

Polizei- und Ordnungsrecht Brandenburg

Möstl / Fickenscher

2026

ISBN 978-3-406-83985-6

C.H.BECK

schnell und portofrei erhältlich bei

beck-shop.de

Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de steht für Kompetenz aus Tradition. Sie gründet auf über 250 Jahre juristische Fachbuch-Erfahrung durch die Verlage C.H.BECK und Franz Vahlen.

beck-shop.de hält Fachinformationen in allen gängigen Medienformaten bereit: über 12 Millionen Bücher, eBooks, Loseblattwerke, Zeitschriften, DVDs, Online-Datenbanken und Seminare. Besonders geschätzt wird beck-shop.de für sein

umfassendes Spezialsortiment im Bereich Recht, Steuern und Wirtschaft mit rund 700.000 lieferbaren Fachbuchtiteln.

bar sein, welches aus seiner Sicht dasjenige Mittel ist, welches die Gefahrenbeseitigung effektiv und schonend ermöglicht (in dieser Tendenz Rühle/Suhr RhPfPOG S. 63).

2. Austauschmittel (S. 2)

Das sog. **Austauschmittel** ist ein typisches polizeirechtliches Institut, das in § 1 Abs. 1 41 VwVfGBbg iVm § 40 VwVfG nicht behandelt wird (Begr. zu § 4 Abs. 2, LT-Drs. 2/1235, 67). Seine Bedeutung mag wegen § 3 Abs. 1 zurückgegangen sein (Tegtmeier/Vahle PolG NRW/Vahle § 3 Rn. 7) und auch im Rahmen der polizeilichen Gefahrenabwehr, die „von der Straße aus“ (Vahle DVP 1997, 58 (61)) erfolgt, dürfte der **Anwendungsbereich eher eingeschränkt** sein, gleichwohl bedeutet dies nicht, dass es nicht zur Anwendung kommen kann. **Nicht anwendbar** ist Abs. 2 S. 2 **auf Zwangsmittel** iSv §§ 54 ff., **denn diese sind Druckmittel**, um den Adressaten zu einem bestimmten Verhalten zu veranlassen. Damit ist es unvereinbar, wenn der Adressat hier „Wünsche äußern dürfte“ (Zwangsgeld statt unmittelbarem Zwang), denn dann wäre er kaum noch zu dem verlangten Verhalten zu bewegen (Rühle/Suhr RhPfPOG S. 64).

Der Adressat muss bei der Polizei **ausdrücklich beantragen**, anstelle des von ihr bestimmten 42 Mittels ein anderes nutzen zu dürfen (OVG Berlin-Brandenburg BeckRS 2017, 137697; 2013, 45367; OVG Lüneburg BeckRS 2012, 49187; 2011, 50854). Von sich aus ist die Behörde nicht gehalten, darauf hinzuweisen oder zu belehren oder ein solches anzubieten, wenn der Adressat eine andere Gefahrenbeseitigung wünscht (VGH Mannheim 30.10.1991 – 3 S 2273/90; Roos/Lenz RhPfPOG § 3 Rn. 16; DMWW BPolG/Walter BPolG § 16 Rn. 30), wobei es in der jeweiligen Lage aus Zweckmäßigkeitsgründen durchaus angezeigt sein kann, auf die eventuelle Alternative hinzuweisen (Tetsch/Baldarelli PolG NRW S. 166).

Zwar ist der **Antrag nicht form-** (DMWW BPolG/Walter § 16 Rn. 29) und nach dem 43 Gesetzeswortlaut auch **nicht fristgebunden**. Wird dennoch angenommen, § 4 Abs. 2 S. 2 sei für die Polizei eine Rechtsgrundlage für eine Fristsetzung (zweifeln SGR/Schenke BPolG § 16 Rn. 8), so kann der Antrag nur solange gestellt werden, wie die Polizei dem Adressaten eine Frist zur Erfüllung der Gefahrenabwehr gesetzt hat (HHPM BPolG/Peilert BPolG § 16 Rn. 17; DMWW BPolG/Walter BPolG § 16 Rn. 29; Friedrich HSOG § 5 Rn. 9) jedenfalls bis der VA bestandskräftig geworden ist, denn andernfalls könnte der Adressat durch sein Angebot die Bestandskraft aushöhlen (SGR/Schenke BPolG § 16 Rn. 8). Aber auch nach Fristablauf kann der Adressat weiterhin die Gefahr mit einem anderen Mittel als das von der Polizei bestimmte beseitigen (Schenke PolR Rn. 409).

Ferner muss der **Antrag** auf das Austauschmittel **hinreichend bestimmt** sein. Das kann 44 dazu führen, dass entsprechende Unterlagen (Pläne) vorzulegen sind (VG Berlin 15.3.2016 – VG 13 K 255.15). Daher **reicht** lediglich eine „**Bedenkenanzeige**“ des Adressaten **nicht aus**, um als Antrag verstanden werden und bei der Behörde eine Reaktion auslösen zu können, um das originäre Risiko der Geeignetheit dieses Austauschmittels dem Adressaten abzunehmen (OVG Greifswald BeckRS 2013, 54402). Ebenfalls nicht ausreichend sind bloße Skizzen oder Stellungnahmen (OVG Berlin-Brandenburg BeckRS 2013, 45367).

Solange der Adressat jedoch keinen Antrag stellt, führt die mögliche Existenz eines Austauschmittels nicht zur Rechtswidrigkeit der getroffenen Anordnung (OVG Münster BeckRS 2015, 47571), denn die polizeilichen Maßnahmen stehen unter dem Vorbehalt, dass der Adressat ein entsprechendes Austauschmittel anbietet (VG Gera BeckRS 2006, 24837). 45

