polizei das ihr eröffnete Ermessen fehlerfrei ausgeübt.

Die Vollstreckung gegenüber Frau Mustermann ist materiell rechtmäßig...

...und damit insgesamt rechtmäßig.

bb. Rechtmäßigkeit gegenüber Herrn Mustermann

(1) Gestrecktes Vollstreckungsverfahren

Auch hier ist vorrangig das gestreckte Vollstreckungsverfahren nach § 11 I BremVwVG vor dem verkürzten Vollstreckungsverfahren nach § 11 II BremVwVG anzuwenden.

Ermächtigungsgrundlage für eine Vollstreckung der Astbeseitigungspflicht im gestreckten Verfahren im Wege der Ersatzvornahme ist wiederum § 11 I i.V.m. § 15 BremVwVG.

Allerdings war Herr Mustermann abwesend und die Aufforderung, den Ast beseitigen zu lassen – sofern man die Beseitigungsverfügung aufgrund des Gesprächs nach objektivem Empfängerhorizont überhaupt als auch an den Ehemann adressiert ansieht oder aber in ihr zugleich eine an den Ehemann adressierte konkludente Duldungsverfügung erblickt, was aber aus nachstehenden Umständen dahinstehen kann –, ist ihm vor der Vollstreckung weder bekanntgegeben worden, noch war seine Ehefrau von ihm mit einer Bekanntgabe- bzw. Empfangsvollmacht ausgestattet worden (§ 41 I 2 BremVwVfG), so dass ihm gegenüber ein Verwaltungsakt dieses Inhalts nicht nach § 43 I 1 BremVwVfG wirksam wurde, folglich auch kein Vollstreckungstitel existierte, der Grundlage der Vollstreckung im gestreckten Verfahren hätte sein können. Eine ihm gegenüber rechtmäßige Vollstreckung erfolgte also jedenfalls nicht im gestreckten Vollstreckungsverfahren.

(2) Verkürztes Vollstreckungsverfahren

Es ist daher das nachrangige verkürzte Vollstreckungsverfahren (Sofortvollzug) nach § 11 II BremVwVG zu prüfen.

(a) Ermächtigungsgrundlage für die Vollstreckung

Ermächtigungsgrundlage für die Ersatzvornahme im verkürzten Verfahren ist § 11 II i.V.m. § 15 BremVwVG.

(b) Formelle Rechtmäßigkeit der Vollstreckung

Die zuständige Behörde müsste verfahrens- und formfehlerfrei gehandelt haben.

(aa) Zuständigkeit

Auf die Vollstreckung ohne zugrundeliegenden Verwaltungsakt ist § 12 I BremVwVG, der ausdrücklich auf den Vollzug eines Verwaltungsakts abstellt, nicht direkt anwendbar. Es besteht eine planwidrige Regelungslücke und auch die Interessenlage ist dahingehend vergleichbar, dass hier der Grundsatz der Selbstvollstreckung Anwendung finden kann. Zuständig für den Sofortvollzug ist somit analog § 12 I BremVwVG die Behörde, die den zu vollziehenden Verwaltungsakt – wäre er erlassen worden – (hypothetischer Grundverwaltungsakt [zur Terminologie s.u.]), zuständigerweise hätte erlassen können. Gehandelt hat die Polizei Bremen. Diese Landesbehörde (s.o.) ist gem. § 70 II 1 BremPolG im ganzen Gebiet des Landes Bremen und damit auch am vorliegenden Einsatzort örtlich zuständig. Sachlich für die Gefahrenabwehr zuständig ist gem. §§ 64 I 1, 79 II BremPolG das Stadtamt als Ortspolizeibehörde der Stadtgemeinde Bremen. Für die Gefahrenabwehr ist allerdings daneben gem. § 64 I 2 BremPolG auch der Polizeivollzugsdienst – zu dem auch die Polizei Bremen gehört (s.o.) – zuständig für Maßnahmen, die unaufschiebbar notwendig erscheinen. Die Beseitigung des Astes war eine eilbedürftige, keinen Aufschub duldende Maßnahme (s.o.). Die handelnde Polizei Bremen war also eilzuständig. Nach alledem hat die für die Vollstreckung zuständige Behörde gehandelt.

(bb) Verfahren und Form

Verfahrens- oder Formfehler sind nicht ersichtlich. Insbesondere war selbst bei Qualifikation des Sofortvollzugs als Verwaltungsakt gem. § 28 II Nr. 5 BremVwVfG keine Anhörung des Herrn Mustermann erforderlich.

Die Vollstreckung war somit formell rechtmäßig.

(c) Materielle Rechtmäßigkeit der Vollstreckung

Es müssten nun auch die materiellen Voraussetzungen des Sofortvollzugs vorliegen.

(aa) Handeln innerhalb der gesetzlichen Befugnisse

Die Behörde müsste beim Sofortvollzug gem. § 11 II 1 BremVwVG innerhalb ihrer gesetzlichen Befugnisse gehandelt haben. Ein entsprechender Verwaltungsakt müsste – wäre er erlassen worden – (hypothetischer Grundverwaltungsakt) rechtmäßig gewesen sein.

