



**OVG: 1 LB 47/15**

VG: 5 K 56/12

**Im Namen des Volkes**

## **Urteil**

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn

– Kläger und Berufungsbeklagter –

Prozessbevollmächtigte:

**g e g e n**

die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, vertreten durch die Generaldirektion Wasserstraßen und Schifffahrt - Außenstelle Nordwest -, Schloßplatz 9, 26603 Aurich

– Beklagte und Berufungsklägerin –

Prozessbevollmächtigte:

hat das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen – 1. Senat – durch Richterin Dr. Koch, Richter Traub und Richterin Stybel sowie die ehrenamtliche Richterin Hackenberg und den ehrenamtlichen Richter Krebs aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 4. Dezember 2019 für Recht erkannt:

**Die Berufung der Beklagten gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts der Freien Hansestadt Bremen – 5. Kammer – vom 20.02.2014 wird zurückgewiesen.**

**Die Beklagte trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.**

**Die Kostenentscheidung ist gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110% des jeweils zu vollstreckenden Betrages vorläufig vollstreckbar.**

**Die Revision wird zugelassen.**

## Tatbestand

Der Kläger wendet sich gegen die Heranziehung zu den Kosten einer Ersatzvornahme i.H.v. 59.195,98 Euro.

Der Kläger ist seit September 2010 Eigentümer des an der Lesum, einer Binnenwasserstraße des Bundes, gelegenen Grundstücks ... in Bremen. Das Lesumufer steht im Eigentum der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes. Die Grundstücksgrenze verläuft im oberen Böschungsbereich.

Nach Erwerb des Grundstücks begann der Kläger auf dem Grundstück mit Vorarbeiten zur Errichtung einer (genehmigten) Bootshalle mit Umfahrung. Dafür ließ er zunächst ein auf dem Grundstück befindliches Wohnhaus abbrechen und das Erdreich von einer Höhe von 4,40 m über der mittleren Hochwasserlinie auf etwa 3,50 m abtragen. Die freigewordenen Erdmassen ließ der Kläger an der Böschung aufhäufen bzw. auf den Bereich der Uferböschung aufbringen. In einem Gespräch am 13.09.2010 wies das Wasser- und Schifffahrtsamt Bremen (im Folgenden: WSA) den Kläger darauf hin, dass keine Erlaubnis zur Überbauung der Uferböschung vorliege. Konkret bestehe die Gefahr, dass das eingebaute sandige Material mit Schadstoffen belastet sei. Der Kläger wurde aufgefordert, die Beseitigung des Materials zu veranlassen. Der Kläger gab an, entnommene Proben wiesen keinen Schadstoffgehalt auf, sein Statiker habe die Gefahr eines Böschungsabbruchs verneint und er werde prüfbare Planunterlagen vorlegen.

Bei einer Ortsbegehung durch das WSA am 16.11.2010 wurde festgestellt, dass eine Firma im Auftrag des Klägers dabei war, Füllmaterialien, von denen das WSA annahm, dass es sich um das Abbruchgut aus dem Abriss des früheren Wohnhauses handele, auf das Uferdeckwerk aufzubringen. Das WSA untersagte der Firma vor Ort mündlich das weitere Aufbringen von Material.

Mit Bescheid vom 19.11.2010 forderte das WSA den Kläger auf, die eingebrachten Bauschuttmassen bis zum 26.11.2010 zu beseitigen, die Fertigstellung zu melden und gegebenenfalls die Böschung bis zum 20.12.2010 neu aufzubauen, wenn durch den Rückbau ein für die Schifffahrt erforderlicher Zustand nicht mehr hergestellt werden kann. Die sofortige Vollziehung dieser Beseitigungs- und Wiederherstellungsverfügung wurde angeordnet. Zudem wurde dem Kläger für den Fall, dass er der strompolizeilichen Verfügung nicht nachkommen werde, angedroht, es werde „die Entsorgung des Bauschuttmaterials, sowie die Wiederherstellung des Deckwerkes auf Ihre Kosten durch mich ausgeführt werden (§ 10 Verwaltungsvollstreckungsgesetz)“. Die voraussichtlichen Kosten wurden mit

50.000,00 Euro angegeben. Der Bescheid wurde dem Kläger am 19.11.2010 per Fax übersandt und am 23.11.2010 förmlich zugestellt.

Gegen diesen Bescheid legte der Kläger am 25.11.2010 Widerspruch ein und beantragte zugleich beim Verwaltungsgericht die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung seines Widerspruchs (2 V 1916/10). Auf den Widerspruch hob das WSA mit „Teil-Abhilfebescheid“ vom 26.11.2010 die Zwangsmittelandrohung aus der Verfügung vom 19.11.2010 wieder auf. Zur Begründung wurde ausgeführt, dass in der Androhung nicht hinreichend zum Ausdruck gekommen sei, dass die Ersatzvornahme durch einen Dritten durchgeführt werden solle.

Mit Bescheid vom 27.11.2010 erließ das WSA sodann erneut eine Zwangsmittelandrohung, in der es für den Fall der Nichtbefolgung der Verfügung vom 19.11.2010 die Entsorgung des Bauschuttmaterials sowie die Wiederherstellung des Deckwerks auf Kosten des Klägers durch einen Dritten ankündigte; die voraussichtlichen Kosten wurden wiederum mit 50.000,00 Euro angegeben. Eine Fristsetzung enthielt die neue Androhung nicht. Gegen die Androhung des Zwangsmittels legte der Kläger am 29.11.2010 Widerspruch ein.

Mit Verfügung vom 03.12.2010 setzte das WSA das in dem Bescheid vom 27.11.2010 angedrohte Zwangsmittel fest. Aus den in der Verfügung vom 19.11.2010 genannten Gründen sei diese Festsetzung sofort vollziehbar. Gleichzeitig wurde in der Verfügung die sofortige Vollziehung der Zwangsmittelandrohung vom 27.11.2010 unter Berufung auf die in der Verfügung vom 19.11.2010 genannten Gründe angeordnet. Gegen die Festsetzung des Zwangsmittels legte der Kläger am 03.12.2010 Widerspruch ein.

In einem nichtöffentlichen gerichtlichen Erörterungstermin mit Inaugenscheinnahme auf dem Grundstück 37/39 am 08.12.2010 nahm der Kläger den auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung seines Widerspruchs gegen die Verfügung vom 19.11.2010 gerichteten Eilantrag (2 V 1916/10) zurück.