Das vom Adressaten angebotene Austauschmittel darf zwar durchaus wirksamer als das von der Polizei ausgewählte Mittel sein (ESJ ThürPAG § 5 Rn. 26). Unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit darf es allerdings **nicht zu einer stärkeren Beeinträchtigung der Allgemeinheit** – wohl aber des Betroffenen – führen (Begr. zu § 4 Abs. 2, LT-Drs. 2/1235, 67; OVG Münster DÖV 1962, 617). Die Grundsätze der Erforderlichkeit und Angemessenheit gelten hier nicht, da der Adressat das Austauschmittel selbst anbietet (Tetsch/Baldarelli PolG NRW S. 166). **Es muss sowohl in qualitativer (Effektivität und Geeignetheit) als auch in zeitlicher Hinsicht ebenso zur Gefahrenabwehr geeignet sein, wie die behördlich angeordnete Maßnahme**. Es muss somit auch zeitnah angewendet werden können, um ebenso wirksam zu sein (VG Gelsenkirchen BeckRS 2016, 44073; 2011, 51667). Folglich wäre es eine stärkere Belastung der Allgemeinheit, wenn das angebotene Mittel die Gefahrenabwehr unzumutbar verzögern würde (Roos/Lenz RhPfPOG § 3 Rn. 16). Das angebotene Austauschmittel muss zudem für den Adressaten auch **wirtschaftlich durchführbar sein**. Steht die Wirtschaftlichkeit des Austauschmittels nicht hinreichend fest, ist für die Behörde nicht erkennbar, ob der Adressat es auch tatsächlich anwenden wird. Müsste er also umfangreich erst die Wirtschaftlichkeit ermitteln, kann es in zeitlicher Hinsicht nicht geeignet sein, die Gefahr abzuwehren und es stellt sich die Frage, ob der 46

Adressat es mit der Gefahrenabwehr auch ernst meint (OVG Lüneburg VerwRSpr 1957, 347). Ist das angebotene Austauschmittel hingegen ebenso geeignet, die Gefahr abzuwehren, so muss die Polizei dieses annehmen. Lehnt sie dennoch ab, führt das zur Rechtswidrigkeit der Verfügung insgesamt (VG Stuttgart BeckRS 2014, 57595; Knape/Schönrock ASOG Bln § 12 Rn. 40).

- 46.1 Beispiel** (nach BVerfG BeckRS 9998, 48423): X wird in der Nähe des Bahnhofs angetroffen. Die Polizei will eine Identitätsfeststellung durchführen. Jedoch hat der X keinen Ausweis bei sich. Die Beamten wollen ihn auf die Dienststelle mitnehmen, um ihn dort einer erkennungsdienstlichen Maßnahme zu unterziehen. X bietet jedoch an, sie mögen ihn zu seiner Wohnung begleiten, die nur 100 m entfernt sei, denn dort befände sich sein Personalausweis.
- 47** Die Behörde muss dann darüber **entscheiden, ob das angebotene Austauschmittel ebenso wirksam ist und ggf. dieses Mittel zulassen** (VG Frankfurt a. M. BeckRS 2006, 26273). Bietet der Adressat ein solches an, findet es nur im Rahmen der Vollstreckung der Ordnungsverfügung Berücksichtigung (eventuell Vollstreckungshindernis) und kann allenfalls nach ihrer Ausführung zu deren Erledigung führen (VG Gelsenkirchen BeckRS 2011, 51667). Wird das angebotene Austauschmittel von der Behörde anerkannt (genehmigt), wird die **ursprüngliche Verfügung dadurch nicht ersetzt, sondern nur hinsichtlich des anzuwendenden Mittels erweitert bzw. modifiziert** (OVG Greifswald BeckRS 2013, 54402). Die ursprüngliche Verfügung bleibt also die Grundlage der – konkretisierten – Ordnungspflicht des Adressaten. Für das Austauschmittel sind daher auch dieselben materiellen Anforderungen zu beachten, die für die Verfügung gelten (VG Stade BeckRS 2004, 20964). Wie bei der ursprünglichen Verfügung ist **auch beim Austauschmittel die Ordnungspflicht erst dann erfüllt, wenn der Verfügung Folge geleistet worden ist** (VG Gera BeckRS 2006, 24837). Kann der Adressat das von der Behörde genehmigte Austauschmittel hingegen nicht realisieren, so bleibt es bei der ursprünglich angeordneten Verpflichtung (OVG Greifswald BeckRS 2013, 54402).
- 48** Gegen die ablehnende Entscheidung der Behörde sind der Anfechtungswiderspruch gem. § 68 Abs. 1 S. 1 VwGO und die Anfechtungsklage gem. § 42 Abs. 1 Alt. 1 VwGO statthaft (PST PolR-HdB/Pewestorf Teil A Kap. 1 Rn. 181; **aA** Roos/Lenz RHPfPOG § 3 Rn. 17 (Verpflichtungs- oder Feststellungsklage, bei der jedoch kein Widerspruch erforderlich ist); VG Berlin 15.3.2016 – VG 13 K 255.15: offengelassen). Dies bezieht sich nicht nur auf das Austauschmittel. Weil die Behörde im Regelfall ein Ermessen hat, **infiziert ihre rechtswidrige Entscheidung die gesamte Verfügung** (Schenke PolR Rn. 408). Wegen § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 VwGO lösen diese Rechtsbehelfe bzw. –mittel jedoch keinen Suspensiveffekt aus, wenn es sich um polizeiliche Maßnahmen „auf der Straße“ (Vahle DVP 1997, 58 (61)) handelt. Sind es Maßnahmen „vom Schreibtisch“ aus erlassen worden, kann die Anordnung der sofortigen Vollziehung gem. § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4, Abs. 3 VwGO beigelegt sein, so dass der Suspensiveffekt entfällt.

§ 5 Verantwortlichkeit für das Verhalten von Personen

- (1) Verursacht eine Person eine Gefahr, sind die Maßnahmen gegen sie zu richten.
- (2) ¹Ist die Person noch nicht vierzehn Jahre alt, können die Maßnahmen auch gegen die Person gerichtet werden, die zur Aufsicht über sie verpflichtet ist. ²Ist für die Person ein Betreuer bestellt, so können die Maßnahmen auch gegen den Betreuer im Rahmen seines Aufgabenkreises gerichtet werden. ³Dies gilt auch, wenn der Aufgabenkreis des Betreuers die in § 1815 Absatz 2 Nummer 5 und 6 sowie § 1830 des Bürgerlichen Gesetzbuches bezeichneten Angelegenheiten nicht erfasst.
- (3) Verursacht eine Person, die zu einer Verrichtung bestellt ist, die Gefahr in Ausführung der Verrichtung, so können Maßnahmen auch gegen die Person gerichtet werden, die die andere zu der Verrichtung bestellt hat.
- (4) Die Absätze 1 bis 3 sind nicht anzuwenden, soweit andere Vorschriften dieses Gesetzes oder andere Rechtsvorschriften bestimmen, gegen wen eine Maßnahme zu richten ist.

Überblick

§ 5 regelt die Frage der Verantwortlichkeit einer Person für die Gefahrenverursachung aufgrund ihres Verhaltens. Dabei kann es sich um das eigene Verhalten (Abs. 1, → Rn. 13 ff.) aber auch um das zurechenbare Verhalten Dritter handeln (Abs. 2, → Rn. 31, und Abs. 3, → Rn. 38).