[Teilweise wird hier auch von einem „fiktiven“ Grundverwaltungsakt gesprochen. Das ist inso-

fern richtig, als im allgemeinen Sprachgebrauch „hypothetisch“ und „fiktiv“ synonym dafür verwendet werden können, einen tatsächlich nicht erlassenen Verwaltungsakt zu bezeichnen. Vor dem Hintergrund des früheren Meinungsstreits um die Annahme (Fiktion) einer Duldungsverfügung bei Realakten, um den früher nur gegen Verwaltungsakte gegebenen Rechtsschutz auch bei Realakten geben zu können, und der heute angesichts des Rechtsschutzes auch gegen Realakte allgemeinen Auffassung, dass es der Fingierung einer solchen nicht (mehr) bedarf, erscheint jedoch zur Vermeidung von Missverständnissen die Bezeichnung als „hypothetischer“ Grundverwaltungsakt vorzugswürdig.]

(α) Ermächtigungsgrundlage

Ermächtigungsgrundlage für das Gebot, den Ast beseitigen zu lassen, ist mangels Einschlägigkeit spezialgesetzlicher Befugnisnormen und polizeirechtlicher Standardbefugnisnormen die polizeirechtliche Generalklausel § 10 I 1 BremPolG.

(β) Formelle Rechtmäßigkeit

Die Polizei Bremen hätte das Gebot als eilzuständige Behörde (s.o.) verfahrens- und formfehlerfrei erlassen können.

(γ) Materielle Rechtmäßigkeit

(αα) Tatbestand

Die materielle Rechtmäßigkeit erfordert zunächst das Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen der Ermächtigungsgrundlage. Erforderlich ist demnach eine im einzelnen Fall bestehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit.

Öffentliche Sicherheit ist nach der Legaldefinition des § 2 Nr. 2 BremPolG die Unverletzlichkeit der Rechtsordnung, der subjektiven Rechte und Rechtsgüter des einzelnen sowie der Einrichtungen und Veranstaltungen des Staates oder sonstiger Träger der Hoheitsgewalt. Vorliegend hat nach Einschätzung der Behörde der angebrochene Ast abbrechen, auf den Gehweg fallen und dort einen Passanten treffen können. Die körperliche Unversehrtheit und das Leben von Menschen sind gem. Art. 2 II 1 GG sowohl subjektive Rechte als auch Teil der objektiven Wertordnung und damit Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit.

Für zumindest eines dieser Güter müsste auch eine Gefahr i.S.v. § 10 I 1 BremPolG bestanden haben. Eine Gefahr ist nach der Legaldefinition des § 2 Nr. 3, lit. a BremPolG eine Sachlage, bei der im einzelnen Falle die hinreichende Wahrscheinlichkeit besteht, dass in absehbarer Zeit ein Schaden eintreten wird. Dabei sind die Anforderungen an die Wahrscheinlichkeit um so geringer, je höher das betroffene Schutzgut ist. Die körperliche Unversehrtheit und das Leben von Menschen sind hohe Rechtsgüter. Es bestand die hinreichende Wahrscheinlichkeit, dass der Ast vom Baum fallen und einen Passanten treffen und zumindest verletzen würde.

Es bestand also eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit; die Tatbestandsvoraussetzungen der polizeirechtlichen Generalklausel lagen daher vor.

(ββ) Rechtsfolge

Weiterhin hängt die materielle Rechtmäßigkeit des Gebots, den Ast beseitigen zu lassen, auch davon ab, ob das Gebot nach der Ermächtigungsgrundlage Rechtsfolge hätte sein können. § 10 I 1 BremPolG eröffnet der Behörde Ermessen dahingehend, ob und gegebenenfalls wie sie handeln will.

Das Ergreifen einer Maßnahme zur Gefahrenabwehr wäre nicht entschließungsermessenswidrig, sondern im Gegenteil wegen Ermessensreduzierung auf Null zwingend gewesen.

Die Wahl, dazu einen Verwaltungsakt mit dem Gebot, den Ast zu beseitigen, zu erlassen, wäre zum Zwecke der Gefahrenabwehr geeignet und erforderlich gewesen – insbes. wäre die Absperrung des Gehwegs kein milderes, aber ebenso geeignetes Mittel gewesen, zumal Fußgänger dann über die Straße auf den anderen Gehweg hätten wechseln oder die Straße benutzen müssen und dadurch eine neue Gefahrenquelle geschaffen worden wäre – und hätte nach Abwägung der Vor- und Nachteile für die Allgemeinheit – insbes. die Passanten und anderen Verkehrsteilnehmer der Straße – und Herrn Mustermann als Adressat auch nicht außer Verhältnis zum verfolgten Zweck gestanden, hätte also dem Verhältnismäßigkeitsprinzip gem. § 3 BremPolG genügt. Die Auswahl wäre somit nicht zu beanstanden und die Rechtsfolge folglich von der Ermächtigungsgrundlage gedeckt gewesen. [die Rechtmäßigkeit des hypothetischen Verwaltungsakts scheitert nicht etwa daran, dass Herr Mustermann erst am nächsten Tag wiederkommt und der Verwaltungsakt deshalb nicht geeignet wäre, das Ziel der sofortigen Gefahrenabwehr zu erreichen, denn das Rechtsinstitut des Sofortvollzugs soll Handlungsmöglichkeiten auch in Situationen sicherstellen, in denen Personen abwesend sind, mithin gegen sie gerichtete Maßnahmen nicht oder nicht rechtzeitig möglich wären]

[bei der Prüfung des verkürzten Vollstreckungsverfahrens wird das Ermessen für den hypothetischen Grundverwaltungsakt aus Praktikabilitätsgründen oft erst im Rahmen des Ermessens für die Vollstreckung (s.u.) gemeinsam mit diesem geprüft]

Der Verwaltungsakt hätte demnach auch materiell rechtmäßig erlassen werden können.

