Entscheidungshilfe

zum Anordnen von Abschleppmaßnahmen im Rahmen der kommunalen Verkehrsüberwachung des ruhenden Verkehrs in der Stadt Leipzig

- Management-Fassung -

erstattet der Stadt Leipzig

Ordnungsamt

Stadt Leipzig

Prager Str. 136 in 04317 Leipzig

vertreten durch

Herrn Helmut Loris

durch das

Institut für Verkehrsrecht und Verkehrsverhalten

Gutachter:

Prof. Dr. jur. Dieter Müller, Bautzen

Geleitwort

zum Rechtsgutachten für die Stadt Leipzig „Entscheidungshilfe Abschleppen“

von Prof. Dr. Dieter Müller, Bad Dürrenberg

Liebe Leserinnen und Leser,

bei dem von mir für die Stadt Leipzig erstatteten Rechtsgutachten unter dem Titel „Entscheidungshilfe zum Anordnen von Abschleppmaßnahmen im Rahmen der kommunalen Verkehrsüberwachung des ruhenden Verkehrs in der Stadt Leipzig“ handelt es sich um eine praxisnahe Arbeitsgrundlage für das Ordnungsamt der Stadt Leipzig und dessen Bedienstete.

Das Rechtsgutachten ist rein fachlicher Natur und entstand vor dem verkehrsrechtlichen Hintergrund einer umfangreichen Recherche und Analyse der geltenden Rechtsprechung sowie der vorhandenen Fach- und Kommentarliteratur. Die Inhalte des Gutachtens sollen in erster Linie zur rechtssicheren Anordnung von Abschleppmaßnahmen dienen und in zweiter Linie Schaden von der Stadt Leipzig abwenden, der jederzeit durch fachliche Unkenntnis der handelnden Personen sowie Fehler in der Rechtsanwendung entstehen kann. Ein solcher Schaden könnte aus Gerichts- und Anwaltskosten ebenso resultieren wie aus möglichen Schadensersatzforderungen betroffener Bürgerinnen und Bürger.

Die fachlichen Inhalte der Ausarbeitung beziehen sich auf die rechtssichere Anwendung des pflichtgemäßen Ermessens der Bediensteten im Zusammenhang mit den auf diverse Fallgruppen von Verstößen gegen Halt- und Parkverbote folgenden Anordnungen von Abschleppmaßnahmen. Im Rahmen des Verständnisses der Inhalte ist grundsätzlich zu berücksichtigen, dass kein irgendwie gearteter einhundertprozentiger Zwang zum Anordnen eines Abschleppens für einen genau bestimmten Schulfall existiert. Jede Anordnung eines Abschleppvorganges ist eingebunden in die Anwendung des aus dem verfassungsrechtlichen Prinzip des Rechtsstaates folgenden Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Dieser fordert von der Exekutive jederzeit, und zwar bei sämtlichen Amtshandlungen gegenüber Bürgerinnen und Bürgern, die potenziell mit eingriffsrechtlichen Maßnahmen verbunden sind, beide Seiten des Handlungshorizonts zu berücksichtigen und gegeneinander abzuwägen. Es müssen also aus fachlicher Sicht sämtliche Belange einerseits rund um das ordnungswidrige Handeln gegen die einschlägigen Regelungen der Straßenverkehrs-Ordnung und den damit untrennbar verbundenen Gefahren für die Sicherheit und Ordnung und andererseits der von dem Verstoß direkt betroffenen Verkehrsteilnehmenden berücksichtigt werden. Jeder Fall ist demnach individuell und nicht schematisch zu beurteilen. Das fordert der Rechtsstaat von der handelnden Exekutive.

Zudem müssen auch die gegebenen organisatorischen und personellen Bedingungen eines geordneten Dienstbetriebs einkalkuliert werden. Dieser Faktor ist ebenfalls relevant für die einzusetzende juristische Ermessensabwägung. Die endlichen personellen Ressourcen in der kommunalen Verkehrsüberwachung zwingen die betreffende Dienststellenleitung dazu, in der Verteilung der Aufgaben auf fachlichem Gebiet Prioritäten zu setzen und bei ihren Einzelfallentscheidungen sowie auch generellen Weisungen stets auch örtliche Gegebenheiten angemessen zu berücksichtigen.

Bei Leserinnen und Leser ohne juristisches und verwaltungspraktisches Vorwissen können bei der Lektüre der Entscheidungshilfe leicht Missverständnisse auftreten, die zu fehlerhaften Schlussfolgerungen führen können. Es könnte beispielsweise ein Fehlverständnis derart aufkommen, dass fälschlicherweise eine absolute Rangliste von Abschleppanordnungen herausgelesen wird, die im Sinne einer Selbstbindung der Verwaltung in 100 % aller Fälle befolgt werden muss. Eine solche fiktive Rangliste könnte sich aus hinsichtlich beschriebener Fallgruppen und/oder Örtlichkeiten ergeben. Dies wäre eine verkürzte Sichtweise und würde die tatsächlichen Gegebenheiten nicht berücksichtigen.

Zur Vermeidung von derartigen unerwünschten Missverständnissen sollte die Herausgabe der Entscheidungshilfe den Fachleuten in Verwaltung und Stadtrat vorbehalten bleiben und nicht der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden.

In Verwaltungsstreitverfahren müsste die Entscheidungshilfe allerdings den Rechtsvertretern Betroffener zugänglich gemacht werden, wenn diese von der Stadt Leipzig als Richtlinie des Verwaltungshandelns im täglichen Rechtshandeln angewandt würde.

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis 6
Literaturverzeichnis 8
Quellenverzeichnis 10
Vorwort 11
1. Rechtsgrundlagen des Abschleppens 12
1.1 Verkehrsüberwachung 12
1.2 Abschleppanordnung 13
2. Abschleppen und Umsetzen 13
2.1 Abschleppen 14
2.2 Umsetzen 14
2.3 Priorisieren der Fallgruppen des Abschleppens – Prüfungsgrundsätze 15
2.3.1 Sichtbehinderungen für andere Verkehrsteilnehmer 15
2.3.2 Konkrete Behinderungen anderer Verkehrsteilnehmer 16
2.3.3 Feuerwehrzufahrten und –anfahrtszonen 17
2.3.4 Radwege, Radfahrstreifen und Schutzstreifen für Radverkehr 18
2.3.5 Behindertenparkplätze 19
2.3.6 Besonders belastete Haltestellen und Strecken des ÖPNV 20
2.3.7 Taxenstände 20
2.3.8 Ladezonen 21
2.3.9 Kurven und andere unübersichtliche Stellen 21
2.3.10 Sonderparkplätze zum Aufladen von Elektrofahrzeugen 22
2.3.11 Abschleppen von Krafträdern 23
2.3.12 Sonstige Fälle 24
2.4 Abschleppen zur Eigentumssicherung 26
2.5 Abschleppen an mobilen Haltverbotszeichen 27
2.6 Abschleppen nicht zugelassener und stillgelegter Fahrzeuge 29
2.7 Beweissicherungs- und Dokumentationspflichten 30
3. Halter- und Fahrerermittlung 31
4. Praktische Vollzugshinweise 32
5. Schadensersatzpflichten 33
6. Erhebung von Gebühren und Auslagen 33
7. Verwaltungszwang 36
8. Rechtsschutz 37