Übersicht

	R.n.		R.n.
A. Allgemeines	1	1. Störender Hoheitsträger	47
I. Theorien zur Verursachung	6	2. Materielle Polizeipflicht	48
II. Prüfungsstandort	7	3. Formelle Polizeipflicht	52
III. Parallelnormen	9	4. Vollstreckung gegen den Hoheitsträger	60
B. Einzelheiten	10	III. Diplomatische und konsularische Missionen und deren Angehörige	61
I. Eigenes Verhalten (Abs. 1)	10	1. Grundstücke	63
1. Handeln	10	2. Botschaftsgelände und -gebäude	64
2. Dulden und Unterlassen	14	3. Konsularische Gelände und Gebäude	66
3. Zweckveranlasser	15	4. Demonstrationen	67
4. Rechtmäßiges Verhalten und die Legalisierungswirkung einer behördlichen Genehmigung	23	5. Folge	68
II. Zusatzverantwortlichkeit (Abs. 2 und 3)	29	6. Ausnahmen bezüglich diplomatischen oder konsularischen Geländen, Gebäuden	69
1. Allgemeines	29	7. Botschafts- bzw. Konsularangehörige	76
2. Aufsichtspflichtiger und Betreuer (Abs. 2)	30	IV. Bundes- und Landtagsabgeordnete ...	94
3. Auftragnehmer (Abs. 3)	37	V. Rechtsnachfolge	95
III. Subsidiaritätsklausel (Abs. 4)	45	1. Anknüpfungspunkte	96
C. Sonderkonstellationen	46	2. Voraussetzungen	102
I. Juristische Personen des Privatrechts ...	46	3. Einzelne Fallgestaltungen	111
II. Juristische Personen des Öffentlichen Rechts	47	VI. Anscheinsstörer	130
		VII. Verdachtsstörer	132

A. Allgemeines

Die speziellen und allgemeinen Gesetze enthalten Befugnisse, mit deren Hilfe die Polizei Gefahrenzustände beseitigen kann. Dabei kann sie sich eigener Personal- und/oder Sachmittel bedienen, aber auch mit Hilfe von Ge- und Verboten an eine andere Person wenden, um von dieser ein aktives Verhalten zu verlangen, um so die Gefahr beseitigen zu können (Tegtmeyer/Vahle PolG NRW/Vahle PolG NRW § 4 Rn. 1; Kingreen/Poscher POR § 9 Rn. 1). An wen sie sich dabei wenden kann, hängt von davon ab, wer für die Gefahrenverursachung verantwortlich ist, da dieser im Grundsatz vorrangig heranzuziehen ist (Roos/Lenz RhPPfOG § 4 Rn. 1; Gusy/Eichenhofer PolR Rn. 329). Denn grundlegend hat sich jede Person so zu verhalten und mit den seiner tatsächlichen Sachherrschaft unterworfenen Gegenständen umzugehen, dass daraus keine Gefahren entstehen (Nichtstörerpflicht, vgl. BVerwGE 125, 325 (332 f.) = NVwZ 2006, 928 (930); OVG Frankfurt (Oder) BeckRS 2003, 23533; OVG Lüneburg BeckRS 2004, 23544; OVG Münster BeckRS 1989, 1387; Stephan/Deger/Deger § 6 Rn. 2; aA Kingreen/Poscher POR § 9 Rn. 4; VGH München BeckRS 2005, 20268; VGH Mannheim BeckRS 1995, 22605 aA dasselbe Gericht im Hauptsacheverfahren VBIBW 1998, 312). Verstößt die Person gegen diese Pflicht, wird er zum Verantwortlichen für diese Gefahr mit der Folge, dass damit bei ihm die Polizeipflichtigkeit entsteht und er in Anspruch genommen werden kann (DMWW BPolG/Malmberg BPolG § 17 Rn. 2). Die Beseitigung der von dem materiell Polizeipflichtigen hervorgerufenen Störung ist eine „selbstverständliche Pflicht des Einzelnen gegenüber der Gesamtheit“ (OVG Lüneburg BeckRS 2004, 23543; 2004, 23544). Dieser Verantwortliche wird im Regelfall als Adressat oder Störer bezeichnet (Niehörster S. 29).

Dabei kann sich die Verantwortlichkeit sowohl aus einem Spezialgesetz (§§ 46 ff. AufenthG; § 18 Abs. 3 VersG; §§ 37 ff. WaffG) als auch aus den Standardbefugnissen selbst ergeben. Erst wenn diese Normen keine Regelungen zum Adressaten enthalten, ist ergänzend auf die allgemeinen Regeln der §§ 5–7 zurückzugreifen (BET/Eiffler ASOG Bln § 13 Rn. 1; Rühle/Suhr RhPPfOG S. 65; HHPM BPolG/Martens BPolG § 17 Rn. 2). Das heißt, in dieser Reihenfolge ist auch nach Regelungen über die verantwortliche Person zu suchen (Gusy/Eichenhofer PolR Rn. 326). Eine solche Reihenfolge ist auch den § 5 Abs. 4, § 6 Abs. 4 iVm § 5 Abs. 4 und § 7 Abs. 3 iVm § 5 Abs. 4 zu entnehmen, wonach die Regelungen nicht anzuwenden sind, soweit andere Vorschriften dieses Gesetzes oder andere Rechtsvorschriften bestimmen, gegen wen eine Maßnahme zu richten ist. Dabei ist folgender **Grundsatz** zu beachten: Immer, wenn das Gesetz – insbesondere in den Standardmaßnahmen – von einer „Gefahr“ spricht, ist damit die **konkrete**

