



## **Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen**

**OVG: 1 LA 80/19**

**VG: 5 K 2861/17**

### **Beschluss**

In der Verwaltungsrechtssache

der

– Klägerin und Zulassungsantragstellerin –

Prozessbevollmächtigter:

### **g e g e n**

die Freie Hansestadt Bremen, vertreten durch die Senatorin für Klimaschutz, Umwelt,  
Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau,  
Contrescarpe 72, 28195 Bremen,

– Beklagte und Zulassungsantragsgegnerin –

Prozessbevollmächtigte:

hat das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 1. Senat - durch die Richterinnen am Oberverwaltungsgericht Dr. K. Koch, die Richterin am Oberverwaltungsgericht Stybel und die Richterin am Oberverwaltungsgericht Dr. N. Koch am 12. Mai 2021 beschlossen:

**Der Antrag der Klägerin, die Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts der Freien Hansestadt Bremen - 5. Kammer - vom 27.09.2018 zuzulassen, wird abgelehnt.**

**Die Klägerin trägt die Kosten des Berufungszulassungsverfahrens.**

**Der Streitwert wird für das Zulassungsverfahren auf 18.455,21 Euro festgesetzt.**

## **Gründe**

I. Die Klägerin wendet sich gegen ihre Heranziehung zu Kosten für die Beseitigung von Alttextilsammelbehältern.

Die Klägerin sammelt gewerblich Alttextilien. Dafür stellte sie seit dem Frühjahr 2013 im Gebiet der Stadtgemeinde Bremen Alttextilsammelbehälter auf. Am 07.10.2013 zeigte sie die Sammlung bei der zuständigen Behörde an. Mit Verfügung vom 19.11.2013 untersagte der Senator für Umwelt, Bau und Verkehr der Klägerin unter anderem die Sammlung von Abfällen aus privaten Haushalten aller Art, insbesondere Alttextilien, Altkleidern und Schuhen im Gebiet der Stadtgemeinde Bremen und der Stadtgemeinde Bremerhaven und begründete dies mit der Unzuverlässigkeit der Klägerin. Zugleich wurde ihr unter Ziffer 3 der Verfügung aufgegeben, die auf den Gebieten der Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven aufgestellten Sammelcontainer unverzüglich zu entfernen. Die sofortige Vollziehung der Verfügung wurde angeordnet.

Mit Beschluss vom 04.06.2014 (5 V 2233/13) stellte das Verwaltungsgericht die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs der Klägerin gegen die Verfügung wieder her, soweit unter deren Ziffer 3 die unverzügliche Entfernung der aufgestellten Sammelcontainer angeordnet worden war. Zur Begründung führte es aus, die Entfernung der Sammelcontainer sei nicht von der Ermächtigungsgrundlage des § 18 Abs. 5 KrWG gedeckt. Eine Beseitigungsanordnung könne zwar auf § 62 KrWG oder auf § 21 Satz 1 BremLStrG gestützt werden. Da § 62 KrWG jedoch – im Gegensatz zu § 18 Abs. 5 KrWG – Ermessen eröffne und für eine auf § 21 Satz 1 BremLStrG gestützte Anordnung nicht die zuständige Behörde gehandelt habe, komme ein Austausch der Rechtsgrundlage nicht in Betracht. Im Übrigen blieb der Eilantrag der Klägerin erfolglos. Die dagegen gerichtete Beschwerde der Klägerin wies der Senat mit Beschluss vom 10.10.2014 (1 B 160/14) zurück und führte darin unter anderem aus, das Verwaltungsgericht sei zu Recht von der Unzuverlässigkeit der Klägerin ausgegangen.

Mit Widerspruchsbescheid vom 19.06.2014 wies der Senator für Umwelt, Bau und Verkehr den Widerspruch der Klägerin gegen den Bescheid zurück, ordnete erneut die sofortige Vollziehung der Ziffer 3 des Ausgangsbescheides an und stützte diese nunmehr hilfsweise auf § 62 KrWG. Die angeordnete Entfernung der Container sei verhältnismäßig und der Klägerin zumutbar; die Klägerin habe trotz Mahnungen und Hinweisen systematisch und

anhaltend gegen grundlegende Bestimmung des Zivil-, Abfall- und Straßenrechts verstoßen. Die hiergegen gerichtete Klage der Klägerin wies das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 26.11.2015 ab (5 K 934/14); mit Beschluss vom 17.07.2017 wies der Senat den Antrag der Klägerin auf Zulassung der Berufung zurück (1 LA 3/16).