Abkürzungsverzeichnis

a. A.	anderer Auffassung
Abs.	Absatz
AG	Amtsgericht
Art.	Artikel
BASt	Bundesanstalt für Straßenwesen
Beschl.	Beschluss
BGH	Bundesgerichtshof
BKat	Bußgeldkatalog
BKatV	Bußgeldkatalog-Verordnung
BMVI	Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur
BR	Bundesrat
BT	Bundestag
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
DAR	Deutsches Autorecht (Zeitschrift, ADAC)
Drs.	Drucksache
FeV	Fahrerlaubnis-Verordnung
gem.	gemäß
GG	Grundgesetz
Halbs.	Halbsatz
HmbSOG	Gesetz zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung Hamburg
i.s.d.	im Sinne des
i.V.m.	in Verbindung mit
Kfz	Kraftfahrzeug
lfd.	laufende (Nummer)
LG	Landgericht
LVB	Leipziger Verkehrsbetriebe
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
NJW	Neue Juristische Wochenschrift (C. H. Beck)

Nr.	Nummer
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (C. H. Beck)
NZV	Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht (C. H. Beck)
OLG	Oberlandesgericht
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
PAG	Polizeiaufgabengesetz Bayern
SächsABl.	Sächsisches Amtsblatt
SächsGVBl.	Sächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt
SächsKVZ	Sächsisches Kostenverzeichnis
SächsPBG	Sächsisches Polizeibehördengesetz
SächsVwVG	Sächsisches Verwaltungsvollstreckungsgesetz
SPolG	Saarländisches Polizeigesetz
StVG	Straßenverkehrsgesetz
StVO	Straßenverkehrs-Ordnung
SVR	Straßenverkehrsrecht (Zeitschrift, Nomos)
UDV	Unfallforschung der Deutschen Versicherer
Urt.	Urteil
v.	vom
vgl.	vergleiche
Vorb.	Vorbemerkung
Ziff.	Ziffer

Literaturverzeichnis

Bachmeier/Müller/Rebler, Straßenverkehrsordnung Kommentar, Loseblatt, Stand: April 2020.

Bachmeier/Müller/Rebler, Verkehrsrecht, Kommentar, 3. Aufl. Köln 2017.

Bauer/ Preßl/ Roos/ Weintritt/ Kralik/ Götzfried, StVO für die Praxis, Forum Verlag.

Becker, Die polizeiliche Verantwortlichkeit des letzteingetragenen Kfz-Halters, in: NZV 2001, 202.

Burmann, Höhere Geldbußen – ein geeignetes Steuerungsmittel?, in: DAR 2007, 187 ff.

Burmann/Heß/Hühnermann/Jahnke, Straßenverkehrsrecht Kommentar, 26. Aufl. München 2020.

Fromm, Fahrerermittlungen der Polizei nach Verkehrsordnungswidrigkeiten mit Firmenfahrzeugen, in: PVT 2012 Heft 6, 283 ff.

Göhler, Gesetz über Ordnungswidrigkeiten, 17. Aufl., München 2017, zitiert: Göhler/Bearbeiter(1. – 12. Aufl., seither fortgeführt von *Gürtler und Seitz*).

Hentschel/König/Dauer, Straßenverkehrsrecht Kommentar, 45. Aufl. München 2019.

Huppertz, Halten-Parken-Abschleppen, 4. Auflage 2016.

Johannisbauer, E-Scooter in deutschen Großstädten – Erlaubnispflichtige Sondernutzung oder bloßer Gemeingebrauch?, in: NJW 2019, 3614.

Jescheck, Lehrbuch des Strafrechts, Allgemeiner Teil, 3. Aufl. 1982 (Nachdruck 1978).

Koch, Rechte des Fahrzeughalters bei überhöhten Forderungen des Abschleppunternehmers, in: NZV 2016, 356.

Koehl, Neuere Rechtsprechung zum Abschleppen von Kraftfahrzeugen, in: DAR 2015, 224.

Ders., Neues aus dem Verkehrsverwaltungsrecht – Teil 1, in: SVR 2019, 201.

Korsch, www.vzkat.de, Beschilderung von Ladesäulen für Elektrofahrzeuge, http://www.vzkat.de/

Lütkes/Bachmeier/Müller/Rebler (Hrsg.), Straßenverkehrsrecht Großkommentar, Loseblatt, Stand: April 2020.

Maslaton, Fehlbelegen von Sonderparkplätzen mit Aufladem̈oglichkeit für E-Autos – Abschleppen auf private Veranlassung bei Kostentragung des Falschparkers?, in: DAR 2019, 187 ff.

*Müller***,** BT-KAT-OWi – Leitfaden für Rechtsanwender, 2007.

Ders., Der Bundeseinheitliche Tatbestandskatalog – eine kritische Einführung, in: DPolBl 2008, 13 ff.

Ders., Grundlagen der Verkehrsüberwachung und Ahndung von Verkehrsdelikten, in: KommunalPraxis spezial, Heft 1/2011, 33 ff.

Ders., Ordnungswidrigkeitengesetz Kommentar, Loseblatt, Stand: April 2020.

Ders., Probleme des Fahreignungsrechts und die Pflichtmitteilungen der Polizei gem. § 2 Abs. 12 StVG, in: DAR 2013, 69 ff.

Ders., Rechtsgrundlagen der staatlichen Verkehrsüberwachung, in: NZV 2015, 254 ff.

Müller/Rebler, Die Klärung von Eignungszweifeln im Fahrerlaubnisrecht, 2. Aufl. Köln 2016.

Paal/Guggenberger, Falschparken, Parkkrallen und private Rechtsdurchsetzung, in: NJW 2011, 1036 ff.

Rebler, Ausnahmegenehmigung und Erlaubnis nach der Straßenverkehrs-Ordnung (StVO), in: SVR 2009, 195.

Ders., Der Straßenbegriff im Verkehrsrecht, in: DAR 2005, 65.

Ders., Die aktuelle Rechtsprechung des BGH bei Rückwärtsfahrten auf Parkplätzen mit Unfallfolge, in: SVR 2017, 172.

Ders., Die Anordnung eines Fahrtenbuchs nach § 31a StVZO, in: DAR 2017, 105.

Ders., Die materiellen Rechtsgrundlagen für die Anordnung von Verkehrszeichen, in: DAR 2013, 348.