Gefahr iSv § 10 Abs. 1 gemeint. Und in diesem Falle sind jedenfalls bei Anwendung des BbgPolG die **Adressaten aus den §§ 5–7** zu entnehmen. **Fehlt** es an der Nennung einer „(konkreten) **Gefahr**“, ist der **Adressat aus der Standardmaßnahme selbst** zu entnehmen (dazu Knappe/Schönrock ASOG Bln § 13 Rn. 46 ff., § 20 Rn. 12, 26, § 21 Rn. 32, 45 f.; Rühle/Suhr RhPfPOG S. 189; Götz NVwZ 1984, 211 (214); Robrecht NJ 2008, 9 (11): wo keine Gefahr, da kein Störer), denn statuieren Befugnisse tatbestandlich keine (konkrete) „Gefahr“, können sie konzeptionell keinen Bezug zu den Verantwortlichkeiten iSv §§ 5 ff. auslösen (Robrecht NJ 2008, 9 (11)). Folglich treten die §§ 5 ff. zurück (Tetsch/Baldarelli PolG NRW S. 172). Dabei stellen die Adressatenregelungen in den §§ 5–7 keine eigenständigen Befugnisnormen dar (Roos/Lenz RhPfPOG § 4 Rn. 2; Niehörster S. 29 f.; DMWW BPolG/Malmberg BPolG § 17 Rn. 1; Knappe/Schönrock ASOG Bln § 13 Rn. 2; SGR/Schenke BPolG § 17 Rn. 3; Nachweise zu den Gegenansichten bei Kniesel DÖV 1997, 905 (906)). Vielmehr ergänzen sie die jeweiligen Ermächtigungsgrundlagen (Kingreen/Poscher POR § 9 Rn. 3) dergestalt, dass sie eine weitere Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit der behördlichen Handlung darstellen (Tegtmeyer/Vahle/Vahle PolG NRW § 4 Rn. 1).

- 3 Aus dieser Verantwortlichkeit ergeben sich für den Adressaten drei Pflichten, die dann eintreten, wenn die jeweiligen Voraussetzungen der angewendeten Befugnisnorm vorliegen (Gusy/Eichenhofer PolR Rn. 330):
 - Handlungs- bzw. Beseitigungspflicht
 - Duldungspflicht
 - Kostentragungspflicht
- 4 Anders als das Straf-, Ordnungswidrigkeiten- oder das Zivilrecht knüpft das Polizei- und Ordnungsrecht bei der Frage der Verantwortlichkeit **nicht an ein subjektives Element** (Verschulden, vgl. Begr. zu § 5, LT-Drs. 2/1235, 67; BVerwG BeckRS 2024, 11907 Rn. 18), Vorsatz/Fahrlässigkeit, Schuld) oder persönliche Verhältnisse (Alter, Strafmündigkeit, Geschäftsfähigkeit, Einsichtsfähigkeit) oder individuelle Fähigkeiten (Schuldfähigkeit, Reife) oder finanzielle Leistungsfähigkeit an (BVerwGE 122, 293 (297) = NVwZ 2005, 819 (820); OVG Münster BeckRS 2013, 48674; VG Berlin BeckRS 2001, 21586; Stephan/Deger BWPolG/Deger BWPolG § 6 Rn. 3; DMWW BPolG/Malmberg BPolG § 17 Rn. 4; Rühle/Suhr RhPfPOG S. 70 f.). Daher gilt hier weder die aus dem Strafrecht bekannte **Unschuldsumutung**, noch muss dem Adressaten ein Verschulden nachgewiesen werden (VG Neustadt a. d. Weinstraße 5 K 737/21.NW). Maßgeblich ist allein nur die objektive Verursachung (BVerwG BeckRS 2024, 11907 Rn. 18). Ebenso wenig ist eine besondere Rechtswidrigkeit erforderlich. Die Notwendigkeit der objektiven Bestimmung des Verantwortlichen ergibt sich aus dem wesentlichen Ziel des Polizeirechts, in dem um effektive Gefahrenabwehr (erfolgsbezogen) und nicht um Schadensersatz oder Sühne (schuldbezogen) geht (HHPM BPolG/Martens BPolG § 17 Rn. 3; Stephan/Deger/Deger BWPolG § 6 Rn. 3, 5; ESJ ThürPAG § 7 Rn. 4). Für die Frage der Zulässigkeit eines Einschreitens gegen einen Adressaten kommt es daher nach allgemeinen polizeilichen Grundsätzen allein auf ein objektiv verbotswidriges Handeln an: Präventives Einschreiten dient allein dazu, zB objektive Verstöße gegen die Rechtsordnung zu verhindern, und nicht dazu, Straftaten zu verfolgen und zu ahnden. Bei drohenden Verstößen gegen Strafgesetze kommt es daher lediglich auf die Verwirklichung des objektiven Tatbestands einschließlich Taterfolg, Kausalität und objektiver Zurechnung der Tathandlung an. Jedoch kann das Vorliegen eines strafrechtlichen Rechtfertigungsgrundes jedoch auch polizeirechtlich relevant sein und somit ein behördliches Einschreiten ausschließen (BeckOK PolR NRW/Barczak PolG NRW § 34b Rn. 23). Maßgeblich ist die Prognose, mit wessen Beanspruchung die Gefahr möglichst schnell und wirksam abgewehrt werden kann. Dafür ist ausreichend, dass der Adressat tatsächlich zur gewünschten Mitwirkung in der Lage ist (Rühle/Suhr RhPfPOG S. 66).
- 5 Subjekte der Polizeipflichtigkeit können immer nur Personen sein. Zwar statuiert § 6, dass auch von Tieren und Sachen Gefahren ausgehen können. Jedoch ergibt sich aus der Norm, dass nicht die Sache selbst, sondern ihr Inhaber der tatsächlichen Gewalt, ihr Eigentümer oder ein anderer Berechtigter als Verantwortlicher in Betracht zu ziehen ist (Steinhorst PolR Bbg Rn. 269).

I. Theorien zur Verursachung

- 6 Wann die Gefahr „verursacht“ wurde, wird nicht einheitlich beantwortet. Teilweise wird die aus dem Zivil- und Strafrecht bekannte **Äquivalenztheorie** herangezogen. Danach sind zunächst alle (auch die entfernteste) Bedingungen gleichwertig, die zum Erfolg beigetragen haben (Schoch/Eifert BesVerwR/Schoch/Kießling Kap. 1 Rn. 344). Folglich ist eine Ursache dann kausal, wenn sie nicht hinweggedacht werden kann, ohne dass der Erfolg entfiele (vgl. nur BGHSt 49, 1 (3) = NSTz 2004, 554 aE). Diese Theorie ist **jedoch zu weit**, als dass sie sinnvoll angewandt werden