Im Zeitraum von September 2013 bis Februar 2016 entfernte die ... mehrere auf dem Gebiet der Stadtgemeinde Bremen befindliche Alttextilcontainer. Der Senator für Umwelt, Bau und Verkehr erließ insgesamt 19 Kostenbescheide, in denen er für den Einzug und die Einlagerung der Alttextilcontainer jeweils Kosten in Höhe von 171,06 Euro pro Container sowie Verwaltungsgebühren festsetzte. Die Kosten und Gebühren belaufen sich auf einen Gesamtbetrag in Höhe von 18.455,21 Euro.

Nach erfolglosem Widerspruchsverfahren hat die Klägerin am 02.10.2017 Klage erhoben, die das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 27.09.2018 abgewiesen hat. Zur Begründung hat es im Wesentlichen ausgeführt, Rechtsgrundlage für die Heranziehung der Klägerin zu den Kosten für die Entfernung der Container seien § 11 Abs. 2, § 13 Abs. 1 Nr. 2, § 15, § 19 Abs. 3 BremVwVG. Gemäß § 19 Abs. 3 BremVwVG setze die Vollzugsbehörde die ihr entstandenen notwendigen besonderen Aufwendungen (Kosten) gegenüber dem Pflichtigen fest, wenn die Handlung auf Kosten des Pflichtigen im Wege der Ersatzvornahme nach § 15 BremVwVG durchgeführt werde. Die Alttextilcontainer seien rechtmäßig im Wege der Ersatzvornahme gemäß § 11 Abs. 2, § 13 Abs. 1 Nr. 2, § 15 BremVwVG beseitigt worden. Die Voraussetzungen des § 15 BremVwVG hätten vorgelegen. Die Kammer brauche nicht zu entscheiden, ob die Voraussetzungen des § 11 Abs. 1 BremVwVG vorgelegen hätten. Die Beklagte habe im Wege des Sofortvollzugs nach § 11 Abs. 2 Satz 1 BremVwVG vorgehen dürfen. Danach könne der Verwaltungszwang auch ohne vorausgehenden Verwaltungsakt angewendet werden, wenn dies zur Verhinderung einer rechtswidrigen Tat, die einen Straf- oder Bußgeldtatbestand verwirkliche oder zur Abwendung einer drohenden Gefahr geboten erscheine und die Behörde hierbei innerhalb ihrer gesetzlichen Befugnisse handele. Dies setze voraus, dass die zuständige Behörde berechtigt gewesen sei, eine Beseitigungsanordnung gegenüber dem Pflichtigen zu erlassen (hypothetischer Grundverwaltungsakt) und dass diese Grundverfügung aus zeitlichen Gründen nicht erlassen werden könne. Diese Voraussetzungen lägen hier vor. Die Beseitigungsanordnung habe gestützt auf § 62 KrWG, der die zuständige Behörde ermächtige, im Einzelfall die erforderlichen Anordnungen zur Durchführung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes zu treffen, rechtmäßig ergehen können. In Bezug auf die vor Erlass der Untersagungsverfügung aufgestellten Container ergebe sich dies aus der inzwischen bestandskräftigen Untersagungsverfügung, da die Beseitigungsverfügung als Annex zur Untersagung zu verstehen sei. Hinsichtlich der später aufgestellten Container folge dies daraus,

dass die Container ohne rechtzeitige vorherige Anzeige aufgestellt worden seien. Dies gelte erst recht für die Alttextilsammelbehälter, die die Klägerin nach Erlass der Untersagungsverfügung vom 19.11.2013 sowohl auf öffentlichem als auch auf privatem Grund aufgestellt habe. Die Klägerin sei als Aufstellerin der Alttextilcontainer bzw. als Auftraggeberin die zutreffende Adressatin einer Beseitigungsverfügung gewesen. Es stehe zur Überzeugung der Kammer fest, dass die Klägerin die fraglichen Container an den jeweiligen Standorten abgestellt bzw. Subunternehmer hiermit beauftragt habe.