Das WSA beauftragte ein Unternehmen mit der chemischen Analyse der Bauschuttmassen und teilte dem Kläger mit Schreiben vom 09.12.2010 u.a. mit, dass es beabsichtige, die Arbeit zur Entsorgung der Bauschuttmassen und ggf. zur Wiederherstellung des Deckwerks kurzfristig zu vergeben.

Es folgten mehrere streitige Gespräche zwischen den Beteiligten über den Zeitpunkt bzw. die Notwendigkeit weiterer Ortsbesichtigungen und Vermessungsarbeiten. Am 04.01.2011

begann die vom WSA beauftragten Baufirma landseitig mit dem Rückbau des auf die Uferböschung aufgebrachten Sach-Bauschuttmaterials. Am 06.01.2011 war der Arbeitsfortschritt so weit, dass mit einer Materialentnahme vom oberen Teil der Uferböschung, die im Eigentum des Klägers steht, begonnen werden sollte. An diesem Tag hinderte zunächst ein auf der Uferböschung abgestellter Bagger einer vom Kläger beauftragten Firma die Fortführung der landseitigen Arbeiten. Die Arbeiten konnten nach Entfernung des Baggers zwar am Nachmittag des 06.01.2011 fortgesetzt werden, am Morgen des 07.01.2011 verwehrte der Kläger der vom WSA beauftragten Firma jedoch den Zutritt zum Grundstück Steindamm 37/39. Daraufhin teilte das WSA dem Kläger am 07.01.2011 mit, dass es die Arbeiten wasserseitig fortsetzen werde und forderte ihn auf, dafür Sorge zu tragen, dass die Arbeiten nicht durch weitere Maßnahme behindert würden. Am 08.01.2011 sollten die Arbeiten durch den Schwimmgreifer Harriersand wasserseitig fortgesetzt werden. Der Kläger hatte jedoch einen Bagger so auf der Uferböschung platziert, dass dies nicht möglich war und stellte sich auch selber der Schaufel des Schwimmgreifers in den Weg. Nach Einschaltung der Polizei Bremen im Wege der Amtshilfe konnten die Arbeiten am 08.01.2011 fortgesetzt werden. Die wasserseitigen Arbeiten wurden am 09.01.2011 abgeschlossen.

Mit Beschluss vom 24.02.2011 lehnte das Verwaltungsgericht einen am 10.02.2011 gestellten weiteren Eilantrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Widersprüche des Klägers vom 25.11.2010, vom 29.11.2010 und vom 03.12.2010 (5 V 22/11) ab. Auf die Gründe des Beschlusses wird verwiesen.

Mit Widerspruchsbescheid vom 25.02.2011 wies die Wasser- und Schifffahrtsdirektion Nordwest die Widersprüche gegen die Beseitigungsanordnung sowie gegen die Androhung und Festsetzung der Ersatzvornahme zurück.

Am 25. März 2011 erhob der Kläger Klage gegen die Beseitigungs- und Wiederherstellungsverfügung sowie die Androhung und Festsetzung der Ersatzvornahme (5 K 312/11). Dieses Klagverfahren hat das Verwaltungsgericht mit Beschluss vom 20.02.2014 im Einverständnis mit den Beteiligten zum Ruhen gebracht.

Für die Analyse des Bauschutts berechnete das vom WSA beauftragte Unternehmen mit Schreiben vom 20.12.2010 einen Betrag von 1.178,40 Euro. Mit Rechnung vom 20.06.2011 stellte die vom WSA beauftragte Baufirma für den Abtrag des Verfüllgutes einen Betrag von 58.017,58 Euro fällig.

Mit Leistungsbescheid vom 01.09.2011 forderte das WSA den Kläger auf, den Betrag in Höhe von insgesamt 59.195,98 Euro zu erstatten. Den hiergegen eingelegten Widerspruch

wies die Wasser- und Schifffahrtsdirektion Nordwest mit Widerspruchsbescheid vom 14.12.2011 zurück.

Am 13.01.2012 hat der Kläger gegen die Kostenheranziehung Klage erhoben. Er hat insbesondere vorgetragen, die Androhung der Ersatzvornahme sei rechtswidrig. Es fehle an der Bestimmung einer Frist gemäß § 13 Abs. 1 Satz 2 VwVG, innerhalb der der Vollzug dem Pflichtigen zugemutet werde. Der in der Grundverfügung vom 19.11.2010 genannte Termin, der 26.11.2010, sei im Zeitpunkt der Zwangsmittelandrohung (27.11.2010) bereits verstrichen gewesen. Unabhängig davon hätte es ohnehin einer von der Grundverfügung unabhängigen Frist zur Androhung eines Zwangsmittels bedurft. Außerdem sei die Höhe der Kosten zu beanstanden.

Der Kläger hat erstinstanzlich beantragt,

den Leistungsbescheid des Wasser- und Schifffahrtsamtes Bremen vom 01.09.2011 in der Gestalt des Widerspruchbescheides der Beklagten vom 14.12.2011 aufzuheben.

Die Beklagte hat erstinstanzlich beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie hat im Wesentlichen vorgetragen, die Heranziehungskosten seien der Höhe nach gerechtfertigt.

Das Verwaltungsgericht hat am 08.04.2013 einen Beweisbeschluss erlassen, darin den Gutachter Prof. Dr. N. als Sachverständigen bestellt und um Erstattung eines schriftlichen Gutachtens zu der Frage gebeten, ob durch die am 16.11.2010 vorgefundene und in den Behördenakten dokumentierte Situation (Sand und Schutt) auf dem Deckwerk des Ufers der Lesum eine Gefahr für die Schifffahrt bzw. den Schiffsverkehr bestanden habe. Das schriftliche Gutachten ist im Juli 2013 vorgelegt worden. In der mündlichen Verhandlung vom 20.02.2014 hat der Gutachter zudem sein schriftliches Gutachten erläutert.

Mit Urteil vom 20.02.2014 hat das Verwaltungsgericht Bremen den Bescheid des Wasser- und Schifffahrtsamtes Bremen vom 01.09.2011 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides der Wasser- und Schifffahrtsdirektion Nordwest vom 14.12.2011 aufgehoben. Die Voraussetzungen für die Heranziehung des Klägers zu den Kosten der Ersatzvornahme lägen nicht vor. Rechtsgrundlage für die Heranziehung zu den Kosten einer Ersatzvornahme sei § 10 VwVG. Danach seien die der Behörde für die Ersatzvornahme angefallenen Kosten vom Pflichtigen zu tragen. Die Rechtmäßigkeit der Heranziehung setze das Vorliegen der

Vollstreckungsvoraussetzungen sowie ein ordnungsgemäßes Vollstreckungsverfahren voraus.