kann (HHPM BPolG/Martens BPolG § 17 Rn. 3; Tetsch/Baldarelli PolG NRW S. 180). Mögliche Korrektive wie zB die Effektivität oder der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit liefern letztlich auf die Zumutbarkeit hinaus, die von einem Verschulden nicht hinreichend abgrenzbar sei. Und um ein Verschulden gehe es bei der Gefahrabwehr nicht (Kingreen/Poscher POR § 9 Rn. 12). Nach der **Adäquanztheorie** ist eine Handlung für den Erfolg kausal, die nach der Lebenserfahrung die objektive Möglichkeit eines Erfolgs von der Art des eingetretenen in nicht unerheblicher Weise erhöht hat und deshalb dem Adressaten zurechenbar ist (BGHZ 25, 86 (88 f.)). Die **Adäquanztheorie** ist **nicht anwendbar**, weil diese atypische, von der Lebenserfahrung abweichende Sachverhalte ausgrenzt, die jedoch gerade im Polizeirecht erfasst werden müssen (Thiel PolR § 8 Rn. 93; SGR/Schenke BPolG § 17 Rn. 17). Die Lehre von der **rechtswidrigen Verursachung** stellt darauf ab, dass die Rechtswidrigkeit eines Verhaltens (oder Zustandes) das entscheidende Kriterium ist. Dabei muss die Rechtsordnung nicht das zur Gefährdung führende Verhalten (oder den entsprechenden Zustand) als rechtswidrig bezeichnen, sondern dass es (erst) im Fall der Realisierung der Gefahr von der Rechtsordnung missbilligt wird (Poscher JURA 2007, 801 (803)). Die Lehre versagt jedoch dann, wenn es an einer steuernden Norm fehlt (Schoch/Eifert BesVerwR/Schoch/Kießling Kap. 1 Rn. 344). Überwiegend wird die Theorie von der **unmittelbaren Verursachung** vertreten. Danach ist Verhaltensverantwortlicher, wer bei wertender Betrachtung unter Einbeziehung aller Umstände des Einzelfalles die Gefahrgrenze überschritten und damit die unmittelbare Ursache für den Eintritt der Gefahr oder Störung gesetzt hat (VGH Kassel BeckRS 1999, 21588; VG Göttingen BeckRS 2015, 42492; DMWW BPolG/Malmberg BPolG § 17 Rn. 15; **krit.** Lisken/Denninger PolR-HdB/Denninger, 6. Aufl. 2018, D Rn. 79). Dabei kommt es entscheidend auf das Vorliegen eines hinreichend engen Wirkungs- und Ursachenzusammenhangs zwischen dem Überschreiten der Gefahrgrenze und dem Verhalten einer Person an, der es gerechtfertigt erscheinen lässt, die Pflichtigkeit dieser Person zu bejahen (vgl. nur OVG Münster BeckRS 2015, 47680). Zum Ausschluss spekulativer Erwägungen und bloßer Mutmaßungen müssen deshalb jedenfalls objektive Faktoren als tragfähige Indizien vorhanden sein, die in ihrer Gesamtheit den Schluss rechtfertigen, dass zwischen dem Verhalten einer Person und der eingetretenen Gefahrenlage ein gesicherter **Ursachenzusammenhang** besteht (OVG Münster BeckRS 2015, 47680). Ohne Zweifel ist damit in der Kausalkette regelmäßig die letzte Person als Verantwortlicher zu sehen (ESJ ThürPAG § 7 Rn. 4). Wann dies der Fall ist, kann jedoch nicht generell, sondern nur anhand einer wertenden Betrachtung der Umstände jeden Einzelfalles bestimmt werden. Nur durch diese wertende Betrachtung des Verhältnisses zwischen dem Zurechnungsgrund und der Gefahr lässt sich ermitteln, ob eine unmittelbare Verursachung im Sinne eines hinreichend engen Wirkungs- und Verantwortungszusammenhangs zwischen der Gefahr und dem Verhalten der Person vorliegt, die deren Pflichtigkeit als zumutbar rechtfertigt (VGH Kassel 25.3.2009 – 6 A 2131/08; VGH Mannheim 18.9.2001 – 10 S 259/01).

II. Prüfungsstandort

Aus dem Vorhergesagten ergibt sich, dass die Frage der Verantwortlichkeit **zunächst im Rahmen der materiellen Voraussetzungen** der jeweiligen Befugnisnorm zu prüfen ist, wobei es hier unerheblich ist, ob sich die Verantwortlichkeit spezialgesetzlich aus den Standardbefugnisnormen selbst oder aus dem Rückgriff auf die §§ 5–7 ergibt. Jedoch ist hier zunächst nur festzustellen, wer als Adressat(en) der Maßnahme in Frage kommt. Es ist noch nichts darüber auszuführen, ob diese Person auch richtig ausgewählt worden ist. Dies ist allein eine Frage des **Ermessens** unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und dort anzusprechen (so zu Recht Thiel PolR § 8 Rn. 79 f.; Peters/Rind LKV 2017, 251 (253)). Denn erst in diesem Rahmen ist zu klären, ob sich die Behörde zB von einer mangelnden Sachverhaltsaufklärung oder falschen Erwägungen hat leiten lassen, was zu einer fehlerhaften Ermessensausübung führt. Dies würde dazu führen, dass trotz Vorliegen des Tatbestandes die Maßnahme rechtswidrig ist, wenn und weil die Rechtsfolge fehlerhaft berücksichtigt wurde. Gerade bei Sachverhalten, in denen gegen mehrere Adressaten vorgegangen werden kann, ist eine besondere Prüfung vorzunehmen, wobei auch nicht das Gebot der effektiven Gefahrenabwehr unberücksichtigt zu bleiben hat.

Soweit nicht die Adressatenregelungen aus den Standardbefugnissen vorgehen (→ Rn. 2), ist die Verhaltensverantwortlichkeit iSv § 5 der **Hauptanwendungsfall** in der Praxis (Tetsch/Baldarelli PolG NRW S. 178). Systematisch liegt ihr der Gedanke zugrunde, dass jemand für sein eigenes Verhalten (Abs. 1) und in gewissen Fällen auch für das Verhalten anderer (Abs. 2 und 3 als sog. Zusatzverantwortlichkeit, vgl. SGR/Schenke BPolG § 17 Rn. 2; Nomos-BR/Wehr BPolG § 17 Rn. 9) verantwortlich ist, sollte durch dieses Verhalten eine Gefahr für Dritte oder sich selbst verursacht worden sein (Begr. zu § 5, LT-Drs. 2/1235, 67; Fredrich HSOG § 6 Rn. 5; PST PolR-