Ders., Rechtsprechungsübersicht zu Vertragsstrafen wegen Parkverstößen auf den Parkplätzen von Einkaufsmärkten, in: DAR 2018, 228.

Ders., Sonderparkberechtigungen nach der StVO, in: SVR 2011, 51.

Ders., Straßenrechtliche Grundsätze und Abgrenzung Straßenrecht und Straßenverkehrsrecht, in: SVR 2017, 246.

Ders., Unfälle auf Parkplätzen, in: SVR 2014, 332.

Ders., Verkehrssicherungspflichten an öffentlichen Straßen, in: SVR 2007, 129.

Ders., Verkehrsüberwachung durch Private, in: SVR 2011, 1.

Rusch/Klaus, Der zugeparkte Parkplatz, Jusletter 28, 2015, 5.

Sauthoff, Öffentliche Straßen, 2. Auflage 2010.

Schwarz/Ernst, Ansprüche des Grundstückseigentümers gegen „Falschparker“, NJW 1997, 2550.

Spies, Dauerparken, Wohnmobile und Parkflächenmarkierungen, in: DAR 2017, 667.

Steiner, Innerstädtische Verkehrslenkung durch verkehrsrechtliche Anordnungen nach § 45 StVO, in: NJW 1993, 3161.

Weber, Das Bundesverwaltungsgericht, das mobile Haltverbot und die Abschleppkosten, in: NZV 2019, 399.

Wieser, Handbuch des Bußgeldverfahrens, 6. Aufl., Stuttgart 2009.

Quellenverzeichnis

Bußgeldkatalog-Verordnung vom 14. März 2013 (BGBl. I S. 498), zuletzt geändert durch Artikel 3 der Verordnung vom 20. April 2020 (BGBl. I S. 814).

Fahrerlaubnis-Verordnung vom 13. Dezember 2010 (BGBl. I S. 1980), zuletzt geändert durch Artikel 4 der Verordnung vom 20. April 2020 (BGBl. I S. 814).

Gesetz über Ordnungswidrigkeiten in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 1987 (BGBl. I S. 602), zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 9. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2146).

Neuntes Sächsisches Kostenverzeichnis vom 21. September 2011 (SächsGVBl. S. 410), zuletzt geändert durch die Verordnung vom 18. März 2020 (SächsGVBl. S. 100).

Ordnungswidrigkeiten-Zuständigkeitsverordnung vom 16. Juni 2014 (SächsGVBl. S. 342), zuletzt geändert durch Artikel 2 der Verordnung vom 26. Oktober 2015 (SächsGVBl. S. 627).

Sächsisches Polizeibehördengesetz vom 11. Mai 2019 (SächsGVBl. S. 358, 389).

Straßenverkehrsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. März 2003 (BGBl. I S. 310, 919), zuletzt geändert durch Artikel 5 Absatz 21 des Gesetzes vom 21. Juni 2019 (BGBl. I S. 846).

Straßenverkehrs-Ordnung vom 6. März 2013 (BGBl. I S. 367), zuletzt geändert durch Artikel 1 der Verordnung vom 20. April 2020 (BGBl. I S. 814).

Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung vom 26. April 2012 (BGBl. I S. 679), zuletzt geändert durch Artikel 1 der Verordnung vom 13. März 2019 (BGBl. I S. 332).

Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die Wahrnehmung polizeilicher Vollzugsaufgaben durch gemeindliche Vollzugsbedienstete vom 19. September 1991 (SächsGVBl. S. 355), zuletzt geändert durch die Verordnung vom 23. August 2001 (SächsGVBl. S. 577).

Verordnung über den Betrieb von Kraftfahrunternehmen im Personenverkehr vom 21. Juni 1975 (BGBl. I S. 1573), zuletzt geändert durch Artikel 483 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474).

Verwaltungsvollstreckungsgesetz für den Freistaat Sachsen in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. September 2003 (SächsGVBl. S. 614, 913), zuletzt geändert durch Artikel 2 Absatz 1 des Gesetzes vom 5. April 2019 (SächsGVBl. S. 245).

VwV Verkehrsüberwachung vom 21. Mai 2014 (SächsABl. S. 759), zuletzt enthalten in der Verwaltungsvorschrift vom 27. November 2019 (SächsABl. SDr. S. S 339).

Vorwort

Das Thema des Abschleppens von Kraftfahrzeugen ist eine Materie des Gefahrenabwehrrechts. Es geht darum, von den Bürgern, die sich auf den Straßen in Leipzig aufhalten, Gefahren abzuwehren, die durch das unerlaubte Falschparken von Kraftfahrzeugführern für andere Verkehrsteilnehmer entstehen. Ein plastisches Beispiel dafür ist das Halten auf einem Radfahrstreifen oder einem Schutzstreifen für Radfahrer und das dadurch notwendig werdende Ausweichen von Radfahrern auf die von Kraftfahrzeugen befahrene Fahrbahn. Das Anordnen einer Abschleppmaßnahme ist in einer solchen potenziellen Gefahrensituation dennoch immer die Ultima Ratio der behördlichen Problemlösung, wenn keine andere geeignete Maßnahme greift.

Wenn Fahrzeuge verkehrswidrig halten oder parken, d. h. die Vorschriften der StVO nicht beachtet wurden, hängt die weitere Entwicklung der Geschehnisse erst einmal davon ab, ob die Verstöße amtlich durch eigenes Personal entdeckt werden, den Behörden von Dritten gemeldet werden oder ob die Verstöße unentdeckt bleiben. In dem Fall, dass weder der Leipziger Ordnungsbehörde noch der Polizei das ordnungswidrige Handeln bekannt wird, hat der Täter aus seiner Sicht einfach „Glück gehabt“ und wird daraus vielfach die persönliche Konsequenz ziehen, auch weiterhin diese Art „Glücksspiel“ zu praktizieren. Zahlreiche Verkehrsteilnehmer setzen aufgrund ihrer persönlichen Erfahrungswerte bereits derart gezielt auf eine grobmaschige Überwachung, dass sie Verwarnungsgelder bereits in ihre persönliche Gesamtrechnung als durchschnittliche „Parkgebühr“ einkalkulieren. Wer bei einem Verstoß entdeckt wird, erhält von den Mitarbeitern des kommunalen Vollzugsdienstes in den meisten Fällen immer noch die große Chance, mit einem – in Deutschland im Verhältnis zu anderen Staaten der EU vergleichsweise sehr geringen – Verwarnungsgeld davonzukommen.