Nach alledem handelte die Polizei innerhalb ihrer gesetzlichen Befugnisse.

(bb) Geboten zur Abwendung einer drohenden Gefahr

Auch müsste der Sofortvollzug gem. § 11 II 1 BremVwVG zur Verhinderung einer rechtswidrigen Tat, die einen Straf- oder Bußgeldtatbestand verwirklicht, oder zur Abwendung einer drohenden Gefahr geboten erschienen sein. Der Begriff der drohenden Gefahr ist vom in § 2 Nr. 3, lit. b BremPolG legaldefinierten Begriff der gegenwärtigen Gefahr mit umfasst. Hier stand eine Schädigung jedenfalls des Schutzgutes der körperlichen Unversehrtheit in aller nächster Zeit mit einer an Sicherheit grenzenden Wahrscheinlichkeit bevor, so dass eine gegenwärtige und damit auch eine drohende Gefahr gegeben war. Der Sofortvollzug erfolgte somit zur Abwendung einer drohenden Gefahr. Das nachrangige Vollstreckungsverfahren des Sofortvollzugs nach § 11 II BremVwVG war auch geboten, da das vorrangige gestreckte Vollstreckungsverfahren nach § 11 I BremVwVG mangels eines gegenüber Herrn Mustermann bestehenden Vollstreckungstitels diesem gegenüber nicht zur Anwendung kommen konnte (s.o.).

(cc) Vollstreckungsmaßnahme Androhung

Die Androhung des Zwangsmittels, hier der Ersatzvornahme, ist gem. § 17 I 1 BremVwVG im Vollstreckungsverfahren des Sofortvollzugs nach § 11 II BremVwVG nicht erforderlich.

(dd) Richtiger Vollstreckungsgegner

Zu prüfen ist, ob Herr Mustermann auch richtiger Vollstreckungsgegner ist. Vollstreckungsgegner kann sein, wer durch den Verwaltungsakt – wäre er erlassen worden – (hypothetischer Grundverwaltungsakt), rechtmäßigerweise hätte verpflichtet werden können, § 19 III BremVwVG. Dies bestimmt sich mangels speziellerer Regelungen nach den §§ 5-7 BremPolG. Herr Mustermann war als Miteigentümer Zustandsverantwortlicher nach § 6 II 1 BremPolG und ist als solcher richtiger Vollstreckungsgegner.

(ee) Keine Ermessensfehler

Die Vollstreckung gegenüber Herrn Mustermann müsste auch ermessensfehlerfrei sein, § 114 Satz 1 VwGO.

(α) Entschließungsermessen hinsichtlich der Vollstreckung

Nach § 11 BremVwVG war Ermessen hinsichtlich der Frage eröffnet, ob die Vollstreckung erfolgen sollte. Vorliegend sind keine Anhaltspunkte gegeben, die abweichend vom Entschließungsermessen hinsichtlich des hypothetischen Grundverwaltungsakts dafür sprächen, nicht zu vollstrecken. Das Entschließungsermessen ist folglich fehlerfrei.

(β) Auswahlermessen hinsichtlich der Art des Zwangsmittels

Die Wahl zwischen den möglichen Zwangsmitteln muss ermessensfehlerfrei erfolgt sein und insbes. dem in § 13 II BremVwVG normierten Verhältnismäßigkeitsprinzip genügen. Obwohl für den Sofortvollzug nach bremischem Landesrecht keine ausdrückliche Beschränkung der möglichen Zwangsmittel besteht, ergibt sich aus dem Zweck des verkürzten Vollstreckungsverfahrens, dass von den drei in § 13 I BremVwVG abschließend genannten Zwangsmitteln das Zwangsgeld nicht im Wege des Sofortvollzugs angewendet werden kann. Die Ersatzvornahme war zum Zwecke der Gefahrenabwehr geeignet, erforderlich und stand nach Abwägung auch nicht außer Verhältnis zum verfolgten Zweck der Vollstreckung. Die Zwangsmittelauswahl ist somit ermessensfehlerfrei erfolgt. [anders als im gestreckten Vollstreckungsverfahren, in dem die Auswahl des Zwangsmittels mit dem selbständigen Akt der Androhung erfolgt, erfolgt die Auswahl im verkürzten Verfahren uno actu mit der Anwendung des Verwaltungszwangs]

Das Ermessen wurde demzufolge fehlerfrei ausgeübt. [oft wird auch das Ermessen für den hypothetischen Grundverwaltungsakt erst im Rahmen dieser Ermessensprüfung geprüft; es ist dann darauf zu achten, die für den jeweiligen Bereich geltenden Normen anzuwenden und zu zitieren, z.B. § 3 BremPolG versus § 13 II BremVwVG]

(ff) [Bei § 11 II 2 BremVwVG, wonach dem Betroffenen die unmittelbare Anwendung von Verwaltungszwang unverzüglich bekanntzugeben ist, soweit sie ihm nicht bereits durch die Ausführung bekanntgeworden ist, handelt es sich – wie bei vergleichbaren Vorschriften anderen Länder zum Sofortvollzug bzw. zur unmittelbaren Ausführung wie etwa § 81 II und § 70a Satz 2 SOG M-V, § 15 I 1 BlnASOG oder § 7 II HmbSOG – um eine bloße Ordnungsvorschrift, deren (Nicht-)Einhaltung nicht die Rechtmäßigkeit des Sofortvollzugs berührt, so dass sie zwar von der Verwaltung zu beachten ist, aber vom Gericht nicht geprüft werden braucht.]