HdB/Pewestorf Teil A Kap. 1 Rn. 215). Anders als im Zivil- oder Strafrecht ist die Polizeipflicht aus Gründen der Effektivität der Gefahrenabwehr **nicht an subjektive Elemente** (→ Rn. 4), **sondern an die (objektive) Verursachung der Gefahr bzw. an den eingetretenen Erfolg gebunden** (Begr. zu § 5, LT-Drs. 2/1235, 67; Begr. zur Parallelnorm § 17 BbgOBG, LT-Drs. 1/268, 11; HHPM BPolG/Martens § 17 Rn. 3; Roos/Lenz RhPffPOG § 4 Rn. 6). Damit kommen also für ihr eigenes Verhalten zB **auch Kinder, Betrunkene, Bewusstlose oder geistig behinderte Menschen** als Verhaltensverantwortliche in Frage, obwohl sie gem. §§ 2, 104, 106 BGB zivilrechtlich nicht voll geschäftsfähig bzw. gem. § 828 BGB nicht deliktstfähig oder gem. § 19 StGB strafunmündig sind (PST PolR-HdB/Pewestorf Teil A Kap. 1 Rn. 217; Tegtmeyer/Vahle/Vahle PolG NRW § 4 Rn. 4; Schenke JuS 2016, 507 (508); vgl. ferner die Begr. zur Parallelnorm § 17 OBG, LT-Drs. 1/268, 11). Diese Personen können mithin sowohl auf der Primärebene (Maßnahme) als auch auf der Sekundärebene (Frage der Kostenerstattungspflicht) herangezogen werden. Zwar mag es allgemeiner Lebenserfahrung entsprechen, dass die Durchsetzbarkeit einer gegenüber einer deliktst- bzw. schuldunfähigen Person erhobenen Forderung an praktische Grenzen stoßen mag. Es gibt jedoch keinen allgemeinen Rechtssatz, dass Geldforderungen gegenüber diesem Personenkreis schlechthin nicht durchsetzbar sind (VG Berlin BeckRS 2001, 21586).

III. Parallelnormen

- 9 § 5 hat § 17 BPolG, § 6 BWPoG, Art. 7 BayPAG, § 13 ASOG Bln, § 5 BremPolG, § 8 HmbSOG, §§ 6, 69 SOG M-V, § 6 NPOG, § 4 PolG NRW, § 4 RhPffPOG, § 4 SPoG, § 7 SOG LSA, § 6 SächsPVDG, § 218 SchlHLVwG, § 7 ThürPAG als Parallelnormen.

B. Einzelheiten

I. Eigenes Verhalten (Abs. 1)

1. Handeln

- 10 Zumeist verursacht der Adressat die Gefahr durch ein Tun bzw. Handeln (Tetsch/Baldarelli PolG NRW S. 179), indem er die letzte Ursache setzt. Hierunter fallen sowohl das bewusste als auch das unbewusste Agieren, denn es sollen **auch atypische Fälle vom Polizeirecht erfasst** werden (BET/Eiffler ASOG Bln § 13 Rn. 9; Thiel PolR § 8 Rn. 93; SGR/Schenke BPolG § 17 Rn. 17; Liskén/Denninger PolR-HdB/Denninger, 6. Aufl. 2018, D Rn. 75).
- 11 Die Gefahr kann daneben auch von dem „**Zustand**“ **des Adressaten** ausgehen (Knape/Schönrock ASOG Bln § 13 Rn. 12). In diesem Zusammenhang ist „Zustand“ ein **Stadium, das ohne willensmäßiges Dazutun aus sich heraus die Gefahr verursacht**, zB Rauschzustände, Bewusstlosigkeit, Ohnmacht, Erschöpfung (ESJ ThürPAG § 7 Rn. 6). Dasselbe gilt, wenn und weil sich der Adressat zB aufgrund von Risikosportarten oder Ähnlichem im Regelfall (als Letztverantwortlicher iSv § 5 Abs. 1) selbst in Gefahr bringt, aus der er sich ohne fremde Hilfe nicht mehr befreien kann (VGH Mannheim DVBl 2013, 119: Betretungsverbot für ein Grundstück; BeckRS 1998, 20684: Teufelstisch; VBIBW 1984, 20: Mordlochhöhle; Rühle/Suhr RhPffPOG S. 79).
- 12 Anders als im Strafrecht können auch sog. Vorbereitungshandlungen ein polizeirechtlich relevantes Verhalten darstellen (Fredrich HSOG § 6 Rn. 7). Legen Kinder bei einer Autobahnbrücke Steine oder Äste bereit, um sie von dort aus auf die vorbeifahrenden Kraftfahrzeuge zu werfen zu können, mag das noch kein unmittelbares Ansetzen iSv §§ 22, 23 StGB darstellen, weil aus Sicht der Kinder die Schwelle zum „jetzt geht es los“ noch nicht überschritten ist. Gleichwohl kann der Polizeibeamte dieses unterbinden, wenn und weil aus seiner Sicht die öffentliche Sicherheit in Form der Rechtsordnung (hier: §§ 211 Abs. 2 Alt. 4, 5, 7 StGB) gefährdet ist. Selbst wenn die Kinder noch nicht strafmündig sein sollten, würde hier der Schutzauftrag des Staates aus Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG zugunsten der Kraftfahrer greifen und den Polizisten zum Eingreifen zwingen.
- 13 Problematisch ist in diesem Zusammenhang, ob sich die verwaltungsverfahrenrechtliche Handlungsunfähigkeit iSv § 1 Abs. 1 VwVfGBbg iVm § 12 Abs. 1 Nr. 2 VwVfG bei Minderjährigen auf die polizeirechtliche Verantwortlichkeit auswirkt. Treffe dieses zu, könnte die Polizei gegenüber nicht geschäftsfähigen Personen keinen VA erlassen. Vielmehr wäre er gegenüber dem gesetzlichen Vertreter bekanntzugeben (SGR/Schenke BPolG § 17 Rn. 4). Besonders problematisch wären dann Konstellationen, in denen es aufgrund der Eilbedürftigkeit der Maßnahme der Polizei nicht mehr möglich sei, den gesetzlichen Vertreter zu kontaktieren (zusf. Schenke JuS 2016, 507 (507 f.)).