Die Beklagte sei berechtigt gewesen, die Container im Wege des Sofortvollzugs beseitigen zu lassen. Erlass und Bekanntgabe von Beseitigungsanordnungen seien nicht erforderlich gewesen. Der Sofortvollzug sei nach § 11 Abs. 2 Satz 1 BremVwVG statthaft, wenn dies zur Abwendung einer drohenden Gefahr geboten erscheine. Der Schutz der öffentlichen Sicherheit beinhalte die Unverletzlichkeit der Rechtsordnung, hierzu gehörten auch die Vorschriften des Kreislaufwirtschaftsgesetzes. Diese seien durch die Durchführung der nicht angezeigten Sammlung bzw. durch den Verstoß gegen die Untersagungsverfügung vom 19.11.2013 nicht bloß gefährdet, sondern bereits verletzt gewesen. Darüber hinaus habe eine Gefahr für die Verletzung von privaten Rechten der Grundstückseigentümer bestanden, auf deren Grundstücken Container gestanden hätten und die bereits deren unverzügliche Entfernung begehrt hätten. Aufgrund der zahlreichen und fortdauernden Verstöße gegen abfallrechtliche Vorschriften sei die Beklagte nicht gehalten gewesen, zunächst das gestreckte Verfahren gemäß § 11 Abs. 1 BremVwVG durchzuführen. Der Kammer sei aus zahlreichen Verfahren der Klägerin bekannt, dass diese öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen nur sehr zögerlich bzw. überhaupt nicht nachkomme.

Obwohl es sich bei der Ersatzvornahme um eine hoheitliche Maßnahme der Zwangsvollstreckung handele, dürfe sich die Vollstreckungsbehörde bei ihrer Ausführung privater Dritter bedienen. Die Beklagte habe sich vorliegend in rechtlich nicht zu beanstandender Weise der ... als Verwaltungshelferin bedient, um die illegal aufgestellten Container der Klägerin zu entfernen. Bei der Altkleidercontainerentfernung handele es sich um ein Geschäft der Massenverwaltung. Allein die illegale Aufstellung der Container rechtfertige regelmäßig deren Entfernung. Der Senator für Umwelt, Bau und Verkehr müsse nicht in jedem Einzelfall die Entfernung verfügen, sondern habe stattdessen eine generelle Entscheidung treffen dürfen, in welchen Fällen auf dem Gebiet des Landes Bremen aufgestellte Container zu entfernen seien. Dies sei hier erfolgt.

Auch die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung im Verfahren 5 V 2233/13 führe nicht zur Rechtswidrigkeit der Ersatzvornahme. Die aufschiebende Wirkung betreffe ohnehin nur die Container, welche nach Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung und

vor rechtskräftiger Entscheidung über die Klage entfernt worden seien. Aber auch insoweit sei die Entfernung der Container im Wege des Sofortvollzugs nach § 11 Abs. 2 BremVwVG nicht ausgeschlossen gewesen. Widerspruch und Anfechtungsklage ließen allein die Wirksamkeit des Verwaltungsakts unberührt. Die aufschiebende Wirkung führe lediglich zu einer Vollziehungshemmung des angefochtenen Verwaltungsakts und habe bloß zur Folge gehabt, dass die Untersagung der Sammlung vorübergehend nicht vollzogen werden dürfen. Inzwischen sei die Rechtmäßigkeit der Sammlungsuntersagung aber bestandskräftig festgestellt worden. Im Übrigen müsse auch im Falle der gerichtlichen Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung die Ersatzvornahme im Wege des Sofortvollzugs möglich sein. Wenn der Sofortvollzug gänzlich ohne Erlass einer Beseitigungsanordnung statthaft sei, müsse dies erst recht gelten, wenn zwar eine Beseitigungsanordnung ergangen sei, diese jedoch vorübergehend nicht vollziehbar sei und deshalb eine Vollstreckung nach § 11 Abs. 1 BremVwVG ausscheide. Hierfür spreche auch die Regelung in § 80b VwGO. Schließlich sei die Beseitigung der Alttextilcontainer geeignet und erforderlich gewesen, um die Erfüllung der Vorschriften des Kreislaufwirtschaftsgesetzes sicherzustellen. Die Kosten seien nach Art und Höhe auch erstattungsfähig. Die Beklagte sei berechtigt gewesen, die insoweit durch die Ausführung durch die ... tatsächlich entstandenen Kosten gegenüber der Klägerin als Pflichtigen festzusetzen.