Der Sofortvollzug war also auch materiell...

...und das verkürzte Verfahren damit insgesamt rechtmäßig.

Folglich war die Vollstreckung auch gegenüber Herrn Mustermann rechtmäßig.

Somit sind beide Vollstreckungen, die der Kostenfestsetzung gegen die Eheleute Mustermann zugrundeliegen, rechtmäßig.

b. Richtige Kostenschuldner

Die Eheleute Mustermann müssten auch die richtigen Kostenschuldner sein. Gem. § 19 III BremVwVG sind die Kosten der Ersatzvornahme gegenüber dem Pflichtigen festzusetzen. Fraglich ist, wer Pflichtiger in diesem Sinne ist. Während auf der Primärebene (der Ebene der Gefahrenabwehrmaßnahme samt ihrer Vollstreckung) entsprechend dem Zweck des Gefahrenabwehrrechts, nämlich der Gewährleistung effektiver und schneller Abwehr von Gefahren, auch eine Anscheinsgefahr den Gefahrbegriff erfüllt⁴ und auch ein Anscheinsstörer rechtmäßiger Weise als Störer in Anspruch genommen werden kann,⁵ also die Sicht ex ante maßgeblich ist, besteht auf der Sekundärebene (der Ebene der Kostentragung) kein solcher Eilhandlungsbedarf; maßgeblich ist hier die Sicht ex post,⁶ so dass Anscheinsstörer grds. nicht zur Kostentragung herangezogen werden können. Ein Anscheinsstörer kann nur dann zu den Kosten einer Gefahrenabwehrmaßnahme herangezogen werden, wenn er bei der gebotenen ex-post-Betrachtung den Anschein der Störereigenschaft, aufgrund dessen er zur Gefahrenabwehr in Anspruch genommen wurde, in zurechenbarer Art und Weise verursacht hat.⁷ Zur Feststellung der Pflichtigeneigenschaft kann also weder bei Frau Mustermann auf ihre Eigenschaft als Adressatin des Grundverwaltungsakts und damit richtige Vollstreckungsgegnerin, noch bei Herrn Mustermann auf seine Eigenschaft als Adressat des hypothetischen Grundverwaltungsakts und damit richtiger Vollstreckungsgegner abgestellt werden. Die Pflichtigeneigenschaft ist vielmehr selbständig nach den gesetzlichen Regelungen aus Sicht ex post zu bestimmen.⁸ Einschlägig sind mangels speziellerer Regelungen grds. wiederum die §§ 5-7 BremPolG. Während auf der Primärebene entsprechend dem Zweck des Gefahrenabwehrrechts gem. § 7 BremPolG ausnahmsweise – nämlich bei polizeilichem Notstand – auch ein (ex ante als solcher erkannter) Nichtstörer rechtmäßiger Weise zur Gefahrenabwehr in Anspruch genommen werden kann, besteht auf der Sekundärebene keine Rechtfertigung dafür, einen Nichtverantwortlichen individuell zur Kostentragung heranzuziehen; vielmehr sind einem zur Gefahrenabwehr in Anspruch genommenen Nichtstörer gem. § 56 I BremPolG sogar etwaige infolge der Inanspruchnahme erlittene Schäden auszugleichen [das gilt in analoger Anwendung auch für Anscheinsstörer⁹]. Die kostenrechtliche Pflichtigeneigenschaft i.S.v. § 19 III BremVwVG kann hier daher in teleologisch-systematischer Auslegung nur an eine Verantwortlichkeit nach § 5 (Verhaltensverantwortlichkeit) und § 6 BremPolG (Zustandsverantwortlichkeit) anknüpfen. Sowohl Frau als auch Herr Mustermann waren aus Sicht ex post Miteigentümer und damit Zustandsverantwortliche nach § 6 II 1 BremPolG; für Frau Mustermann ergibt sich die Zustandsverantwortlichkeit zudem aus ihrer Inhaberschaft der unmittelbaren tatsächlichen Sachherrschaft gem. § 6 I BremPolG. Folglich sind beide Eheleute Kostenschuldner.