Nur in außergewöhnlichen Extremfällen wird ein verkehrswidrig auf öffentlichen Straßen platziertes Fahrzeug abgeschleppt. Diese (zurückhaltende) und einer weiten Auslegung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes folgende Behördenpraxis dürfte auch unter Leipziger Autofahrern allgemein bekannt sein und wird vielfach ebenfalls in das eigene Verkehrsverhalten einkalkuliert. Tatsächlich wird nur bei konkreten Verkehrsbehinderungen und nicht mehr geringfügigen Gefahren für die Sicherheit und Ordnung überhaupt abgeschleppt.[1] Insbesondere die zahlreichen Autofahrer, die auf Rad- und Gehwegen halten und parken, behindern und gefährden jedoch regelmäßig die schwächsten Verkehrsteilnehmer und unter diesen zahlreiche Kinder und betagte Senioren. Zudem ziehen Falschparker regelmäßig eine negative Vorbildwirkung gegenüber anderen Autofahrern nach sich, die sich einem nicht geahndeten Fehlverhalten genau aus dem Grund anschließen, weil dieses scheinbar amtlich geduldet wird.

Hingegen wird in der Öffentlichkeit häufig darüber diskutiert, dass der Bußgeldkatalog in Deutschland nach Ansicht insbesondere der von Verstößen direkt betroffenen Verkehrsteilnehmer viel zu geringe Regelsätze für Parkverstöße vorsieht und daher das mit höherem Aufwand und Kosten für den betreffenden Falschparker verbundene Abschleppen als „empfundene Sanktion“ eine wünschenswerte behördliche Reaktionsmöglichkeit sei.

Dabei handelt es sich aber beim Abschleppen nicht um eine bloße Weiterführung des bundesrechtlich normierten Sanktionenrechts, sondern, ganz im Gegenteil, um praktizierte akute

[1] Ebenso *Koehl*, S. 201.

Gefahrenabwehr, d. h. um länderspezifisches Polizei- und Ordnungsrecht des Freistaates Sachsen. Maßnahmen der Gefahrenabwehr durch Kommunen oder die Polizei dienen nämlich stets dazu, bestehende Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren oder Störungen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung zu beseitigen. Gefahren für die öffentliche Sicherheit bestehen in diesem Sinne bereits dann, wenn Verstöße gegen die Rechtsordnung, also auch Parkverstöße aktuell zu beseitigen und zukünftig zu verhindern sind.[2]

Eine rechtmäßige Abschlepppraxis darf dabei in zulässiger Weise aber auch spezial- und generalpräventive Zwecke verfolgen, d. h. die Arbeit der Leipziger Ordnungsverwaltung darf und soll abschreckend auf die bestimmte Gruppe von Autofahrern wirken, die der Begehung von Parkverstößen prinzipiell nicht abgeneigt ist.[3] Wenn Ordnungsbehörden und Polizei nämlich in beiderseitiger Absprache und konsequenter Zusammenarbeit dazu übergehen, an besonders gefahrenträchtigen Orten regelmäßig abschleppen zu lassen, kann eine solche, von den Bürgern als einheitlich und geplant sowie dadurch nicht als willkürlich empfundene Behördenpraxis im Idealfall dazu führen, dass Autofahrer generell von weiteren Verstößen gegen die Verkehrsregeln absehen. Im Spannungsfeld dazu würden sowohl vereinzelte und unsystematisch erfolgende, womöglich auch noch ermessensfehlerhafte Abschleppmaßnahmen bei einfachen Regelverstößen die Akzeptanz von behördlichen Verkehrsüberwachungs- und Vollstreckungsmaßnahmen deutlich verschlechtern.

Nicht zuletzt verdient auch ein bislang in der Diskussion vernachlässigter Aspekt berücksichtigt zu werden, nämlich die Tatsache, dass der betreffende Falschparker durch den Vorgang des Abschleppens vor der Fortsetzung seiner rechtswidrigen Handlung geschützt wird, die u. U. bei Nichtbeseitigung durch die Verwaltung zu einer Schadensverursachung bei einem anderen Verkehrsteilnehmer geführt hätte.[4] Aus diesem Blickwinkel handelt es sich beim Abschleppen sogar um eine potenzielle Schadensminimierung, die allen Seiten dient.

1. Rechtsgrundlagen des Abschleppens

1.1 Verkehrsüberwachung

Eine tatsächliche und rechtliche Grundlage für die behördliche Entscheidung, ein Kfz abzuschleppen, ist die vorherige Überwachung des ruhenden Verkehrs. Gesetzlich fixiert ist diese Aufgabe der Stadtverwaltung Leipzig in § 2 Abs. 1 SächsPBG, wonach die Polizeibehörden die Aufgabe haben, Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren.

Für die Verfolgung und Ahndung von im Rahmen der Verkehrsüberwachung festgestellten Ordnungswidrigkeiten ist gem. § 35 Abs. 1, 2 OWiG die Verwaltungsbehörde zuständig, deren sachliche Zuständigkeit gem. § 36 Abs. 2 OWiG durch die sächsische Landesregierung in der OWiZuVO geregelt und durch § 2 OWiZuVO auf die Landkreise und Kreisfreien Städte übertragen wurde.

Die Überwachung des ruhenden Verkehrs ist durch Teil A I. Nr. 4 Satz 2 der VwV Verkehrsüberwachung auf die örtlichen Verwaltungsbehörden übertragen worden und nach § 1 Satz 1 Nr. 1 der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die Wahrnehmung polizeilicher Vollzugsaufgaben durch gemeindliche Vollzugsbedienstete können die

[2] *VG Hamburg*, Gerichtsbescheid v. 25.5.2018 – 2 K 7467/17, Rn. 27 – juris.
[3] *BVerwG*, Beschl. v. 18.2.2002 – 3 B 149/01 – juris.
[4] Im Ansatz ebenso *Maslaton*, S. 188.

Ortspolizeibehörden gemeindlichen Vollzugsbediensteten polizeiliche Vollzugsaufgaben auf dem Gebiet der Überwachung des ruhenden Straßenverkehrs übertragen. Von dieser Ermächtigung hat auch die Stadt Leipzig Gebrauch gemacht.