Hiergegen richtet sich die Klägerin mit dem vorliegenden Antrag auf Zulassung der Berufung.

**II.** Der Antrag der Klägerin auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 27.09.2018 hat keinen Erfolg. Die Klägerin hat nicht dargelegt (vgl. § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO), dass die Berufung wegen ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des angegriffenen Urteils (1.), besonderer tatsächlicher oder rechtlicher Schwierigkeiten (2.), einer grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache (3.) oder wegen Divergenz (4.) zuzulassen ist.

**1.** Die Berufung ist nicht wegen ernstlicher Zweifel im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO an der Richtigkeit des angegriffenen Urteils zuzulassen. Der Zulassungsantrag stellt das Urteil des Verwaltungsgerichts im Ergebnis nicht schlüssig in Frage.

Der Zulassungsgrund der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit der Entscheidung des Verwaltungsgerichts ist gegeben, wenn mit dem Zulassungsantrag ein tragender Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung des Verwaltungsgerichts mit schlüssigen Gegenargumenten infrage gestellt wird (BVerfG, Beschl. v. 16.01.2017 - 2 BvR 2615/14, juris Rn. 19 und Beschl. v. 09.06.2016 - 1 BvR 2453/12, juris Rn. 16 m. w. N.; st. Rspr. des

Senats, vgl. nur OVG Bremen, Beschl. v. 30.03.2021 - 1 LA 180/18, juris Rn. 12). Ist die verwaltungsgerichtliche Entscheidung auf mehrere jeweils selbständig tragende Erwägungen gestützt, müssen hierzu alle tragenden Begründungsteile angegriffen werden (vgl. BVerwG, Beschl. v. 19.08.1997 - 7 B 261.97, juris Rn. 5). Um dem Darlegungserfordernis (§ 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO) zu genügen, ist insoweit eine substantiierte Auseinandersetzung mit der angegriffenen Entscheidung erforderlich. Dies erfordert ein Durchdringen und Aufbereiten des Sach- und Streitstoffs in einer Weise, die im Einzelnen verdeutlicht, in welcher Hinsicht und aus welchen Gründen den entscheidungstragenden Ausführungen des Verwaltungsgerichts nicht gefolgt werden kann (vgl. VGH Bad.-Württ., Beschl. v. 29.03.2019 - 10 S 2788/17, juris Rn. 3).

a) Mit ihrem Einwand, das Gericht gehe zu Unrecht davon aus, Rechtsgrundlage der Ersatzvornahmen seien § 11 Abs. 2, § 13 Abs. 1 Nr. 2 und § 15 BremVwVG, zeigt die Klägerin keinen Rechtsanwendungsfehler des Verwaltungsgerichts auf, der im Berufungsverfahren zu einer Änderung des Urteils führen müsste. Zwar kann sich die Behörde zur Überzeugung des Senats nicht nachträglich – nach Abschluss des Vollstreckungsverfahrens – auf das Vorliegen der Voraussetzungen des Sofortvollzugs im Sinne des § 11 Abs. 2 BremVwVG berufen; zulässig bleibt es allenfalls, im Laufe eines gestreckten Verfahrens auf den Sofortvollzug nach § 11 Abs. 2 BremVwVG überzuwechseln (OVG Bremen, Ur. v. 04.12.2019 - 1 LB 47/15, juris Rn. 70; so auch OVG Saarland, Beschl. v. 24.04.2018 - 2 A 505/17, juris Rn. 21). Gegen einen nachträglichen Austausch des Vollstreckungsverfahrens sprechen der Grundsatz der Formenstrenge der Verwaltungsvollstreckung sowie der Umstand, dass der Behörde für die Wahl des Sofortvollzugs – wie die Klägerin insoweit zurecht geltend macht – Ermessen eingeräumt ist. Geht die Behörde im gestreckten Verfahren vor, erlässt eine Grundverfügung und droht sodann fehlerhaft die Ersatzvornahme an, kann sie sich nicht im Nachhinein auf ein hypothetisches rechtmäßiges Alternativverhalten berufen (OVG Bremen, Ur. v. 04.12.2019 - 1 LB 47/15, juris Rn. 70).