Die Eheleute haften gem. § 1 I 1 i.V.m. § 13 IV BremGebBeitrG als Gesamtschuldner. [§ 13 IV BremGebBeitrG, wonach mehrere Kostenschuldner als Gesamtschuldner haften, bezweckt Verwaltungsvereinfachung und Effizienz des Gesetzesvollzugs dergestalt, dass die Behörde den oder die ihr geeignet erscheinenden Gesamtschuldner kurzerhand heranziehen können soll, nicht hingegen Schuldnerschutz, so dass die Ausübung eines Auswahlermessens bei der Inanspruchnahme von Gesamtschuldnern nach § 39 II Nr. 4 BremVwVG regelmäßig keiner Begründung bedarf¹⁰]

c. Erstattungsfähigkeit der Kosten

Festzusetzen waren gem. § 19 III BremVwVG die der Vollzugsbehörde aus der Durchführung der Ersatzvornahme entstandenen notwendigen Kosten. Die von der Polizei Bremen festgesetzten Kosten i.H.v. 350 € waren ihr aufgrund der ihr von der Feuerwehr in Rechnung gestellten und bezahlten Ersatzvornahme tatsächlich als Auslagen entstanden. [Falls die Kosten der Ersatzvornahme vorläufig niedriger veranschlagt worden wären, wäre der Erstattungsanspruch dadurch nicht auf den vorläufig veranschlagten Betrag begrenzt, § 17 V 2 BremVwVG.¹¹]

Diese Kosten müssten auch das Verhältnismäßigkeitsprinzip wahren. Legitimer Zweck der Kostentragungsregelung der §§ 15, 19 III BremVwVG ist es, dass individuell einem (polizeirechtlich) Verantwortlichen zu-rechenbare notwendige Kosten einer Ersatzvornahme nicht dem Staat und damit der Allgemeinheit zu Last fallen, sondern von dem Verantwortlichen getragen werden. Die Festsetzung der Kostentragung durch die Eheleute Mustermann als nach § 6 I, II BremPolG Zustandsverantwortliche (s.o.) ist zur Erreichung dieses Ziels geeignet. Weiterhin ist nicht ersichtlich, dass die Kosten nicht in voller Höhe notwendig gewesen wären, so dass die Kostenfestsetzung der Höhe nach als erforderlich anzusehen ist. Schließlich müssten die 350 € auch angemessen sein. Nach Abwägung der Vor- und Nachteile der Kostentragungsverpflichtung für die Allgemeinheit und die Eheleute Mustermann überwiegen vor dem Hintergrund, dass die Eheleute Grundeigentümer sind, und 350 € nur einen geringen Teil des Wertes des Grundstücks und erst recht des

4 BVerwGE 45, 51 (58), Urt. v. 26.2.1974, Az. I C 31.72 = NJW 1974, 807 (809); BVerwGE 49, 36 (42 f.), Urt. v. 1.7.1975, Az. I C 35.70 = NJW 1975, 2158 (2159); HmbOVG NJW 1986, 2005 (2006), Urt. v. 24.9.1985, Az. Bf VI 3/85.

5 BayVGH NVwZ-RR 1996, 645 (646), Urt. v. 26.7.1995, Az. 22 B 93.271.

6 BayVGH NVwZ-RR 1999, 99 (100), Urt. v. 1.7.1998, Az. 22 B 98.198; OVG NW, NVwZ 2001, 1314 (1314), Beschl. v. 14.6.2000, Az. 5 A 95/00; VG Lüneburg, Urt. v. 23.1.2004, Az. 3 A 120/02 = openJur 2012, 40888.

7 VGH BW, Urt. v. 17.3.2011, Az. 1 S 2513/10 = openJur 2012, 64028; ferner OVG Bln, NVwZ-RR 2002, 623 (623), Beschl. v. 28.11.2001, Az. 1 N 45/00; OVG NW (Fn 6), NVwZ 2001, 1314 (1314); HmbOVG (Fn 4), NJW 1986, 2005 (2006).

8 Ungenau insofern OVG Bremen, Urt. v. 15.4.2014, Az. 1 A 104/12 und Urt. v. 11.1.1977, Az. II BA 36/76 = DAR 1977, 276 (276), nach deren Obersatz Pflichtiger i.S.v (§ 15 und) § 19 III BremVwVG derjenige ist, der verpflichtet war, die im Wege der Ersatzvornahme ausgeführte vertretbare Handlung vorzunehmen.

9 BVerwGE 123, 7 (12), Urt. v. 17.2.2005, Az. 7 C 14.04 = NVwZ 2005, 691 (692); ferner OVG NW (Fn 6), NVwZ 2001, 1314 (1314).

10 VG Bremen, Urt. v. 9.2.2006, Az. 2 K 1015/05; BVerwG NJW 1993, 1667 (1669), Urt. v. 22.1.1993, Az. 8 C 57.91.

11 BVerwG (Fn 2), NJW 1984, 2591 (2592).

Gesamtvermögens der Eheleute ausmachen, die Vorteile der Kostentragungsverpflichtung die mit ihr verbundene Vermögenseinbuße aufseiten der Eheleute Mustermann. Die Kosten sind demgemäß angemessen und gesamt gesehen verhältnismäßig.