Die Vollstreckungsvoraussetzungen seien vorliegend gegeben gewesen. Ein wirksamer und vollziehbarer Grundverwaltungsakt habe vorgelegen. Allerdings sei das Vollstreckungsverfahren nicht ordnungsgemäß durchgeführt worden.

Gemäß § 13 Abs. 1 VwVG müssten Zwangsmittel, wenn sie nicht sofort angewendet werden könnten, schriftlich angedroht werden. Hierbei sei für die Erfüllung der Verpflichtung eine Frist zu bestimmen, innerhalb der der Vollzug dem Pflichtigen billigerweise zugemutet werden könne (§ 13 Abs. 1 Satz 2 VwVG). Die Frist sei nach dem Wortlaut „hierbei“ in der Androhung des Zwangsmittels selbst zu bestimmen. Erfolge die Androhung des Zwangsmittels erst nach Erlass der Grundverfügung selbständig, so müsse die Frist unbedingt in der Androhung gesetzt werden. Eine Bezugnahme auf eine in der Grundverfügung bestimmte Frist sei nicht ausreichend.

Diesen Anforderungen genüge die Androhung vom 27.11.2010 ersichtlich nicht. Sie sei rechtswidrig gewesen, weil sie nicht mit einer (erneuten) Frist versehen gewesen sei. Auf die Frist im Bescheid vom 19.11.2010 könne sich das WSA nicht berufen, weil diese im Zeitpunkt der erneuten Androhung wegen Zeitablaufs bereits nicht mehr einzuhalten gewesen sei. Deshalb könne dahinstehen, ob – wie der Kläger meine – ohnehin eine von der Beseitigungspflicht unabhängige Zwangsmittelandrohungsfrist erforderlich gewesen wäre.

Entscheidend sei, dass der Kläger sich ohne Fristbestimmung nicht auf einen bestimmten ihm verbleibenden Zeitraum habe verlassen können, innerhalb welcher er der Beseitigungspflicht nachkommen oder aber um Eilrechtsschutz nachsuchen könne.

Die Androhung mit Fristsetzung sei auch nicht wegen einer ernstlichen und endgültigen Erklärung des Klägers, der Grundverfügung keine Folge zu leisten, entbehrlich gewesen. Die als Erfüllungsverweigerung in Betracht zu ziehende Behinderung der Arbeiten durch den Kläger sei nicht von vornherein, sondern erst nach Beginn der seit dem 04.01.2011 begonnenen Ersatzvornahme erfolgt.

Die Entbehrlichkeit der Fristsetzung ergebe sich auch nicht ausnahmsweise aus einer der gegenwärtigen Gefahrenlage folgenden Dringlichkeit behördlichen Handelns. Im Falle einer drohenden Gefahr könne die zuständige Behörde statt im gestreckten Verwaltungszwang im Wege sogenannten Sofort-Vollzuges gemäß § 6 Abs. 2 VwVG ohne Grundverfügung, Androhung und Festsetzung ein Zwangsmittel sofort anwenden. Das WSA sei

nicht im Weg des Sofort-Vollzuges vorgegangen. Es habe auch keine die fehlerhafte Androhung nachträglich heilende Entbehrlichkeit der Fristsetzung vorgelegen. Eine drohende Gefahr im Sinne des § 6 Abs. 2 VwVG, die es dem WSA erlaubt hätte, im Wege des Sofort-Vollzuges vorzugehen, sei nicht gegeben gewesen. Maßgebliches Schutzgut des Bundeswasserstraßengesetzes und damit Gegenstand der strompolizeilichen Ordnungsgewalt der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes sei der für die Schifffahrt erforderliche Zustand der Bundeswasserstraße. Der Schutz der Verkehrsfunktion der Bundeswasserstraße als maßgebliches Schutzgut bedeute die Freiheit von Schifffahrtshindernissen, insbesondere im Fahrweg, und ein unbeschädigtes Gewässerbett einschließlich der Ufer.

Eine drohende Gefahr im Sinne des § 6 Abs. 2 VwVG liege erst vor, wenn die Einwirkung des schädigenden Ereignisses bereits begonnen habe oder wenn sie bei ungestörter Weiterentwicklung der Dinge in allernächster Zeit mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit bevorstehe, falls nicht alsbald Abwehrmaßnahmen getroffen würden. Eine drohende Gefahr in diesem Sinne habe zur Überzeugung der Kammer unter Zugrundelegung der Ausführungen des Sachverständigen für die Verkehrsfunktion der Lesum weder im Zeitpunkt der Androhung der Ersatzvornahme noch im Zeitpunkt der Durchführung der Ersatzvornahme vorgelegen. Das auf die Böschung aufgebrachte Material habe sich weder bereits im Fahrweg der Lesum befunden noch habe dies – durch einen Böschungsabbruch oder durch ein Abrutschen des Materials – unmittelbar bevorgestanden.

Der Senat hat mit Beschluss vom 10.03.2015 (1 LA 96/14) die Berufung der Beklagten zugelassen. Die Beklagte trägt zur Begründung der Berufung vor, ihr stehe der geltend gemachte Kostenerstattungsanspruch aus § 10 VwVG zu. Die Ersatzvornahme mittels derer die eingebrachten Bauschuttmassen beseitigt und das Deckwerk ordnungsgemäß wiederhergestellt worden seien, sei formell und materiell rechtmäßig gewesen.

Im vorliegenden Verfahren sei nicht zu prüfen, ob die Grundverfügung, die Zwangsmittelandrohung und -festsetzung rechtmäßig seien. Dies sei Gegenstand des insoweit vorgreiflichen, beim Verwaltungsgericht ruhend gestellten Verfahrens 5 K 312/11. Würde die Rechtmäßigkeit der Verwaltungsakte im vorliegenden Verfahren vom Oberverwaltungsgericht geprüft werden, würde dies auch einen Verstoß gegen den gesetzlichen Richter darstellen.