Eine solche Konstellation liegt hier jedoch nicht vor. Die Klägerin wendet sich vielmehr gegen die Bewertung des Verwaltungsgerichts, dass die Beklagte die Entfernung der Container im Wege des Sofortvollzugs gemäß § 11 Abs. 2 BremVwVG vornehmen durfte. Dass das Verwaltungsgericht nicht entschieden hat, ob daneben auch die Voraussetzungen des § 11 Abs. 1 BremVwVG vorgelegen haben, ist nicht zu beanstanden, da es davon ausging, dass die Beklagte zu Recht den Weg des Sofortvollzugs beschritten und sich nicht nur nachträglich darauf berufen habe. Dass diese Bewertung des Verwaltungsgerichts unzutreffend war, legt die Klägerin nicht den Anforderungen des § 124a Abs. 4 VwGO entspre-

chend dar. Anders als in der vorstehend zitierten Entscheidung des Senats lässt sich vorliegend gerade nicht feststellen, dass die Beklagte den Weg, im Sofortvollzug vorzugehen, eindeutig und unzweifelhaft nicht beschritten habe. Wenn die Klägerin behauptet, die Beklagte habe sich in den angegriffenen Kostenbescheiden stets auf § 11 Abs. 1 BremVwVG berufen, trifft dies nicht zu. In den Kostenbescheiden werden zwar § 11 Abs. 1 und Abs. 2 BremVwVG benannt, im weiteren Verlauf wird aber hinsichtlich der Tatbestandsvoraussetzungen unter § 11 Abs. 2 BremVwVG subsumiert. In den Bescheiden wird dargelegt, dass die Behörde von der Verwirklichung des Tatbestandes einer Ordnungswidrigkeit ausging und dass die Eigentümer der betroffenen Privatgrundstücke bereits eine unverzügliche Entfernung der Container gefordert hatten. Auch das Verwaltungsgericht führt in der angefochtenen Entscheidung aus, die Klägerin habe massenhaft und fortdauernd abfallrechtliche Vorschriften verletzt. Zudem habe eine Gefahr für die Verletzung von Rechten der privaten Grundstückseigentümer bestanden, die die unverzügliche Entfernung der auf ihren Grundstücken abgestellten Container gefordert hätten. Hiermit – insbesondere mit der hieraus resultierenden Eilbedürftigkeit – setzt sich die Klägerin nicht auseinander, sondern behauptet lediglich pauschal, soweit die Beklagte sich auf § 11 Abs. 2 BremVwVG berufe, sei dies aufgrund der zuvor eingeräumten Beseitigungsfrist von 14 Tagen widersprüchlich und damit unbeachtlich. Dies reicht nicht aus, um konkret darzulegen, in welcher Hinsicht und aus welchen Gründen den Ausführungen des Verwaltungsgerichts nicht gefolgt werden kann. Damit genügt die Begründung des Zulassungsantrags dem Darlegungserfordernis nicht.

Sollte die Klägerin mit ihrer Rüge, die für die nach § 11 Abs. 2 BremVwVG erforderliche Eilbedürftigkeit liege aufgrund der Einräumung einer 14-tägigen Räumungsfrist offenkundig nicht vor, geltend machen wollen, dass die Wahl des Sofortvollzugs nicht verhältnismäßig sei, hat sie auch dies nicht hinreichend dargelegt. Zwar kann sich das Vorgehen der Behörde im Wege des Sofortvollzugs als unverhältnismäßig erweisen, wenn ausreichend Zeit für die ordnungsgemäße Durchführung des gestreckten Verfahrens bestanden hätte (OVG Bremen, Urt. v. 04.12.2019 - 1 LB 47/15, juris Rn. 73). Vorliegend setzt sich die Klägerin allerdings – wie dargelegt – in keiner Weise mit den Ausführungen des Verwaltungsgerichts zu den zahlreichen Rechtsverletzungen und der daraus resultierenden Eilbedürftigkeit auseinander und vermag bereits aus diesem Grund keinen Rechtsfehler des Gerichts zu begründen.