1.2 Abschleppanordnung

Für das Beispiel eines Abschleppens eines Fahrzeugs aus einer Haltverbotszone, also auf der Grundlage eines Verstoßes gegen ein Verkehrszeichen, und der daran anknüpfenden Gebührenerhebung und Kostenerstattung ist zunächst die Voraussetzung zu erfüllen, dass das durch die Abschleppmaßnahme vollstreckte Haltverbot dem betreffenden Fahrzeugführer zuvor wirksam bekannt gemacht worden ist.[5] Vorschriftzeichen nach der Straßenverkehrsordnung, von denen ein Haltverbot ausgeht, enthalten nämlich zugleich das Gebot, bei verbotswidrigem Halten oder nach Ablauf der Zeit, während derer das Halten gestattet ist, alsbald wegzufahren. Dieses Gebot ist gemäß § 80 Abs. 2 Nr. 2 VwGO grundsätzlich sofort vollziehbar.[6]

Das Anfordern eines Abschleppwagens stellt im Regelfall eine Ersatzvornahme, im Freistaat Sachsen nach § 24 Abs. 1 SächsVwVG, dar, da verantwortliche Fahrer der ihnen durch Verkehrsschilder auferlegte Pflicht zum Wegfahren ihres Fahrzeugs nicht nachgekommen sind (vertretbare Handlung).[7] Nur wenn die Voraussetzungen dafür nicht vorliegen, weil es z.B. an einer dem Pflichtigen bekanntgegebenen Grundverfügung fehlt (Verstoß gegen ein unmittelbar in der StVO oder einer anderen Norm normiertes Gebot oder Verbot, Aufstellung eines Verkehrszeichens nach zunächst rechtmäßigem Abstellen eines Kraftfahrzeugs, Inanspruchnahme des Halters, der nicht das Kraftfahrzeug selbst abgestellt hat) oder eine andere als die für den Erlass der Grundverfügung zuständige Gefahrenabwehrbehörde Vollstreckungsmaßnahmen durchführt, kommt als Rechtsgrundlage die „unmittelbare Ausführung einer Maßnahme“ in Betracht.[8]

Nur beim Abschleppen eines Kraftfahrzeugs und der Verbringung auf einen Parkplatz der Polizei bzw. einer Abschleppfirma kann von einer Sicherstellung i.S.d. Art. 25 PAG gesprochen werden.[9]

2. Abschleppen und Umsetzen

Der Begriff des Abschleppens beschreibt allgemein den technischen Vorgang der Ortsveränderung eines (passiv) abgeschleppten Fahrzeugs durch ein (aktiv) abschleppendes Fahrzeug. Der hier behandelte Vorgang des Abschleppens ist vom Abschleppen gem. § 15a StVO zu unterscheiden, das allein dem Nothilfegedanken folgt. Hier wird der Begriff des Abschleppens nach dem Recht der Gefahrenabwehr behandelt, der an einen besonders schwerwiegenden Ordnungsverstoß anknüpft.

Beim ordnungsrechtlichen Abschleppen wird zwischen einer Sicherstellung und einer Umsetzung unterschieden. Nach § 14 Abs. 1 S. 2 HmbSOG wird ein verbotswidrig abgestelltes oder liegengebliebenes Fahrzeug in der Regel sichergestellt, wenn es die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs beeinträchtigt oder eine Gefährdung, Behinderung oder Belästigung anderer Verkehrsteilnehmer nicht auszuschließen ist und der vom Fahrzeug ausgehenden Gefahr nicht mit

[5] *BVerwG*, Urt. v. 24.5.2018 – 3 C 25/16, BVerwGE 162, 146-153, Rn. 13.
[6] *BVerwG*, Beschl. v. 7.11.1977 – VII B 135.77 – juris.
[7] *VG Leipzig*, Urt. v. 23.9.2019 – 1 K 804/19; für Hessen *VG Gießen*, Urt. v. 9.1.2017 – 4 K 1911/16.GI, Rn. 18, juris.
[8] *Hessischer VGH*, Urt. v. 11.11.1997 – 11 UE 3450/95 – juris.
[9] *VG Ansbach*, Urt. v. 8.3.2001 – AN 5 K 01.00098, Rn. 20, juris.

einer Umsetzung auf einem in unmittelbarer Nähe gelegenen freien und geeigneten Platz im öffentlichen Verkehrsraum begegnet werden kann.[10]

Ein verbotswidrig abgestelltes Fahrzeug kann grundsätzlich ohne eine besondere dem Fahrzeugführer oder -halter bekanntzumachende Verbotsverfügung abgeschleppt werden.[11]

Demgegenüber liegt ein bloßes Umsetzen oder Versetzen eines Kraftfahrzeuges im Wege der Ersatzvornahme vor, wenn das Kraftfahrzeug lediglich innerhalb des öffentlichen Verkehrsraumes an eine andere Stelle platziert werden soll.[12]

Zahlreiche Behörden sehen den Begriff des Umsetzens aber auch als Oberbegriff für das Abschleppen und Sicherstellen. Letztlich ist es gleich, welche Terminologie verwendet wird, da es immer auf die korrekte Rechtsanwendung der in allen Ländern im Wesentlichen übereinstimmenden Rechtsgrundlagen ankommt und der verfassungsrechtlich zementierte Grundsatz der Verhältnismäßigkeit bei allen behördlichen Entscheidungen beachtet werden muss. Es ist also nicht zwingend, der hier vertretenen Terminologie zu folgen; denn auf die juristischen Inhalte kommt es an.

2.1 Abschleppen

Ein Abschleppen des betreffenden Kraftfahrzeuges ist stets dann erforderlich, wenn in unmittelbarer Nähe und Sichtweite zum Standort ein Umsetzen nicht möglich ist. In den Fällen des Abschleppens ist das Kraftfahrzeug auf ein Gelände der einschreitenden Behörde oder des Abschleppunternehmens zu verbringen.

2.2 Umsetzen

Bei dem Umsetzen eines Fahrzeuges handelt es sich gegenüber dem Abschleppen um eine Mindermaßnahme, die geringer in die Rechte des Fahrzeugbesitzers eingreift.

Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit kann verletzt sein, wenn sich eine Behörde nicht mit einer gegebenen Möglichkeit begnügt, ein verbotswidrig abgestelltes Fahrzeug auf eine benachbarte Fläche mit der Folge umzusetzen, dass dann ein Verkehrsverstoß nicht mehr vorläge, sondern stattdessen zu einem (womöglich weit entfernten) Sammelplatz abschleppen lässt.[13] Ob eine in diesem Verständnis bedenkenfreie Umsetzmöglichkeit besteht, ist indessen immer einer Einzelfallwürdigung vorbehalten und kann u.a. auch davon abhängen, inwieweit als Folge einer Umsetzung gewährleistet ist, dass das umgesetzte Fahrzeug nicht anderen – auf einem Sammel-Abstellplatz nicht zu befürchtenden – Gefährdungen ausgesetzt und/oder durch den Führer/Halter ohne weiteres ebenso aufzufinden ist, wie es auf einem Sammelplatz aufzufinden sein würde.

Ein ordnungsgemäß ausgefülltes Umsetzungsprotokoll (sog. - Formular V 202 (Pol 801 U) Anzeige/Umsetzung - BOWI 21) ist eine öffentliche Urkunde im Sinne von § 415 Abs. 1, § 417 und § 418 Abs. 1 ZPO, deren voller Beweis nur durch einen Gegenbeweis im Sinne von § 415 Abs. 2, § 418 Abs. 2 ZPO widerlegt werden kann.[14]

---

[10] *VG Hamburg*, Gerichtsbescheid v. 25.5.2018 – 2 K 7467/17, Rn. 25 – juris.
[11] *BVerwG*, Urt. v. 23.6.1993 – 11 C 32/92 – juris.
[12] *VG Oldenburg (Oldenburg)*, Urt. v. 3.3.2006 – 2 A 479/03, Rn. 16, juris.
[13] *BVerwG*, Beschl. v. 27.5.2002 – 3 B 67/02 – juris, auch zum Folgenden.
[14] *OVG Berlin-Brandenburg*, Urt. v. 22.6.2018 – OVG 1 B 13.16 – juris.