Davon abgesehen seien die Verwaltungsakte auch rechtmäßig. Insbesondere habe es entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts im Rahmen der Zwangsmittelandrohung vom 27.11.2010 keiner nochmaligen Fristsetzung gegenüber dem Kläger bedurft. Entge-

gen den Ausführungen des Verwaltungsgerichts in dem angefochtenen Urteil sei eine (erneute) Fristsetzung gemäß § 6 Abs. 2 VwVG sowohl wegen der drohenden Gefahr eines Böschungsabbruches oder einer Böschungsabrutschung als auch wegen der ernsthaften und endgültigen Erfüllungsverweigerung des Klägers entbehrlich gewesen.

Das Verwaltungsgericht habe die materiellen Anforderungen, die an eine Gefahrenlage im Sinne des § 6 Abs. 2 VwVG zu stellen seien, überspannt. Eine hohe Wahrscheinlichkeit für einen Schadenseintritt sei ausreichend. Diese habe aber – unter Zugrundelegung der Ausführungen des Sachverständigen – vorgelegen.

Die Beklagte sei im Übrigen auch wegen der ernsthaften und endgültigen Erfüllungsverweigerung des Klägers zu einem Verzicht auf die gemäß § 13 Abs. 1 Satz 2 VwVG grundsätzlich gebotene Fristsetzung berechtigt gewesen. Das Bundesverwaltungsgericht habe bereits entschieden, dass eine Festsetzung des Zwangsmittels gemäß § 14 VwVG ausnahmsweise entbehrlich sei, wenn der Pflichtige auf die Schutzmöglichkeiten verzichte, die ihm eine vorherige Festsetzung zu bieten vermöge und dass ein solcher Ausnahmefall vorliege, wenn der Pflichtige ernsthaft und endgültig erkläre, dass er der Grundverfügung nicht Folge leisten werde. Dies gelte gleichermaßen für das Erfordernis der Fristsetzung gemäß § 13 Abs. 1 Satz 2 VwVG.

Im vorliegenden Fall habe der Kläger nach Erlass der strompolizeilichen Verfügung vom 19.11.2010 samt Zwangsmittellandrohung und Fristsetzung unmissverständlich geäußert, dass er die ihm obliegende Verpflichtung zur Beseitigung der in der Böschung eingebrachten Bauschuttmassen nicht erfüllen werde. So habe der Rechtsanwalt des Klägers in einer Besprechung mit der Beklagten am 22.11.2010 unter anderem erklärt, dass das aufgebrachte Sand-Bauschuttgemisch zertifiziertes Material sei, das durchaus als Füllmaterial unter dem geplanten Deckwerk eingebaut werden könne. Es erschließe sich ihm daher nicht, aus welchem Grund dieses Material wieder zurückgebaut werden solle. Die Beklagte hätte vielmehr die Voreigentümerin des Grundstücks in Anspruch nehmen und diese zur Wiederherstellung einer ordnungsgemäßen Böschung auffordern müssen. Dies habe die Beklagte jedoch versäumt.

Mit Schreiben vom 25.11.2010 habe der Kläger sodann Widerspruch gegen die strompolizeiliche Verfügung vom 19.11.2010 erhoben. Mit Schriftsatz vom 25.11.2010 – also vor Ablauf der in der Grundverfügung vom 19.11.2010 gesetzten Frist – habe er zudem verwaltungsgerichtlichen Eilrechtsschutz in Anspruch genommen und beantragt, die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs gegen die Verfügung vom 19.11.2010 wiederherzustellen. Auf Seite 8 dieses Schriftsatzes wiederhole der Bevollmächtigte des Klägers seine



Behauptung, der eingebrachte Boden sei unbedenklich und als Füllmaterial für die gegebene Verwendung geeignet. Er trage zudem auf Seite 9 des Schriftsatzes vom 25.11.2010 vor, die Besorgnis des Eintreibens von Sandmassen in die Lesum sei unbegründet. Die Erde schütze tatsächlich das Grundstück des Klägers vor bedeutenden und unkontrollierten Abgängen in die Lesum. Weiter heiße es dort: „Müsste der Antragsteller die Erde zurückbauen, wäre es an der Antragsgegnerin, zeitnah die gleiche Arbeit erneut auszuführen, um das Ufer in gesetzmäßigen Zustand zu bringen. Die Verfügung sei damit auch wirtschaftlich widersinnig und rechtlich treuwidrig.“

Der Kläger habe insoweit eindeutig zum Ausdruck gebracht, dass er die behördlich angeordnete Beseitigungsmaßnahme für unzumutbar halte und dass er die Beseitigungsverfügung nicht erfüllen werde. Diese durch Widerspruchserhebung und Beantragung einstweiligen Rechtsschutzes bekräftigten Äußerungen des Klägers hätten aus ex-ante Sicht der Beklagten am 27.11.2010 darauf schließen lassen, dass der Kläger seine Verpflichtung zur Beseitigung der Bauschuttmassen nicht nachkommen werde und dass daher eine nochmalige Fristsetzung entbehrlich sei. Dies gelte umso mehr, als der Kläger bereits die mit dem Grundverwaltungsakt verbundene Frist bis zum 26.11.2010 habe verstreichen lassen, ohne irgendwelche Bemühungen erkennen zu lassen und ohne eine Erfüllung für die Zukunft in Aussicht zu stellen.

Das Verwaltungsgericht Bremen habe zudem in seinem Eilbeschluss vom 24.02.2011 im Verfahren 5 V 22/11 noch selbst ausgeführt: „Dem Antragsteller war zunächst eine angemessene Frist zur Beseitigung des Sand-Bauschuttmaterials gesetzt worden. Diese Frist hat er nicht nur verstreichen lassen, er hat sich darüber hinaus ausdrücklich geweigert, die angeordnete Beseitigung durchzuführen und versucht, die Beseitigung im Wege der Ersatzvornahme durch Behinderung der Arbeiten zu vereiteln. Damit war eine nochmalige Fristsetzung jedenfalls nach der im Eilverfahren gebotenen summarischen Prüfung entbehrlich.“

Bestätigung finde die ex-ante Betrachtung der Beklagten zudem durch den Umstand, dass der Kläger – wie auch in dem angefochtenen Urteil ausgeführt wird – die Anfang Januar 2011 begonnenen Arbeiten zur Beseitigung des aufgebrauchten Bauschutts tatsächlich behindert habe.