**b)** Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des angefochtenen Urteils ergeben sich nach Auffassung der Klägerin des Weiteren daraus, dass das Verwaltungsgericht der Auffassung sei, auch Verwaltungsakte, bei denen der Suspensiveffekt gerichtlich wiederhergestellt

worden sei, dürften vollzogen werden und diesen Vollzug im Falle der Beklagten nicht beanstandet habe. Die Beklagte habe die Container weit überwiegend zu einer Zeit abholen lassen, als gegen die Untersagungs- und Beseitigungsverfügungen noch der gerichtlich wiederhergestellte Suspensiveffekt bestanden habe. Dies sei rechtswidrig. Da § 80 Abs. 7 VwGO ein gesondertes Abänderungsverfahren vorhalte und mit § 80 Abs. 8 VwGO sogar eine ausdrückliche Dringlichkeitsregelung treffe, spreche nichts dafür, in § 11 Abs. 2 BremVwVG eine dieses Rechtsregime durchbrechende Regelung zu erblicken, wie es das Verwaltungsgericht getan habe.

Auch insoweit hat der Antrag auf Zulassung der Berufung keinen Erfolg. Zwar führt das Verwaltungsgericht missverständlich aus, die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs der Klägerin habe bloß zur Folge gehabt, dass die Untersagung der Sammlung vorübergehend nicht vollzogen werden dürfen, und verweist darauf, dass die Rechtmäßigkeit der Sammlungsuntersagung inzwischen bestandskräftig festgestellt worden sei. Die für sofort vollziehbar erklärte Untersagung der Sammlung ist jedoch zu keinem Zeitpunkt suspendiert worden; die Anordnung der aufschiebenden Wirkung im Beschluss des Verwaltungsgerichts vom 04.06.2014 bezog sich allein auf die unter Ziffer 3 der Verfügung ausgesprochene Beseitigungsverfügung. Doch dessen ungeachtet ist die Rechtmäßigkeit einer Ersatzvornahme aus der maßgeblichen ex-ante-Sicht, d. h. nach den Rechtsverhältnissen und dem möglichen Erkenntnisstand zur Zeit des Erlasses der (fiktiven) Maßnahme zu beurteilen (OVG Nordrhein-Westfalen, Urt. v. 22.02.2021 - 2 A 2901/19, juris Rn. 44). Die erst nach der Ersatzvornahme eingetretene Bestandskraft der Beseitigungsverfügung ist somit für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Ersatzvornahme unbeachtlich. Auch der Auffassung des Verwaltungsgerichts, dass während der Dauer des Suspensiveffekts eines Verwaltungsakts zwar eine Vollstreckung nach § 11 Abs. 1 BremVwVG ausscheide, ein Sofortvollzug aber zulässig bleibe, kann so nicht gefolgt werden. Dem Beschluss nach § 80 Abs. 5 VwGO kommt neben der formellen Rechtskraft auch sachliche Bindungswirkung zu. Die aufschiebende Wirkung verbietet es der Behörde, ausgehend von dem Verwaltungsakt Maßnahmen zu treffen, die rechtlich als Vollziehung des wirksamen Verwaltungsakts zu qualifizieren sind (BVerwG, Urt. v. 27.10.1982 - 3 C 6/82, juris Rn. 23; Hoppe, in: Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 80 Rn. 10). Die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung eines Widerspruchs nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO hemmt allerdings nur die Vollziehung des angegriffenen Bescheides. Sie unterbindet weder dessen Änderung noch den Erlass eines neuen Bescheides anderen Inhalts (BVerwG, Urt. v. 25.03.1981 - 8 C 69.80, juris Rn. 25). Die Bindungswirkung eines solchen Beschlusses vermag die Behörde deshalb im Grundsatz nicht daran zu hindern, einen neuen Verwaltungsakt zu erlassen und dessen sofortige Vollziehbarkeit anzuordnen (OVG Rheinl.-Pf., Beschl. v. 10.05.2011 - 8 B 10385/11, juris Rn. 13;



VGH Bad-Württ., Beschl. v. 05.03.1991 - 5 S 323/91, juris Rn. 1). Der Behörde ist es lediglich verwehrt, unter Umgehung des in § 80 Abs. 7 VwGO vorgegebenen Weges eine mit der bisherigen Regelung inhaltlich identische „Neuregelung“ zu erlassen und deren sofortige Vollziehbarkeit anzuordnen (Gersdorf, in: BeckOK VwGO, 56. Ed. 01.10.2019, § 80 Rn. 194; OVG Bremen, Beschl. v. 14.03.1991 - 1 B 14/91, juris Rn. 6).