2.3 Priorisieren der Fallgruppen des Abschleppens – Prüfungsgrundsätze

Kommunen haben nicht unendlich Personal zur Überwachung des ruhenden Verkehrs zur Verfügung und die juristisch möglichen Aufträge, verkehrswidrig stehende Kraftfahrzeuge abzuschleppen, übersteigen die die konkreten Möglichkeiten immer um ein Vielfaches. Kommunen kommen daher nicht umhin, Abschleppaufträge zu priorisieren. Eine Priorisierung sollte dabei stets unter den beiden Gesichtspunkten der Gefahrenabwehr und Verhältnismäßigkeit erfolgen, d. h. je gefährlicher ein Sachverhalt für andere Verkehrsteilnehmer ist, desto eher muss abgeschleppt werden und die Möglichkeit des Zuwartens muss sich unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit selbst bei dringenden Fällen noch in einer Rangliste widerspiegeln können.

Keinem Zweifel unterliegt jedoch, dass ein Abschleppen verbotswidrig abgestellter Fahrzeuge bereits im Falle der Behinderung von anderen Verkehrsteilnehmern zu prüfen ist.[15]

Seit dem Inkrafttreten des neuen Sächsischen Polizeibehördengesetzes ist die Verhältnismäßigkeit der Ausübung amtlichen Handelns an die Vorschrift des § 13 SächsPBG gebunden, dessen Grundsätze von jedem Bediensteten zu beachten sind.

§ 13 SächsPBG – Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

(1) [1]Die zu treffende Maßnahme muss geeignet sein. [2]Die Maßnahme ist geeignet, wenn anzunehmen ist, dass sie den erstrebten Erfolg herbeiführt oder zumindest fördert.

(2) Von mehreren möglichen und geeigneten Maßnahmen haben die Polizeibehörden diejenige zu treffen, die die einzelne Person und die Allgemeinheit voraussichtlich am wenigsten beeinträchtigt.

(3) [1]Die Maßnahme muss angemessen sein. [2]Sie darf nicht zu einem Nachteil führen, der zu dem angestrebten Erfolg erkennbar außer Verhältnis steht.

(4) Die Maßnahme ist nur solange zulässig, bis ihr Zweck erreicht ist oder sich zeigt, dass er nicht erreicht werden kann.

(5) Soweit das Erfordernis besteht, mehrere Maßnahmen gegen eine Person zu treffen, müssen die Maßnahmen auch in ihrer Gesamtwirkung verhältnismäßig im Sinne der Absätze 1 bis 4 sein.

Maßgeblich für die Beurteilung der Verhältnismäßigkeit einer Abschleppmaßnahme sind neben der Erforderlichkeit der Beendigung des Rechtsverstoßes auch die Fragen der Zweckmäßigkeit und der Angemessenheit. Der/die anordnende Volkzugsbedienstete hat stets die verkehrliche Bedeutung der Straße in den Blick zu nehmen wie auch die Frage, ob die im Zeitraum der praktischen Ausführungen eintretenden Verkehrsbehinderungen und ggf. das Entstehen neuer Gefahren im Verhältnis zum beabsichtigten Zweck stehen. Besondere Rücksicht ist bei diesen Erwägungen auf die Belange des öffentlichen Personennahverkehrs zu nehmen.

2.3.1 Sichtbehinderungen für andere Verkehrsteilnehmer

Vorschriftswidriges Parken im Einmündungsbereich und Kreuzungsbereich erschwert die Übersicht in diesem Bereich, verkürzt die Reaktionszeiten der Verkehrsteilnehmer bei einbiegendem oder sich kreuzendem Verkehr und erhöht damit die Gefahr von Unfällen.[16] Das Parkverbot im Einmündungsbereich und Kreuzungsbereich dient auch dem Schutz von Fußgängern, die gemäß § 25

[15] *BVerwG*, Urt. v. 14.5.1992 – 3 C 3/90 – juris.
[16] *OVG des Saarlandes*, Beschl. v. 2.12.2005 – 3 Q 1/05, Rn. 7, juris, auch zum Folgenden.

Abs. 3 Satz 1 StVO gehalten sind, die Fahrbahn vorrangig an Kreuzungen und Einmündungen zu überqueren. Fußgänger, insbesondere Kinder, die die Fahrbahn überschreiten, können vom fließenden Verkehr infolge eines dort verbotswidrig abgestellten Fahrzeugs i.d.R. nur verspätet wahrgenommen werden; zugleich wird die Sicht der die Straßenseite wechselnden Fußgänger auf fahrende Fahrzeuge behindert. Die mit der Vorschrift des § 12 Abs. 3 Nr. 1 StVO bezweckte Funktion, Gefahren und Behinderungen durch parkende Fahrzeuge im Einmündungsbereich und Kreuzungsverkehr zu vermeiden, wird regelmäßig durch verbotswidrig abgestellte Fahrzeuge beeinträchtigt, sodass deren zwangsweises Entfernen bereits grundsätzlich gerechtfertigt ist.

Sinn und Zweck des in § 41 Abs. 1 StVO in Verbindung mit lfd. Nr. 66 Spalte 3 der Anlage 2 zu dieser Vorschrift geregelten Verbots, auf Fußgängerüberwegen sowie bis zu 5 m davor zu halten, ist es, Fußgänger, die die Fußgängerüberwege zweckentsprechend benutzen, um sicher die Straße zu überqueren, vor Gefahren zu schützen, die dadurch verursacht werden, dass auf oder in einem Bereich bis zu 5 m vor dem Fußgängerweg haltende Fahrzeuge die Sicht auf sie verdecken.[17] Die Funktion des Verbots wie des Fußgängerüberwegs, das sichere Überqueren einer Straße zu ermöglichen, wird aber, wie das Verwaltungsgericht zutreffend ausgeführt hat, beeinträchtigt, wenn in einem Bereich von weniger als 5 m vor dem Fußgängerüberweg geparkt wird, weil Fußgänger, die die Fahrbahn überqueren, herannahende Fahrzeuge später erkennen können, sie selbst nur verspätet wahrgenommen werden, sich deshalb die Reaktionszeit der an den Überweg heranfahrenden Verkehrsteilnehmer verkürzt und damit die Gefahr von Unfällen zunimmt. Das Abschleppen eines verbotswidrig auf oder bis zu 5 m vor dem Fußgängerüberweg geparkten Fahrzeugs dient daher der Beseitigung einer Beeinträchtigung der Funktion des Fußgängerüberwegs und damit dem Schutz der durch Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG gewährleisteten hochrangigen Verfassungsgüter Leben und Gesundheit.