Neben der – hier von vornherein aussichtslosen – Erzwingungsfunktion der Fristsetzung sei schließlich auch der Rechtsschutzfunktion des Fristsetzungserfordernisses Genüge getan. Denn der Kläger habe tatsächlich Eilrechtsschutz in Anspruch genommen, den Eilantrag jedoch bereits am 08.12.2010 wieder zurückgenommen.

Entgegen den Ausführungen des Verwaltungsgerichts sei es auch unzutreffend, dass „dem Kläger wegen der fehlenden Fristsetzung nicht die Möglichkeit eingeräumt worden sei, die Anwendung von Verwaltungszwang durch die Erfüllung der auferlegten Handlungspflichten abzuwenden“. Faktisch habe dem Kläger nämlich auch nach Erlass der Zwangsmittelandrohung vom 27.11.2010 jedenfalls noch bis zum 10.12.2010 die Möglichkeit offen gestanden, der Beklagten seinen Willen zur Erfüllung der Beseitigungspflicht mitzuteilen. Denn die Beklagte habe den Kläger mit Schreiben vom 09.12.2010 ausdrücklich davon in Kenntnis gesetzt, dass sie beabsichtige, die Arbeiten zur Entsorgung der Bauschuttmassen und ggf. zur Wiederherstellung des Deckwerks kurzfristig zu vergeben, und darauf hingewiesen, dass die Kosten für eine wasserseitige Durchführung der Arbeiten die Kosten einer landseitigen Durchführung der Arbeiten wesentlich überstiegen. Insoweit habe der Kläger auch zu diesem Zeitpunkt noch die Möglichkeit gehabt, seine Bereitschaft zur Erfüllung der Verfügung vom 19.11.2010 zu erklären und ggf. selbst entsprechende Arbeiten in Auftrag zu geben. Faktisch habe die Beklagte dem Kläger damit seit dem 27.11.2010 eine zweite Frist zur Erfüllung der Grundverfügung eingeräumt, die der Kläger ebenfalls nicht genutzt habe. Insoweit habe auch das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom 02.09.1963 – I C 142.59 – maßgeblich darauf abgestellt, dass der Bürger überhaupt nur die faktische Möglichkeit haben müsse, noch vor dem irreparablen Vollzug der Anordnung die Gerichte anzurufen.

Im Übrigen sei eine nochmalige Fristsetzung nicht geboten gewesen. In der ursprünglichen Verfügung mit Zwangsmittelandrohung vom 19.11.2010 sei dem Kläger unstreitig eine Frist zur Wiederherstellung des Deckwerks und zur Beseitigung des Bauschutts bis zum 26.11.2010 gesetzt worden, die dieser habe verstreichen lassen. Einer weiteren, nochmaligen Fristsetzung in der modifizierten Zwangsmittelandrohung vom 27.11.2010 habe es nicht bedurft. Denn die wesentlichen Funktionen der Frist nach § 13 Abs. 1 Satz 2 VwVG – Erzwingungsfunktion und Rechtsschutzfunktion – seien bereits mit der Fristsetzung in dem Bescheid vom 19.11.2010 erfüllt worden. Dem Kläger sei insoweit die Möglichkeit eingeräumt worden, der ihm obliegenden Beseitigungspflicht bis zum 26.11.2010 nachzukommen.

Dies gelte umso mehr, als der einzige Unterschied zwischen der Zwangsmittelandrohung vom 19.11.2010 und derjenigen vom 27.11.2010 darin liege, dass nicht – wie ursprünglich – die Entsorgung des Bauschuttmaterials sowie die Wiederherstellung des Deckwerks auf Kosten des Klägers „durch mich ausgeführt werden“, sondern „durch einen anderen ausgeführt werden“ solle. Allein diese marginale Modifizierung der ursprünglichen Androhung, welche für den Kläger keine wesentlichen Auswirkungen habe, sich vielmehr schon aus

dem Wortlaut des § 10 VwVG ergebe, rechtfertige nicht die Notwendigkeit einer neuerlichen Fristsetzung.

Die Beklagte beantragt,

unter entsprechender Abänderung des auf die mündliche Verhandlung vom 20.02.2014 ergangenen Urteils des Verwaltungsgerichts der Freien Hansestadt Bremen - 5. Kammer - (GeschZ: 5 K 56/12) die Klage abzuweisen.

Der Kläger beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Der Kläger tritt dem Berufungsvorbringen entgegen.

Er führt insbesondere aus, § 28 Abs. 3 WaStrG sei als spezialgesetzliche Regelung im Verhältnis zu § 6 Abs. 2 VwVG zu betrachten, so dass bei Fehlen der Voraussetzungen des § 28 Abs. 3 WaStrG – wie vorliegend der Fall – ein Rückgriff auf § 6 Abs. 2 VwVG unzulässig sei.

Er habe zudem der Beklagten gegenüber zu keinem Zeitpunkt eine ernsthafte und endgültige Erfüllungsverweigerung kundgetan. Das von der Beklagten erwähnte Gespräch vom 22.11.2010 habe dazu gedient, die Grundlagen für den Ausgangsbescheid vom 19.11.2019 zu klären.

Davon abgesehen könne auch nicht vom Bestehen einer drohenden Gefahr i.S.d. § 6 Abs. 2 VwVG ausgegangen werden. Die Beklagte habe selbst den Weg des gestreckten Verfahrens gewählt und sei damit ihrerseits gerade nicht von einer drohenden Gefahr ausgegangen. Die Behörde könne zum Zeitpunkt des Sofortvollzugs auch nicht ernsthaft von einer drohenden Gefahr ausgegangen sein, wenn sie den Sofortvollzug erst ca. sechs Wochen danach umgesetzt habe. Der Vortrag der Beklagten durchstoße hier die Grenzen von Treu und Glauben.

Eine nochmalige Fristsetzung wäre auch erforderlich gewesen, da die Beklagte den Bescheid vom 19.11.2010 teilweise aufgehoben habe und im Zeitpunkt der Verfügung der Zwangsmittellandrohung die im Bescheid vom 19.11.2010 genannte Frist bereits abgelaufen gewesen sei.