Hieran gemessen ist das Verwaltungsgericht im Ergebnis zu Recht davon ausgegangen, dass die zuständige Behörde berechtigt gewesen wäre, einen hypothetischen Grundverwaltungsakt in Form einer auf § 62 KrWG gestützten Beseitigungsanordnung zu erlassen. Der Erlass einer solchen Verfügung war nicht durch die Aussetzungsentscheidung des Verwaltungsgerichts gesperrt. Die Klägerin lässt bei ihrer Argumentation unbeachtet, aus welchen Gründen das Verwaltungsgericht in dem Verfahren 5 V 2233/13 die aufschiebende Wirkung angeordnet hatte. Die 5. Kammer vertrat damals die – mit Urteil vom 26.11.2015 (5 K 934/14) aufgegebenen – Auffassung, die Behörde habe die Beseitigungsanordnung nicht auf § 18 Abs. 5 KrWG, sondern nur auf § 62 KrWG oder § 21 BremLStrG stützen dürfen; ein Austausch der Ermächtigungsgrundlage komme nicht in Betracht. Die inhaltliche Bindungswirkung dieser Aussetzungsentscheidung bezieht sich nach den vorstehenden Ausführungen nur auf den konkreten Verfahrensgegenstand und damit allein auf die auf § 18 Abs. 5 KrWG gestützte Beseitigungsanordnung vom 19.11.2013. Denn der Verfahrensgegenstand wird durch den verfügenden Teil des Verwaltungsakts und dessen Begründung nach § 39 VwVfG bestimmt; der festgestellte Lebenssachverhalt und das angewandte Recht können maßgeblichen Einfluss auf den Inhalt des Verfahrensgegenstandes haben (Stelkens, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Aufl. 2018, § 35 Rn. 76 und 143; ähnlich OVG Hamburg, Beschl. v. 26.02.2018 - 5 Bs 93/17, juris Rn. 21). Hiervon ausgehend bestehen keine Zweifel daran, dass die Aussetzungsentscheidung des Verwaltungsgerichts dem (hypothetischen) Erlass einer auf § 62 KrWG gestützten Beseitigungsanordnung nicht entgegenstand. Diese kann sich bereits deshalb nicht als inhaltlich identische „Neuregelung“ gegenüber der suspendierten Verfügung nach § 18 Abs. 5 Satz 2 KrWG erweisen, weil es sich bei der Beseitigungsverfügung nach § 62 KrWG um eine Ermessensentscheidung handelt, bei der Verfügung nach § 18 Abs. 5 Satz 2 KrWG hingegen um eine gebundene Entscheidung. Zudem weichen die jeweiligen Tatbestandsvoraussetzungen voneinander ab.

**2.** Auch soweit die Klägerin den Zulassungsgrund des § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO geltend macht, hat ihr Antrag keinen Erfolg.

Die Klägerin legt bereits keine Gründe dar, aus denen sich ergibt, dass der konkret zu entscheidende Rechtsstreit entscheidungserhebliche Fragen aufwerfen würde, deren Lösung in tatsächlicher oder rechtlicher Hinsicht überdurchschnittliche Schwierigkeiten verursacht. Besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten weist eine Rechtssache auf, wenn die Beantwortung der für die Entscheidung erheblichen Fragen in tatsächlicher oder rechtlicher Hinsicht voraussichtlich das durchschnittliche Maß nicht unerheblich überschreitende Schwierigkeiten bereitet, wenn sich diese also wegen ihrer Komplexität und abstrakten Fehleranfälligkeit aus der Mehrzahl der verwaltungsgerichtlichen Verfahren heraushebt (vgl. BayVGH, Beschl. v. 12.04.2021 - 8 ZB 21.23, juris Rn. 22 m. w. N.).