Geht von einem abgestellten Fahrzeug eine Sichtbehinderung für den Fußgängerverkehr im Bereich einer Fahrbahnüberquerungshilfe und auch für den fließenden Verkehr, nämlich auf die dort befindlichen Fußgänger, aus, ist ein Abschleppen des Kraftfahrzeugs gerechtfertigt.[18]

2.3.2 Konkrete Behinderungen anderer Verkehrsteilnehmer

Es ist nicht zweifelhaft, dass regelmäßig ein Abschleppen verbotswidrig abgestellter Fahrzeuge im Falle der Behinderung von anderen Verkehrsteilnehmern geboten erscheint. Das kann – ohne Beschränkung auf diese Fallgruppen – etwa der Fall sein beim Verstellen des gesamten Bürgersteiges oder einem Hineinragen des Fahrzeuges in die Fahrbahn, bei Funktionsbeeinträchtigungen einer Fußgängerzone oder beim rechtswidrigen Parken auf einem Schwerbehinderten-Parkplatz, in Feuerwehranfahrzonen oder – selbstverständlich – auch bei einem Abschleppen zur Verhinderung von Straftaten.[19] Unbeachtlich ist sogar, ob der zugeparkte Pkw auf dem Stellplatz rechtmäßig abgestellt war. Denn selbst wenn dieses Fahrzeug dort rechtswidrig geparkt war, gibt dies der Klägerin nicht die Befugnis, diesen Wagen beim Ausparken zu behindern.[20]

Das Abschleppen eines Kraftfahrzeugs im Wege der Ersatzvornahme ist zulässig, wenn das Fahrzeug einen abgesenkten Bordstein in der Weise zuparkt, dass Rollstuhlfahrern das Auffahren und

[17] *Bayerischer VGH*, Beschl. v. 18.2.2014 – 10 ZB 11.2172, Rn. 7, juris, auch zum Folgenden.
[18] *VG Köln*, Urt. v. 21.1.2016 – 20 K 6275/14 – juris.
[19] *BVerwG*, Beschl. v. 18.2.2002 – 3 B 149/01 – juris.
[20] *VG Augsburg*, Gerichtsbescheid v. 13.9.2005 – Au 5 K 05.464, Rn. 32, juris.

Abfahren nicht mehr möglich ist. Eine konkrete Behinderung ist nicht erforderlich. Es genügt die Möglichkeit der Behinderung. [21]

2.3.3 Feuerwehrzufahrten und –anfahrtszonen

Sinn und Zweck einer Feuerwehrzufahrt ist es, jederzeit - auch ohne Vorliegen einer konkreten Behinderung bzw. Brandsituation - den ungehinderten Zugriff auf die Wohnanwesen zu ermöglichen.[22] Nach § 12 Abs. 1 Nr. 5 StVO ist das Halten vor und in amtlich gekennzeichneten Feuerwehrzufahrten unzulässig und ein Abschleppen ist rechtmäßig, wenn ausweislich der polizeilich gefertigten Skizze und Lichtbilder ein Fahrzeug in etwa mittig vor dem den Vorgaben der DIN 4066 entsprechenden Hinweisschild steht.[23]

„Amtlich" gekennzeichnet ist eine Feuerwehrzufahrt, wenn das entsprechende Hinweisschild den hierfür erlassenen Vorschriften der örtlichen Landes- oder Gemeindebehörden entspricht.[24] Ein Teilnehmer am öffentlichen Straßenverkehr hat das Vorhandensein einer amtlich gekennzeichneten Feuerwehrzufahrt als bauliche Gegebenheit ebenso hinzunehmen und zu beachten wie etwa das Vorhandensein einer Grundstückseinfahrt. Er kann die Rechtmäßigkeit ihrer Anlegung nicht nach eigenem Gutdünken in Zweifel ziehen oder gar negieren. Entsprechend den Anwendungshinweisen des Bayerischen Staatsministeriums des Innern zum Vollzug der Straßenverkehrs-Ordnung (AH-StVO) ist für die amtliche Kennzeichnung einer Feuerwehrzufahrt das Hinweisschild nach DIN 4066 zu verwenden, das unten rechts den Namen der Gemeinde (in schwarzer Verkehrszeichenschrift oder in roter Stempelplakette) erkennen lassen muss. Die amtliche Kennzeichnung vor einer Feuerwehrzufahrt ist für den öffentlichen Verkehr deutlich sichtbar, i.d.R. rechts, anzubringen.[25]

Eine die sofortige Abschleppmaßnahme rechtfertigende erhebliche Störung liegt auch vor, wenn ein entgegen dem Verkehrszeichen 283 - Haltverbot - abgestelltes Kfz eine Feuerwehrbewegungszone blockiert.[26] Es ist auch nicht unverhältnismäßig, wenn ein in einem als Feuerwehrzufahrtszone ausgewiesenen Halteverbotsbereich teilweise verbotswidrig geparktes Fahrzeug abgeschleppt wird. Es kommt nicht darauf an, ob ein Feuerwehrfahrzeug die Einfahrt noch hätte passieren können, da Feuerwehrzufahrtszonen aus Sicherheitsgründen in voller Breite und zu jedem Zeitpunkt freigehalten werden müssen.[27] Nach ständiger Rechtsprechung dürfen Kraftfahrzeuge, die in einem als Feuerwehranfahrtszone ausgewiesenen Halteverbotsbereich geparkt sind, sofort, das heißt ohne Einhaltung einer Wartezeit, und ohne dass es auf eine konkrete Behinderung ankommt, abgeschleppt werden.[28]

Die Entscheidung einer gemeindlichen Vollzugsbediensteten, wegen der dieser bekannten, im Regelfall nur kurzfristigen Verweildauer von verbotswidrig abgestellten Kfz in einer Feuerwehrzufahrt zunächst gemäß § 24 Abs.1 Satz 1 SächsVwVG von der Anordnung einer Abschleppmaßnahme abzusehen und diese erst am Nachmittag anzuordnen, ist ermessensfehlerfrei.[29] Die gemeindliche

[21] *VG Schwerin*, Urt. v. 15.5.1998 – 1 A 1393/96 – juris.
[22] *VG München*, Urt. v. 5.8.2015 – M 7 K 15.500, Rn. 16, juris.
[23] *VG München*, Urt. v. 13.4.2016 – M 7 K 15.4795, Rn. 17, juris.
[24] *KG Berlin*, Beschl. v. 27.2.1992 – 2 Ss 5/92 - 3 Ws (B) 25/92 – juris, auch zum Folgenden.
[25] *VG München*, Urt. v. 15.10.2014 – M 7 K 13.2408, Rn. 15, juris.
[26] *OVG Saarland*, Urt. v. 14.8.1990 – 1 R 184/88 – juris.
[27] *Bayerischer VGH*, Beschl. v. 28.4.2004 – 24 ZB 04.227, Rn. 3, juris.
[28] *VG Augsburg*, Urt. v. 27.11.2003 – Au 8 K 03.1084, Rn. 20, juris.
[29] *Sächsisches OVG*, Beschl. v. 5.2.2010 – 3 A 141/08, Rn. 6, juris, auch zum Folgenden.