[§ 19 III BremVwVG ist nicht als Ermessensentscheidung, sondern als gebundene Entscheidung formuliert. Es bedarf auch keiner gegenteiligen Auslegung als Ermessensnorm, um die Verhältnismäßigkeit der Kosten der Ersatzvornahme prüfen zu können, da das Verhältnismäßigkeitsprinzip nicht nur bei Ermessensentscheidungen gilt und seine Einhaltung nicht nur im Rahmen einer Ermessensfehlerprüfung geprüft werden kann. (Überdies würden unverhältnismäßige Ersatzvornahmekosten nicht zur Verfassungswidrigkeit von § 19 III BremVwVG führen, da Wortlaut und Zweck der Norm genügend Raum für eine verfassungskonforme Auslegung lassen, durch die auch ohne wortlautwidrige Auslegung als Ermessensnorm eine Pflicht zur Tragung unverhältnismäßiger Kosten ausgeschlossen würde – abgesehen davon, dass hier ohnehin nicht ergebnisorientiert zu argumentieren, sondern das Recht schlicht anzuwenden ist.) Es bedarf zudem keiner die Handlungs- und Kostenebene vermengenden Vorziehung der Verhältnismäßigkeitsprüfung dergestalt, dass die Verhältnismäßigkeit der Kosten bereits im Rahmen der Verhältnismäßigkeit der Vollstreckung geprüft wird. Zwar können die Kosten bereits in der dortigen Interessenabwägung mit berücksichtigt werden. Doch ist die Kostentragung nur unmittelbare Folge der Vollstreckung und zudem nicht immer Folge, sondern abhängig von der Art der Störereigenschaft (s.o.). Wenngleich diese schon im Rahmen der Vollstreckung differenzierend berücksichtigt werden könnte, wäre das eine unnötige Vorziehung von Betrachtungsweisen der Kostenebene und eine Vermengung von Handlungs- und Kostenebene. Außerdem sind in die Interessenabwägung im Rahmen der Verhältnismäßigkeit der Vollstreckung einerseits und in die Interessenabwägung im Rahmen der Verhältnismäßigkeit der Kosten andererseits verschiedene Interessen mit- und gegeneinander abzuwägen, so dass den Kosten in den Abwägungen unterschiedliches Gewicht zukommt und sie die beiden Abwägungsergebnisse unterschiedlich stark beeinflussen (und zwar auf Handlungsebene immer schwächer als auf Kostenebene) – andernfalls wäre bei unverhältnismäßigen Kosten nicht erst die Kostenerhebung, sondern immer schon die Vollstreckung und damit die Gefahrenabwehr rechtswidrig. Aus dem unterschiedlichen Gewicht wird auch ersichtlich, dass eine Berücksichtigung der Kosten im Rahmen der Verhältnismäßigkeit der Vollstreckung nur zusätzlich neben die Prüfung der Verhältnismäßigkeit der Kosten auf Kostenebene treten, sie aber nicht ersetzen kann. Demgegenüber wird eine fehlende Berücksichtigung der Kosten im Rahmen der Verhältnismäßigkeit der Vollstreckung regelmäßig kein Ermessensdefizit darstellen, so dass es unschädlich ist, wenn – wie im vorliegenden Fall – die vollstreckende Behörde keine Kenntnis der zu erwartenden Kosten hat.

Davon zu unterscheiden ist, dass bereits bei der Frage des Erlasses bzw. der Rechtmäßigkeit eines (Grund-)Verwaltungsakts – und damit auf Handlungsebene – im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung auch die Kosten der Befolgung des Verwaltungsakts durch den Verpflichteten – welche von den Kosten einer entsprechenden Ersatzvornahme abweichen können – zu berücksichtigen sind.¹² Dieses Erfordernis kommt aber im Rahmen der Frage des Erlasses bzw. wie vorliegend der Rechtmäßigkeit einer Festsetzung von Kosten für eine Ersatzvornahme nur bei einem hypothetischen Grundverwaltungsakt zum Tragen und nach Vollstreckung eines tatsächlich erlassenen Grundverwaltungsakts nur dann, wenn der Verwaltungsakt wegen unverhältnismäßiger Befolgungskosten nicht nur rechtswidrig, sondern nichtig war.]

Die festgesetzten Kosten sind folglich vollumfänglich erstattungsfähig.

Als weder dem Grunde, noch der Höhe nach zu beanstanden ist die Kostenfestsetzung auch materiell rechtmäßig.

Der Kostenfestsetzungsbescheid ist daher insgesamt objektiv rechtmäßig. Die Eheleute Mustermann können durch ihn somit auch nicht in subjektiven Rechten verletzt sein.

Die Klage der Eheleute wäre unbegründet.

C. Ergebnis

Eine Klage gegen den Kostenfestsetzungsbescheid würde keinen Erfolg haben; sie würde abgewiesen werden. Da die Eheleute als unterliegender Teil gem. § 154 I VwGO die Kosten des Verfahrens zu tragen hätten, und sie auch keinen Vorteil durch eine spätere Zahlung der festgesetzten Ersatzvornahmekosten hätten [die Klage hätte gem. § 80 I VwGO aufschiebende Wirkung, zumal es sich bei der Ersatzvornahmekostenfestsetzung weder um eine Anforderung von öffentlichen Kosten i.S.v. § 80 II Nr. 1 VwGO handelt,¹³ noch um eine unaufschiebbare Maßnahme von Polizeivollzugsbeamten i.S.v. § 80 II Nr. 2 VwGO,¹⁴ noch nach § 80 II Nr. 3 VwGO i.V.m. Landesrecht ein Entfallen der Suspensivwirkung vorgesehen ist¹⁵], ist ihnen zu raten, keine Klage zu erheben.

Auch zusätzliche förmliche Rechtsbehelfe können nicht zu einem Klageerfolg führen. Zwar könnte neben der (zur Wahrung der Klagefrist zu erhebenden) Klage gegen den Kostenfestsetzungsbescheid jedenfalls von Frau Muster-

¹² BVerfGE 102, 1 (19 f. und 24), Beschl. v. 16.2.2000, Az. 1 BvR 242/91 und 315/99 = NJW 2000, 2573 (2575 und 2576).