Die Klägerin beschränkt ihr diesbezügliches Vorbringen auf die Behauptung, das Verwaltungsgericht verstoße mit seiner Entscheidung hinsichtlich der Durchbrechung des Abänderungsverfahrens nach § 80 Abs. 7 VwGO durch § 11 Abs. 2 BremVwVG gegen obergerichtliche Rechtsprechung zur durch die Aussetzungsanordnung nach § 80 Abs. 5 VwGO eingetretenen „Ruhelage“. Diese pauschale Behauptung ohne konkrete Bezeichnung der „bestimmten Fragen und Argumente“ und ohne Darstellung der behaupteten schwierigen Rechtsprobleme, genügt nicht den Darlegungsanforderungen des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO. Hierfür wäre Voraussetzung, dass die relevanten Gesichtspunkte in nachvollziehbarer Weise dargestellt und ihr Schwierigkeitsgrad plausibel gemacht werden (vgl. BayVGH, Beschl. v. 12.04.2021 - 8 ZB 21.23, juris Rn. 23 m. w. N.). Daran fehlt es hier.

**3.** Die Berufung ist auch nicht nach § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache zuzulassen. Grundsätzliche Bedeutung kommt einer Rechtssache dann zu, wenn sie eine rechtliche oder tatsächliche Frage aufwirft, die für das erstrebte Berufungsverfahren entscheidungserheblich ist und die im Interesse der Einheitlichkeit oder Fortbildung des Rechts obergerichtlicher Klärung bedarf (OVG Bremen, Beschl. v. 01.10.2019 - 2 LA 127/19, juris Rn. 21).

Das Zulassungsvorbringen formuliert bereits keine Frage, die auf ihre grundsätzliche Klärungsbedürftigkeit und Entscheidungserheblichkeit hin untersucht werden könnte. Soweit die Klägerin feststellt, das Gericht stelle mit seinem Rechtssatz, § 11 Abs. 2 BremVwVG durchbreche das Abänderungsverfahren nach § 80 Abs. 7 VwGO das Verhältnis von Landesvollstreckungsrecht und Bundesverwaltungsprozessrecht in Frage, ist darin weder eine ausdrücklich noch eine sinngemäß gestellte Rechtsfrage grundsätzlicher Bedeutung enthalten. Vielmehr kritisiert die Klägerin die rechtliche Würdigung des Verwaltungsgerichts erneut im Gewand der Grundsatzrüge. Im Übrigen fehlt es an jeglicher Darlegung einer grundsätzlichen Klärungsbedürftigkeit und Entscheidungserheblichkeit.

4. Der gerügte Zulassungsgrund der Divergenz (§ 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO) ist ebenfalls nicht in einer den Anforderungen des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO genügenden Weise dargelegt.

Dieser Zulassungsgrund ist nur dann hinreichend dargelegt, wenn der Rechtsmittelführer einen inhaltlich bestimmten, die angefochtene Entscheidung tragenden abstrakten Rechtssatz benennt, mit dem die Vorinstanz einem von einem anderen in der Vorschrift genannten Gericht aufgestellten ebensolchen (abstrakten) Rechtssatz in Anwendung derselben Rechtsvorschrift widersprochen hat. Dabei müssen die divergierenden Rechtssätze einander gegenübergestellt und die entscheidungstragende Abweichung muss darauf bezogen konkret herausgearbeitet werden (vgl. BVerwG, Beschl. v. 20.04.2017 - 8 B 56.16, juris Rn. 5).

Dem wird der Zulassungsantrag nicht ansatzweise gerecht. Die Klägerin beruft sich allgemein darauf eine Abweichung des angefochtenen Urteils von „der Rechtsprechung des OVG Bremen“ zur nach § 80 Abs. 5 VwGO herbeigeführten „Ruhelage“. Abstrakte Rechtssätze, die divergieren, stellt sie dabei nicht gegenüber. Erst recht arbeitet sie die angebliche entscheidungstragende Abweichung nicht heraus.

5. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1 und 3 sowie § 52 Abs. 3 Satz 1 GKG.

#### **Hinweis:**

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5, § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG). Mit der Ablehnung des Antrags auf Zulassung der Berufung wird die Entscheidung des Verwaltungsgerichts rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).

gez. Dr. K. Koch

gez. Stybel

gez. Dr. N. Koch