## Entscheidungsgründe

### I. Die zulässige Berufung ist unbegründet.

Das Verwaltungsgericht hat den angefochtenen Kostenbescheid vom 01.09.2011 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 14.12.2011 zu Recht aufgehoben. Die Heranziehung des Klägers zu den darin aufgeführten Kosten der Ersatzvornahme ist rechtswidrig und verletzt den Kläger auch in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

Als Ermächtigungsgrundlage für die Heranziehung des Klägers zu den Kosten der Ersatzvornahme kommt nur § 10 VwVG in Betracht. Nach dieser Vorschrift kann die Vollstreckungsbehörde, wenn die Verpflichtung, eine Handlung vorzunehmen, deren Vornahme durch einen anderen möglich ist (vertretbare Handlung), nicht erfüllt wird, einen anderen mit der Vornahme der Handlung auf Kosten des Pflichtigen beauftragen. Dies schließt die Befugnis ein, die Erstattung der Kosten vom Pflichtigen durch Leistungsbescheid anzufordern. Pflichtiger ist derjenige, gegen den sich der Verwaltungsakt richtet, hier also der Kläger.

Voraussetzung für den Erstattungsanspruch nach § 10 VwVG ist die Rechtmäßigkeit der Ersatzvornahme (BVerwG, Urt. v. 13.04.1984 - 4 C 31.81, juris Rn. 12; Mosbacher, in: Engelhardt/App/Schlatmann, VwVG, VwZG, 11. Aufl. 2017, § 10 Rn. 12). Die im Januar 2011 durchgeführte Ersatzvornahme war jedoch rechtswidrig.

1. Die Rechtmäßigkeit der Ersatzvornahme hängt regelmäßig davon ab, dass ein unanfechtbarer bzw. vollziehbarer, auf Vornahme einer Handlung gerichteter Verwaltungsakt (Grundverwaltungsakt) sowie eine wirksame Androhung und ein wirksamer Bescheid über die Festsetzung der Ersatzvornahme vorliegen, vgl. §§ 6 Abs. 1, 13, 14 Satz 1, 15 Abs. 1 VwVG (BVerwG, Urt. v. 13.04.1984 - 4 C 31.81, juris Rn. 12).

Diese Voraussetzungen sind hier erfüllt. Die Handlungspflicht des Klägers ergibt sich aus dem Bescheid des WSA vom 19.11.2010. In diesem Bescheid hatte das WSA dem Kläger unter Anordnung der sofortigen Vollziehung u.a. aufgegeben, die auf das Deckwerk der Lesum aufgetragenen Bauschuttmassen wieder zu entfernen. Für die mit Bescheid vom 27.11.2010 erfolgte Androhung der Ersatzvornahme sowie für die mit Bescheid vom 03.12.2010 erfolgte Festsetzung wurde die sofortige Vollziehung im Bescheid vom 03.12.2010 angeordnet. Grundverwaltungsakt, Androhung und Festsetzung sind auch jeweils mit Bekanntgabe an den Kläger wirksam geworden.

Im vorliegenden Fall setzt die Rechtmäßigkeit der Ersatzvornahme allerdings zusätzlich auch die Rechtmäßigkeit des Grundverwaltungsakts, der Androhung des Zwangsmittels sowie der Festsetzung voraus. Zwar kommt es in den Fällen, in denen diese Verwaltungsakte bereits bestandskräftig (und nicht nichtig) sind, für die Rechtmäßigkeit der Ersatzvornahme (und damit auch des Kostenbescheids) nicht mehr auf die Rechtmäßigkeit von Grundverfügung, Androhung und Festsetzung an (BVerwG, Urt. v. 25.09.2008 - 7 C 5.08, juris Rn. 12 m.w.N; BVerwG, Urt. v. 13.04.1984 - 4 C 31.81, juris Rn. 12). Bestandskraft ist vorliegend jedoch bislang nicht eingetreten. Vielmehr sind sowohl die Grundverfügung als auch die Androhung der Ersatzvornahme sowie deren Festsetzung unstreitig rechtzeitig angefochten worden und Gegenstand des vom Verwaltungsgericht im Hinblick auf das vorliegende Verfahren ruhend gestellten Klageverfahren 5 K 321/11. Eine Aufhebung dieser Verwaltungsakte würde auf den Zeitpunkt ihres Erlasses zurückwirken. Sie würde rückwirkend den Wegfall der jeweiligen Verfügung(en) bewirken und den (weiteren) Vollstreckungsakten einschließlich des Kostenerstattungsanspruchs nachträglich ihre Grundlage entziehen. Die Voraussetzungen der Vollstreckung würden damit rückwirkend entfallen (vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Urt. v. 04.11.1996 - 10 A 3363/92, juris Rn. 24). Daher ist in der vorliegenden Konstellation ausnahmsweise über die Wirksamkeit und Vollziehbarkeit hinaus inzident zu prüfen, ob Grundverfügung, Androhung und Festsetzung rechtmäßig waren.

Entgegen der Auffassung der Beklagten ist das Verfahren 5 K 321/11 vorliegend auch nicht vorgreiflich. Selbst wenn die Beteiligten die Ruhensanordnung entgegen § 173 Satz 1 VwGO i.V.m. § 251 ZPO nicht beantragt haben sollten, haben sie sich doch ausweislich des Protokolls der mündlichen Verhandlung jedenfalls damit einverstanden erklärt und in den folgenden Jahren auch zu keinem Zeitpunkt die Fortführung des Verfahrens 5 K 321/11 beantragt. Sie waren daher offensichtlich mit der – zugegebenermaßen eher ungewöhnlichen – Vorgehensweise des Verwaltungsgerichts, vorrangig die Klage gegen den Leistungsbescheid zu entscheiden, einverstanden. Dann ist jedoch zwingend auch die Rechtmäßigkeit der Verwaltungsakte inzident zu prüfen. Diese Vorgehensweise nunmehr zu beanstanden, wie die Beklagte es tut, ist treuwidrig.

**2.** Das Verwaltungsgericht hat mit Recht angenommen, dass jedenfalls die Androhung der Ersatzvornahme rechtswidrig ist, weil die Beklagte es versäumt hatte, dem Kläger mit der (erneuten) Androhung vom 27.11.2010 auch eine (erneute) Frist zur Erfüllung zu setzen.