¹³ Die Regelung der Nr. 1 dient der Deckung des allgemeinen öffentlichen Finanzbedarfs und ist als Ausnahmeregelung eng auszulegen, so dass neben den in einem Verwaltungsverfahren für die öffentlich-rechtliche Tätigkeit einer Behörde nach festen Sätzen anfallenden und vorherberechenbaren Kosten mit Finanzierungsfunktion nicht auch Ersatzvornahmekosten dazu zu zählen sind (so die h.L. und die überwiegende Rspr., etwa BayVGH NVwZ-RR 2009, 787 (788), Beschl. v. 25.2.2009, Az. 2 CS 07.1702; ThürOVG, Beschl. v. 12.3.2008, Az. 3 EO 283/07 = BeckRS 2008, 38373; OVG Bln-Bbg, NVwZ-RR 2006, 376 (377), Beschl. v. 23.12.2005, Az. 2 S 122.05; OVG SH, NVwZ-RR 2001, 586 (586), Beschl. v. 27.12.2000, Az. 2 M 13/00; OVG RP, NVwZ-RR 1999, 27 (27 f.), Beschl. v. 28.7.1998, Az. 1 B 11553/98; ferner VGH BW, NVwZ 1986, 933 (933), Beschl. v. 9.6.1986, Az. 1 S 376/86).

¹⁴ Die Regelung der Nr. 2 dient der Gewährleistung effektiver und schneller Abwehr von Gefahren; Kostenfestsetzungen sind jedoch keine eilbedürftigen, keinen Aufschub duldenden Gefahrenabwehrmaßnahmen.

mann auch Anfechtungswiderspruch gegen den Grundverwaltungsakt und/oder die Androhung erhoben und die Aussetzung der Klage nach § 94 VwGO bis zur Entscheidung der Verwaltungsbehörde angeregt (oder mit Zustimmung des Beklagten nach § 173 VwGO i.V.m. § 251 ZPO das Ruhen des Verfahrens beantragt) werden, da sich nach Rspr. und wohl h.L. weder der Grundverwaltungsakt, noch die Androhung durch die Vollstreckung gänzlich erledigt und damit ihre Wirksamkeit verloren haben (§ 43 II BremVwVfG), sondern sie als mittelbare Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen des Kostenfestsetzungsbescheids weiterhin Rechtswirksamkeit entfalten,¹⁶ so dass sie tauglicher Gegenstand eines Anfechtungswiderspruchs sein können, und für die Einlegung des Widerspruchs mangels Rechtsbehelfsbelehrung die Jahresfrist des § 58 II VwGO gilt (s.o.) und bislang auch nicht durch Nachholung einer den Anforderungen des § 58 I VwGO genügenden Rechtsbehelfsbelehrung die Monatsfrist des § 70 I VwGO in Gang gesetzt wurde. Allerdings müssten Grundverwaltungsakt oder Androhung rechtswidrig sein, um erfolgreich angefochten werden zu können und so rückwirkend die Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen des gestreckten Vollstreckungsverfahrens gegen Frau Mustermann entfallen zu lassen, infolgedessen im Klageverfahren nach dessen Fortsetzung bzw. Aufnahme zu prüfen wäre, ob die Vollstreckung gegen Frau Mustermann auch nicht im verkürzten Verfahren (also als Sofortvollzug) rechtmäßig war, negativenfalls die Vollstreckung wegen des aus dem Miteigentum erwachsenden Vollstreckungshindernisses auch gegenüber Herrn Mustermann rechtswidrig gewesen wäre, so dass die Anfechtungsklage der Eheleute gegen den sie auch in ihren subjektiven Rechten verletzenden Kostenfestsetzungsbescheid erfolgreich wäre. Es ist jedoch davon auszugehen, dass der Grundverwaltungsakt gegen Frau Mustermann ebenso rechtmäßig ist wie der hypothetische Grundverwaltungsakt gegen Herrn Mustermann (s.o.) sowie in Hinblick auf die Androhung insbes. das Entschließungsermessen und das Auswahlermessen hinsichtlich der Art des angedrohten Zwangsmittels fehlerfrei ausgeübt wurden, so dass ein Widerspruch erfolglos bliebe.

Kostensatz für eine Ersatzvornahme

- **Ermächtigungsgrundlage**
- **formelle Rechtmäßigkeit**
Zuständigkeit, Verfahren, Form
- **materielle Rechtmäßigkeit**
 - **Rechtmäßigkeit der Vollstreckung**
Inzidentprüfung vorrangig des gestreckten, nachrangig des verkürzten Vollstreckungsverfahrens
 - **richtiger Kostenschuldner**
ex-post-Betrachtung
 - **Erstattungsfähigkeit der Kosten**
inklusive Verhältnismäßigkeitsprüfung
 - **(keine Verjährung)**
Ersatzvornahmekostensatzansprüche unterliegen nicht der vierjährigen Verjährungsfrist des § 27 I BremGebBeitrG, sondern der dreijährigen Verjährungsfrist analog § 195 BGB