Teilweise wird mit Verweis auf den Wortlaut angenommen, dass sich die verwaltungsverfahrensrechtliche Handlungsunfähigkeit nicht auswirkt (Nachweis bei Schenke JuS 2016, 507). **13.1**

Nach anderer Ansicht sperre § 1 Abs. 1 VwVfGBbg iVm § 12 Abs. 1 Nr. 2 VwVfG den Erlass eines VA zB gegenüber dem Minderjährigen, denn es handele sich um eine Schutzvorschrift zugunsten der dort genannten Personen. Ausnahme seien lediglich Eilfälle. In diesen sei die Polizei berechtigt, gegen den Minderjährigen im Sofortzwang iSv § 53 Abs. 2 vorzugehen (VGH München BeckRS 1983, 109417; Kingreen/Poscher POR § 9 Rn. 5; Kopp/Ramsauer VwVfG § 12 Rn. 11). Dies wäre jedenfalls unproblematisch, weil der Sofortzwang einen Realakt und keinen VA darstellt (OVG Münster 7 A 4492/99, 10 A 1890/93; SBS VwVfG/Stelkens VwVfG § 35 Rn. 35; Werner JA 2000, 902 (907); Maurer/Waldhoff AllgVerwR § 20 Rn. 26; HK-VerwR/Lemke VwVG § 6 Rn. 36; Haurand/Vahle DVP 2000, 315 (316); DMWW BPolG/Walter VwVG § 6 Rn. 26; Erichsen/Rauschenberg JURA 1998, 31 (40)). **13.2**

Nach hier vertretener Ansicht wirkt sich § 1 Abs. 1 VwVfGBbg iVm § 12 Abs. 1 Nr. 2 VwVfG nicht auf die Verhaltensverantwortlichkeit des Minderjährigen aus. Sie hat vielmehr – jedenfalls unmittelbar – nichts mit der in § 1 Abs. 1 VwVfGBbg iVm § 12 Abs. 1 Nr. 2 VwVfG geregelten Fähigkeit zur Vornahme und Entgegennahme von Verfahrenshandlungen im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens zu tun. Die polizeirechtliche Verantwortlichkeit einer Person beinhaltet lediglich ihre Pflicht zur Unterlassung und zur Beseitigung von Gefahren und (fortdauernden) Störungen und bestimmt, wer rechtlicher Adressat polizeilicher Gefahrenabwehrmaßnahmen ist. Damit ist jedoch noch keine Aussage darüber getroffen, wem im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens ein VA bekannt zu machen ist, mit dem ein nicht oder nur beschränkt geschäftsfähiger Störer zur Erfüllung seiner polizeirechtlichen Pflichten angehalten werden soll (Schenke JuS 2016, 507 (508)). **13.3**

2. Dulden und Unterlassen

Neben dem aktiven Tun kommt als mögliches gefahrverursachendes Verhalten auch ein **Unterlassen** (VGH Kassel 25.3.2009 – 6 A 2131/08; OVG Münster BeckRS 1988, 924) oder **Dulden** (ESJ ThürPAG § 7 Rn. 6) in Frage. Grundsätzlich wird dabei angenommen, dass eine solche Verantwortlichkeit aufgrund des **Unterlassens** die Störereigenschaft jedoch **nur dann** begründet ist, **wenn eine besondere, auf öffentlich-rechtlichen Normen beruhende Rechtspflicht zu polizeimäßigem Handeln besteht** (OVG Münster BeckRS 2014, 51461; VG Göttingen BeckRS 2015, 42492). Dem Adressaten muss also eine Garantenstellung für den Schutz der Rechtsgüter obliegen. **14**

Teilweise wird vertreten, dass diese Pflicht auch aus einer privatrechtlichen Norm abgeleitet werden könne, sofern die Voraussetzungen des § 1 Abs. 2 erfüllt seien. Danach sei es also der Polizei möglich, denjenigen als Adressaten heranzuziehen, der es unterlasse, eine zivilrechtliche Handlungspflicht (besonders Verkehrssicherungspflichten) zu erfüllen und gerichtlicher Schutz nicht oder nicht rechtzeitig zu erreichen sei (Kingreen/Poscher POR § 9 Rn. 6; Schenke PolR Rn. 311; aA Stephan/Deger BWPoIG/Deger § 6 Rn. 4 (führt nur zur Zustandsverantwortlichkeit)). **14.1**

Im Rahmen der Verursachung durch Unterlassen wird zum Teil vertreten, dass der Eigentümer einer Sache oder eines Grundstücks allein wegen der Sozialbindung des Eigentums gem. Art. 14 Abs. 2 GG zum Verhaltensverantwortlichen (durch Unterlassen) wird, wenn er den polizeiwidrigen Zustand der Sache oder des Grundstücks nicht beseitigt (OVG Münster DVBl 1971, 828). **14.2**

Richtigerweise ist dem nicht zu folgen (OVG Magdeburg BeckRS 2015, 44928; OVG Greifswald NordÖR 2010, 494). Die andere Betrachtungsweise verwischt die Grenze zwischen den Adressatenformen und „stockt“ die eventuell bestehende Zustandshaftung zu einer Verhaltenshaftung auf (VGH Mannheim 18.9.2001 – 10 S 259/01; BeckRS 1995, 22605). Dies ergibt sich auch aus der unterschiedlichen Reichweite der polizeilichen Verantwortlichkeit der jeweiligen Störer (VGH Mannheim IBRRS 2004, 2309). Im Gegensatz zum Zustandsverantwortlichen hat der Verhaltensverantwortliche grundsätzlich unbeschränkt für sein Gefahr verursachendes Handeln oder Unterlassen einzustehen. Bei ersterem endet die ihn treffende Verantwortlichkeit in der Regel mit dem Verlust des Eigentums oder der Sachherrschaft und kann verfassungsrechtlichen Grenzen unterliegen (BVerwGE 126, 326 (332 f.) = ZUR 2007, 38 (40) mit Verweis auf BVerfGE 102, 1 ff. – Altlasten). Nur in den Fällen des Unterlassens gefahrabwendender Maßnahmen trotz Garantenstellung wird also durch den Inhaber der tatsächlichen Gewalt oder dem Eigentümer eine seine Verhaltensverantwortung begründende erhebliche Mitursache der Gefahr oder Störung gesetzt (VGH Kassel 25.3.2009 – 6 A 2131/08). **14.3**

3. Zweckveranlasser

Falls bei der Entstehung einer Gefahr oder Störung mehrere Verhaltensbeiträge verschiedener Personen erkennbar sind, ist auch nach der Theorie der unmittelbaren Verursachung nicht notwendigerweise allein derjenige verantwortlich, der die zeitlich letzte Bedingung gesetzt hat. Auch ein **15**

in einem früheren Stadium Beteiligten kann als Adressat in Betracht kommen, wenn und soweit er durch sein Verhalten die Grenze zu genau derjenigen konkreten Gefahr überschritten hat, die Anlass für polizeiliches Einschreiten bietet (OVG Hamburg BeckRS 2000, 21691).