**a.** Gemäß § 13 Abs. 1 Satz 1 VwVG müssen Zwangsmittel, wenn sie nicht sofort angewendet werden können (§ 6 Abs. 2 VwVG), schriftlich angedroht werden. Nach § 13 Abs. 1 Satz 2 VwVG ist dem Betroffenen hierbei für die Erfüllung der durch die Grundverfügung

begründeten Verpflichtung eine Frist zu setzen, innerhalb der der Vollzug dem Pflichtigen billigerweise zugemutet werden kann. Die Androhung nebst Fristsetzung soll den Betroffenen vor Augen führen, dass er nach Ablauf der gesetzten Frist mit einer zwangsweisen Durchsetzung der gegen ihn gerichteten Anordnung zu rechnen hat und dass ihn dies etwas kosten kann. Er muss in der Lage sein, die finanziellen Auswirkungen seines Nichthandelns überblicken zu können und gegebenenfalls die ihm obliegende Handlung ausführen und damit die Ersatzvornahme abwenden können (BVerwG, Urt. v. 19.05.1992 - 9 C 54/91, juris Rn. 22). Vor Ablauf der gesetzten Frist darf das Zwangsmittel nicht festgesetzt werden (vgl. § 14 VwVG). Fehlt eine Fristsetzung, so ist die Androhung rechtswidrig (VGH Baden-Württemberg, Beschl. v. 13.01.1995 - 10 S 3057/94, juris Rn. 9 m.w.N.). Bader/Ronellenfisch, in: BeckOK VwVfG, § 13 VwVG Rn. 17; Troidl, in: Engelhardt/App/Schlatmann, VwVG, VwZG, 11. Aufl. 2017, § 13 Rn. 3 m.w.N.).

Die maßgebliche Androhung der Ersatzvornahme vom 27.11.2010 enthielt keine Fristsetzung. Die als Teil der Grundverfügung formulierte Frist („bis zum 26.11.2010“) genügt bereits deswegen nicht den Anforderungen des § 13 Abs. 1 Satz 2 VwVG, weil sie bei Erlass der Androhung schon abgelaufen war. Bereits in diesem Zeitpunkt lag die Frist in der Vergangenheit und konnte ihre Funktion (vgl. o.) somit nicht mehr erfüllen. Es bedurfte daher schon deswegen einer neuen Fristsetzung. Offenbleiben kann hier somit, ob die zunächst gesetzte Frist angemessen war und ob es bei einer isolierten Zwangsmittelandrohung überhaupt ausreichen kann, wenn die Frist Teil der Grundverfügung ist.

Entgegen der Auffassung der Beklagten kann von der Notwendigkeit einer für den Kläger von Anfang an hinreichend bestimmten Fristsetzung im vorliegenden Fall auch nicht deshalb abgesehen werden, weil dem Kläger „faktisch jedenfalls noch bis zum 10.12.2010 die Möglichkeit offen gestanden habe, gegenüber dem WSA seine Bereitschaft zur Beseitigung anzuzeigen“. Denn dieses Zeitfenster ergab sich für den Kläger erst nachträglich; er konnte sein Verhalten daran nicht orientieren (vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschl. v. 13.01.1995 - 10 S 3057/94, juris Rn. 10).

Eine Fristsetzung war hier auch nicht ausnahmsweise entbehrlich, weil der Kläger sich zuvor bereits ernsthaft und endgültig geweigert hätte, der Verpflichtung aus der Grundverfügung nachzukommen. Dabei kann offen bleiben, ob in solchen Fällen eine Fristsetzung tatsächlich analog zur Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur ausnahmsweisen Entbehrlichkeit der Festsetzung des Zwangsmittels (BVerwG, Beschl. v. 21.08.1996 - 4 B 100/96, juris Rn. 14 f.) entbehrlich wäre (so bereits OVG Lüneburg, Urt. v. 14.11.1997 - 6 L 6340/95, juris Rn. 7 ff. und VG Neustadt, Urt. v. 05.12.2017 - 5 K 564/17.NW, juris Rn. 26 f.).

Im vorliegenden Fall hatte sich der Kläger bis zum Erlass der streitgegenständlichen Zwangsmittelandrohung mit unterbliebener Fristsetzung bereits nicht schon ernsthaft und endgültig geweigert, der Grundverfügung nachzukommen. Dafür reicht es nicht schon aus, dass der Kläger im Vorfeld beharrlich die Auffassung vertreten hatte, er dürfe den Schutt auf das Ufer kippen und auch in mehreren Gesprächen zum Ausdruck gebracht hat, dass er das Aufbringen des Schutts für unproblematisch und eine Beseitigung nicht für erforderlich erachte. Auch dass er gegen die Grundverfügung und die Androhung der Ersatzvornahme, später auch gegen deren Festsetzung Widerspruch eingelegt und sich gerichtlich – auch im Wege des Eilrechtsschutzes – gewehrt hatte, reicht dafür nicht aus. Die Einlegung dieser zulässigen und nicht von vornherein aussichtslosen Rechtsbehelfe lässt nicht den Schluss zu, dass der Kläger auch bei einer Niederlage vor Gericht der Grundverfügung nicht Folge geleistet hätte. Eine ernsthafte und endgültige Weigerung lässt sich auch nicht daraus folgern, dass der Kläger bis zur Aufhebung der ersten Androhung dieser noch nicht nachgekommen war. Die Frist war in diesem Zeitpunkt noch nicht abgelaufen, der Kläger hatte sich zudem durch Einlegung von Widerspruch und Ersuchen um gerichtlichen Eilrechtsschutz gewehrt. Die Androhung des Zwangsmittels hat das WSA daraufhin wieder aufgehoben, weil sie zu unbestimmt war. Soweit der Kläger schließlich die Durchführung der Ersatzvornahme behindert hat, lässt sich daraus auch keine ernstliche und endgültige Erfüllungsverweigerung ableiten. Das Verwaltungsgericht hat zutreffend darauf hingewiesen, dass maßgeblicher Zeitpunkt für die Annahme einer Erfüllungsverweigerung der Erlass der Androhung ist. Es kann nicht ein späteres Verhalten des Pflichtigen herangezogen werden, um die bereits zuvor unterlassene Fristsetzung nachträglich zu rechtfertigen.

Letztlich hat der Kläger sogar seine grundsätzliche Bereitschaft signalisiert, der Grundverfügung nachzukommen. Nach seinen eigenen, insoweit unwidersprochen gebliebenen Einlassungen stand er in Verhandlungen mit der vom WSA beauftragten Baufirma.