¹⁵ Die in vielen Ländern aufgrund der Ermächtigung nach § 80 II Satz 1, Nr. 3 (sowie nach Satz 2) VwGO erlassene Ausnahme, wonach Rechtsbehelfen gegen Maßnahmen in der Verwaltungsvollstreckung keine aufschiebende Wirkung zukommt, würde die Kostenfestsetzung als auf die Vollstreckung folgende Maßnahme nicht mehr erfassen (a.A. wohl nur das OVG Bln-Bbg (Fn 13), NVwZ-RR 2006, 376 (377); siehe ferner zur Kostenanforderung neben der Vollstreckung HessVGH NVwZ-RR 1998, 534 (535), Beschl. v. 6.6.1997, Az. 4 TG 4252/96) und die Kostenfestsetzung als einer eventuellen Vollstreckung wegen der Geldforderung (Beitreibung) vorhergehende Maßnahme noch nicht erfassen (vgl.o.); zudem hat der bremische Landesgesetzgeber von der Ermächtigung nur hinsichtlich der Vollstreckung zur Beitreibung von Geldbeträgen nach Bundesrecht Gebrauch gemacht, § 80 II 2 VwGO i.V.m. Art. 11 Satz 1 BremAGVwGO.

¹⁶ BVerwG NVwZ 2009, 122 (122), Urt. v. 25.9.2008, Az. 7 C 5.08; OVG SH, NordÖR 2006, 204 (206), Urt. v. 27.4.2006, Az. 4 LB 23/04; OVG RP, NVwZ 1997, 1009 (1009), Urt. v. 20.11.1996, Az. 8 A 13546/95; OVG NW, Urt. v. 4.11.1996, Az. 10 A 3363/92 = BeckRS 1997, 20246; VGH BW, NVwZ-RR 1989, 515 (515 f.), Urt. v. 20.1.1989, Az. 5 S 3157/88.

Möglichkeiten bei verschiedenen Sachlagen

	Handlungsebene (Primärebene) zu beurteilen aus objektiver Sicht ex ante: Beurteilungszeitpunkt ist der Zeitpunkt des Erlasses / der Durchführung der Maßnahme	Kostenebene (Sekundärebene) zu beurteilen aus objektiver Sicht ex post
Gefahr Störer	hinreichende Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts gegeben; die Polizeipflicht der Person begründende Tatsachen gegeben → Gefahrenabwehrmaßnahme (gegen die Person) möglich	es lag eine Gefahr vor; die Person war polizeipflichtig (Störer) → Kostentragung der Gefahrenabwehrmaßnahme (durch die Person)
Anscheinsgefahr Anscheinsstörer	hinreichende Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts gegeben; die Polizeipflicht der Person begründende Tatsachen gegeben → Gefahrenabwehrmaßnahme (gegen die Person) möglich	es lag keine Gefahr vor; die Person war nicht polizeipflichtig (kein Störer) → keine Kostentragung der Gefahrenabwehrmaßnahme (durch die Person), sofern nicht Anschein (der Störereigenschaft) in zurechenbarer Weise verursacht
Gefahrverdacht / Verdachtsgefahr Verdachtsstörer	keine sichere Prognose hinsichtlich der Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts möglich; keine sichere Prognose hinsichtlich der Störereigenschaft der Person möglich → grds. lediglich Gefahrerforschungs- und Störerermittlungsmaßnahmen / vorläufige Gefahrenabwehrmaßnahmen möglich	wenn eine Gefahr vorlag; wenn die Person polizeipflichtig (Störer) war → Kostentragung der Ermittlungsmaßnahme / Gefahrenabwehrmaßnahme (durch die Person) wenn keine Gefahr vorlag; wenn die Person nicht polizeipflichtig (kein Störer) war → keine Kostentragung der Ermittlungsmaßnahme / Gefahrenabwehrmaßnahme (durch die Person), sofern nicht Verdacht (der Störereigenschaft) in zurechenbarer Weise verursacht
Scheingefahr / Putativgefahr Scheinstörer / Putativstörer	keine hinreichende Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts gegeben, aber fälschlich angenommen → Gefahrenabwehrmaßnahme nicht möglich (ist rechtswidrig); keine die Polizeipflicht der Person begründenden Tatsachen gegeben, aber fälschlich angenommen → Inanspruchnahme der Person nicht möglich (ist rechtswidrig), sofern nicht polizeilicher Notstand vorliegt	es lag keine Gefahr vor; die Person war nicht polizeipflichtig (kein Störer) → keine Kostentragung der Gefahrenabwehrmaßnahme (durch die Person)
keine Gefahr Nichtstörer	keine hinreichende Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts gegeben → Gefahrenabwehrmaßnahme nicht möglich (wäre rechtswidrig); keine die Polizeipflicht der Person begründenden Tatsachen gegeben → Inanspruchnahme der Person nicht möglich (wäre rechtswidrig), sofern nicht polizeilicher Notstand vorliegt	es lag keine Gefahr vor; die Person war nicht polizeipflichtig (kein Störer) mangels Gefahrenabwehrmaßnahme keine Kosten, die zu tragen wären / keine Kostentragung der Gefahrenabwehrmaßnahme (durch die Person)

(Die Darstellung ist keine Übersicht der möglichen Kombinationen; vielmehr können auch Gefahr und Anscheinsstörer, Gefahr und Verdachtsstörer, Gefahr und Nichtstörer, Anscheinsgefahr und Verdachtsstörer usw. zusammen vorliegen.)