- 16** Zweckveranlasser ist eine Person (Hintermann, vgl. VG Karlsruhe BeckRS 2012, 59303), die eine an sich neutrale bzw. rechtmäßige Handlung vornimmt, die als solche nicht die Gefahrenschwelle unmittelbar überschreitet, die jedoch in zurechenbarer Weise einen oder mehrere Dritte (Vordermann) einzeln oder als Gruppe zur Gefährdung oder Störung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung veranlasst (Tetsch/Baldarelli PolG NRW S. 185 aE; Schoch JURA 2009, 360 (361); Nomos-BR/Wehr BPoG § 17 Rn. 4), weil diese sich durch die vom Hintermann geschaffene Lage herausgefordert fühlen und sich daraufhin entschließen, die öffentliche Sicherheit oder Ordnung zu gefährden oder zu stören (VGH Mannheim IBRRS 2004, 2309). Die Gefahrenlage entsteht erst durch mehrere zeitlich gestaffelte Verhaltensbeiträge verschiedener Personen (Schoch JURA 2009, 360 (361)). Bildlich gesprochen füllt der Zweckveranlasser ein Fass und erst einer oder mehrere Dritte bringen dieses durch eigenes Verhalten zum Überlaufen.
- 17** Trotz der Theorie von der unmittelbaren Verursachung stellt sich hier die Frage, ob allein der Vordermann oder auch der oder die Hintermänner Verantwortlicher sein können. Eine polizeiliche Inanspruchnahme des oder der Vordermänner als Störer wäre hier zwar möglich, jedoch ist dies dann weniger effektiv, wenn diese eine – wenn auch lose – Gruppe bilden, deren Zusammensetzung sich immer wieder ändert (Peters/Rind LKV 2017, 251 (254)), zB weil Personen weggehen oder hinzukommen. Anders als die Zusatzverantwortlichkeit nach § 5 Abs. 2 und 3 stellt die Zweckveranlassung eine Verantwortlichkeit für das eigene Verhalten dar (Nomos-BR/Wehr BPoG § 17 Rn. 4). Hauptproblem bei dieser Rechtsfigur ist dabei die Abgrenzung zwischen dem Nichtverantwortlichen und dem Zweckveranlasser, da ersterer durch eine verstärkte Ausweitung der Verantwortlichkeit auf letzteren zurückgedrängt werden könnte (Schoch BesVerwR/Schoch Kap. 2 Rn. 188). Zur (umstrittenen) Frage der Anerkennung der Rechtsfigur des Zweckveranlassers → Rn. 17.1 f.
- 17.1** Eine Auffassung vertritt, dass der Zweckveranlasser nicht anzuerkennen sei, denn er passe weder in die Lehre von Rechtswidrigkeit bzw. von der Sozialadäquanz und auch nicht in die Lehre der Unmittelbarkeit, denn der Hintermann verhalte sich rechtmäßig (Kingreen/Poscher POR § 9 Rn. 31; Lissen/Denninger PolR-HdB/Bäcker D Rn. 168 ff. (notorisch unscharfe Rechtsfigur, Fragwürdigkeit der Rechtsfigur); Gusy/Eichenhofer PolR Rn. 336). Vielmehr sei es eine belastende und damit verfassungswidrige Analogie zur Verhaltensverantwortlichkeit (Beaucamp/Seifert JA 2007, 577 (578)). Daher könne er allenfalls unter den engen Regeln des Nichtverantwortlichen gem. § 7 herangezogen werden (VG Hamburg NordÖR 2001, 117). Die sich daraus eventuell ergebende Folge der Entschädigungspflicht gem. § 70 iVm § 38 Abs. 1 lit. a BbgOBG könne über die Regelungen des Mitverschuldens iSv § 254 BGB analog begegnet werden (Poscher JURA 2007, 801 (807)). Die „Lösung“ dieses Problems sei unter der Maßgabe der Effektivität der Gefahrenabwehr und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit sowie unter Einbindung der Frage nach der schuldhaften Gefahrverursachung zu suchen (Muckel DÖV 1998, 18 (21 ff.)), der zugleich die Theorie der unmittelbaren Verursachung für obsolet hält).
- 17.2** Richtigerweise ist diese Rechtsfigur jedoch anzuerkennen, denn sie fügt sich nahtlos in die Theorie der unmittelbaren Verursachung ein. Die geforderte „Unmittelbarkeit“ stellt nicht auf eine zeitliche Letztverursachung, sondern auf eine normativ-wertende Betrachtung ab (Schenke PolR Rn. 316; Schoch JURA 2009, 360 (361)). Dass ein Verhalten nicht strafbar oder auch erlaubt ist, führt nicht zwangsläufig dazu, den Hintermann vollkommen von jeder gefahrenabwehrrechtlichen Verantwortlichkeit freizustellen, sofern ihm dies bei wertender Betrachtung zugerechnet werden können (Thiel PolR § 8 Rn. 107).
- 18** Soweit die Rechtsfigur anerkannt wird, ist die Frage, wie der die (polizeirechtliche) Verantwortlichkeit begründende Zusammenhang zu bestimmen ist.
- 18.1** Die sog. subjektiven Theorie stellt auf die Absicht des Veranlassers ab, dh, es komme darauf an, ob dieser den Erfolg, also die Gefahr bzw. Störung, durch eine andere Person (subjektiv) bezweckt oder zumindest billigend in Kauf genommen habe (VGH Kassel BeckRS 2005, 23116; VGH Mannheim DÖV 1990, 346; vgl. auch Steiner/Brinktrine BesVerwR/Schenke/Schenke § 2 Rn. 255).
- 18.2** Demgegenüber stellt die sog. objektive Theorie darauf ab, ob die Gefahr aus Sicht eines Unbeteiligten bzw. nach allgemeinen Erfahrungssätzen eine naheliegende Folge und keine atypische Konsequenz der nur mittelbaren Verursachung ist (OVG Lüneburg BeckRS 1987, 3987). Gegen die subjektive Theorie spricht, dass es im Polizei- und Ordnungsrecht wegen der Effektivität der Gefahrenabwehr allein auf objektive Umstände der Verursachung und nicht auf subjektive Komponenten wie Vorsatz oder Schuld ankommt (BVerwGE 122, 293 (297 f.) = NVwZ 2005, 819 (820); OVG Münster BeckRS 2013, 48674; VG Berlin BeckRS 2001, 21586). Innere Einstellungen spielen im Polizeirecht keine Rolle (VGH Kassel BeckRS 2023, 16421 Rn. 16). Andernfalls hätte es der Hintermann in der Hand, sich seiner Pflicht zu entziehen,