**b.** Nicht zu prüfen ist – entgegen der Auffassung der Beklagten und des Verwaltungsgerichts – ob das WSA auch im Wege des Sofortvollzugs nach § 6 Abs. 2 VwVG hätte vorgehen können und deswegen (u.a.) die Fristsetzung entbehrlich gewesen wäre. Selbst wenn hier die Voraussetzungen für einen solchen Sofortvollzug vorgelegen hätten – das Verwaltungsgericht hat dies im Ergebnis verneint –, kann die Beklagte sich hier nicht nachträglich darauf berufen. Das WSA hat seinerzeit den Weg, im Sofortvollzug vorzugehen, eindeutig und unzweifelhaft nicht beschritten. Es ist im gestreckten Verfahren vorgegangen, hat zunächst eine Grundverfügung erlassen und sodann die Ersatzvornahme angedroht. Das WSA wollte auch erkennbar nicht im Laufe des Verfahrens auf das beschleunigte Verfahren nach § 6 Abs. 2 VwVG überwechseln. So hat es noch das Zwangsmittel

festgesetzt und insgesamt sogar mehrere Wochen gewartet, bis es im Wege der Ersatzvornahme dann ein Fremdunternehmen mit der Durchführung der angeordneten Maßnahmen beauftragt hat. Die Verwaltungsgerichte überprüfen aber lediglich das Handeln der Behörde und nicht ein – hypothetisches – rechtmäßiges Alternativverhalten. Letzteres könnte allenfalls in einem Schadensersatzprozess relevant sein. Gegen einen nachträglichen Austausch des Vollstreckungsverfahrens sprechen auch der Grundsatz der Formenstrenge der Verwaltungsvollstreckung sowie der Umstand, dass der Behörde für die Wahl des Sofortvollzugs auch Ermessen eingeräumt ist. Nur weil die Voraussetzungen für den Sofortvollzug vorliegen, ist die Behörde nicht schon berechtigt bzw. verpflichtet, diesen auch anzuwenden. Die Frage, ob die Behörde vielleicht auch im Wege des Sofortvollzugs hätte vorgehen können und daher eine Fristsetzung (sowie die Grundverfügung, die Androhung und die Festsetzung) entbehrlich gewesen wäre, stellt sich daher vorliegend schon nicht (vgl. dazu auch VGH Baden-Württemberg, Urt. v. 15.02.1996 - 8 S 1887/95, juris Rn. 46: „Von ihr [der Androhung] kann unter den besonderen Voraussetzungen des § 6 Abs. 2 VwVG abgesehen werden; dies setzt aber auch voraus, dass die Behörde diesen Weg ausdrücklich wählt.“).

Davon abgesehen wäre die Anwendung von Sofortvollzug hier unverhältnismäßig gewesen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urt. v. 12.01.2012 - 7 C 5/11, juris Rn. 23 ff. m.w.N.) setzt die zwangsweise Durchsetzung verwaltungsrechtlicher Pflichten im Wege der Verwaltungsvollstreckung grundsätzlich den vorherigen Erlass eines Verwaltungsakts voraus. Diesem kommt zunächst die Aufgabe zu, die abstrakt-generelle Verpflichtung des Gesetzes für den Einzelfall zu konkretisieren. Zugleich soll der Verwaltungsakt dem Bürger Rechtssicherheit gewähren und als Vollstreckungstitel eine materiell- und verfahrensrechtliche Grundlage für die Zwangsanwendung bilden. Dieses gestufte, auf einer Grundverfügung aufbauende Verfahren belastet den Adressaten der Maßnahme weit weniger als die unvermittelte Zwangsanwendung, die dem Pflichtigen die Möglichkeit nimmt, den Vollstreckungszwang abzuwenden. Bevor die Behörde zur Tat schreitet, muss sie zunächst versuchen, den Betroffenen zur Erfüllung seiner Verpflichtung anzuhalten. Die unmittelbare Zwangsanwendung ist daher auf Fälle begrenzt, in denen der Zweck der Maßnahme nicht durch den Erlass eines Verwaltungsakts und die Anordnung von dessen sofortiger Vollziehung nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO erreicht werden kann. Dies trägt auch dem Gebot effektiven Rechtsschutzes (Art. 19 Abs. 4 GG) Rechnung. Das vorgenannte Regel-Ausnahme-Verhältnis zwingt die Behörde grundsätzlich, sich eine Vollstreckungsgrundlage in Form eines vollziehbaren Verwaltungsakts zu verschaffen.



Dies zugrunde gelegt wäre hier im Hinblick auf das Vorgehen der Behörde der Sofortvollzug unverhältnismäßig gewesen. Es bestand hier mehr als genug Zeit für die ordnungsgemäße Durchführung des gestreckten Verfahrens. Die Behörde hatte ab Mitte November 2010 Kenntnis von den Aufschüttungen durch den Kläger. Sie hat aber erst Anfang Januar 2011 mit der Ersatzvornahme der Handlungspflichten aus dem Bescheid vom 19.11.2010 begonnen. Dazwischen lag genug Zeit für ein Vorgehen im gestreckten Verfahren.

3. Eine Androhung ohne hierbei bestimmte Frist ist rechtswidrig. Damit sind vorliegend – wie eingangs ausgeführt – auch die Ersatzvornahme und der Leistungsbescheid rechtswidrig.

II. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i.V.m. § 709 Satz 1 ZPO.

III. Die Revision ist gemäß § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache zugelassen. Die sich in dem Verfahren stellenden vollstreckungsrechtlichen Fragen sind in der Rechtsprechung überwiegend noch nicht geklärt. Dies gilt insbesondere für den Prüfungsumfang bei Klagen gegen die Kosten einer Ersatzvornahme in Fällen, in denen die Grundverfügung, die Androhung und die Festsetzung des Zwangsmittels noch nicht bestandskräftig sind.

## **Rechtsmittelbelehrung**

Das Urteil kann durch Revision angefochten werden.

Die Revision ist innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils beim

Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, (Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich),

schriftlich einzulegen. Die Revisionsfrist ist auch gewahrt, wenn die Revision innerhalb der Frist bei dem Bundesverwaltungsgericht eingelegt wird. Die Revision muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Revision ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem Bundesverwaltungsgericht einzureichen. Die Begründungsfrist kann auf einen vor ihrem Ablauf gestellten Antrag von dem Vorsitzenden verlängert werden. Die Begründung muss einen bestimmten Antrag enthalten, die verletzte Rechtsnorm und, soweit Verfahrensmängel gerügt werden, die Tatsachen angeben, die den Mangel ergeben.

Für das Revisionsverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Revision und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedsstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst vertreten lassen.

Dr. Koch

Traub

Stybel