Vollzugsbedienstete war nämlich bei ihrem ersten Kontrollgang noch davon ausgegangen, die bereits eingetretene Störung der öffentlichen Sicherheit könnte ohne Anordnung der Abschleppmaßnahme beseitigt werden. Erst bei ihrem zweiten Kontrollgang am Nachmittag hatte sie festgestellt, dass die Störung noch nicht beseitigt war, und durfte hieraus schließen, dass die Anordnung der Abschleppmaßnahme nunmehr erforderlich war. Die in Frage gestellte Einschätzung der gemeindlichen Vollzugsbediensteten bezog sich daher nicht auf das Vorliegen einer Beeinträchtigung der öffentlichen Sicherheit, sondern auf die Verhältnismäßigkeit der Abschleppmaßnahme. Dass sie diese am Nachmittag wegen der Fortdauer der Beeinträchtigung anders einschätzen durfte als am Vormittag desselben Tages, liegt hiernach auf der Hand.

2.3.4 Radwege, Radfahrstreifen und Schutzstreifen für Radverkehr

Das Parken auf dem Radweg stellt einen Verstoß gegen die Rechtsvorschriften und eine Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung dar, die durch das Abschleppen abgewehrt werden kann.[30] Werden durch das Parken auf dem Radweg die Radfahrer gezwungen, die Fahrbahn oder den Gehweg zu benutzen, ist die Abschleppmaßnahme verhältnismäßig. Es besteht demnach ein gewichtiges öffentliches Interesse an der Freihaltung dieser Verkehrsflächen.

Durch das Abstellen eines Fahrzeuges ist die betreffende Verkehrsfläche nur noch eingeschränkt nutzbar. Diese Funktionsbeeinträchtigung der Verkehrsfläche rechtfertigt daher ein sofortiges Entfernen des Fahrzeuges.[31] Insbesondere muss nicht vom Abschleppen des Fahrzeugs abgesehen werden, wenn dieses nach Auffassung des betroffenen Falschparkers „nur unerheblich in den Radweg hineinragt“, weil Radfahrer grundsätzlich nicht damit rechnen müssen, dass der Radweg auch nur teilweise blockiert ist.[32]

Bei einem für das Saarland entschiedenen Fall stand es außer Streit, dass das behördliche Einschreiten wegen des Verstoßes gegen § 41 Abs. 1 StVO i.V.m. der Anlage 2 zu § 41 Abs. 1 StVO, lfd. Nr. 16 Zeichen 237 durch das Abstellen eines Fahrzeugs auf einem amtlich gekennzeichneten Radweg eine Störung der öffentlichen Sicherheit im Sinne des § 8 Abs. 1 SPolG darstellt, weil das betreffende Fahrzeug Radfahrer behindert, die gemäß § 2 Abs. 4 Satz 2 StVO die vorhandenen Radwege zu benutzen haben.[33]

Das Abschleppen eines teilweise auf einem Radweg abgestellten Fahrzeugs ist verhältnismäßig, wenn es den Radweg unter Berücksichtigung seiner jeweiligen Verkehrsbedeutung mehr als nur unwesentlich einengt.[34] Dies gilt umso mehr, wenn in beiden Fahrtrichtungen durch Zeichen 241 (Getrennter Rad- und Fußweg) in Verbindung mit § 2 Abs. 4 Satz 2 StVO eine Benutzungspflicht angeordnet worden ist. Dabei kommt es nicht darauf an, ob Radfahrer gerade wegen des verkehrswidrig abgestellten Pkws tatsächlich gezwungen waren, den Radweg zu verlassen.[35] Hindernisse können gerade bei abendlichen Sichtverhältnissen insbesondere bei Überholvorgängen zu Behinderungen oder Gefährdungen führen. Wenn die Vorderseite eines Fahrzeugs mehr als zur Hälfte auf dem Radweg stand und für den Radverkehr nur noch etwa 2/3 der Gesamtbreite des für

[30] *VG Hamburg*, Urt. v. 27.5.2002 – 16 VG 4499/2001 – juris, auch zum Folgenden.
[31] *VG Düsseldorf*, Urt. v. 29.11.2016 – 14 K 6395/16, BeckRS 2016, 55821.
[32] *VG Saarland*, Beschl. v. 19.9.2016 – 6 L 1336/16, Rn. 24, juris.
[33] *VG Saarland*, Urt. v. 26.7.2017 – 6 K 15/17, Rn. 31, juris.
[34] *OVG Nordrhein-Westfalen*, Beschl. v. 15.4.2011 – 5 A 954/10 – juris, auch zum Folgenden.
[35] *VG Berlin*, Urt. v. 18.5.1999 – 9 A 40.99 – juris, auch zum Folgenden.

Gegenverkehr ausgebauten Radwegs verblieb, stellte sich das Fahrzeug jedenfalls für den Radverkehr in Gegenrichtung als deutliches Hindernis dar und begründete damit eine konkrete Gefährdung.[36]

Aufgrund der neuen Rechtslage nach Inkrafttreten der 54. Verordnung zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften ist gem. Anlage 3 zu § 42 Abs. 2 StVO lfd. Nr. 22 Spalte 3 Ziff. 3 nunmehr bereits das Halten auf einem durch Leitlinien markierten Schutzstreifen für den Radverkehr verboten.[37] Im Falle einer zusätzlich eintretenden Behinderung des Radverkehrs beträgt das Bußgeld gem. lfd. Nr. 54a.1 BKat 70,00 Euro und gem. lfd. Nr. 3.2.7c der Anlage 13 zu § 40 FeV wird dem betreffenden für ein solches Fehlverhalten ein Punkt im Fahreignungsregister eingetragen.

2.3.5 Behindertenparkplätze

Wer auf einem Parkplatz für Schwerbehinderte mit Sonderparkausweis parkt, ohne dass ein entsprechender Sonderparkausweis im Fahrzeug sichtbar ausgelegt wird, begeht eine Ordnungswidrigkeit gemäß § 24 StVG i.V.m. § 49 Abs. 3 Nr. 5 StVO, § 42 Abs. 2 StVO i.V.m. Anlage 3 zur StVO Nr. 7 Spalte 3 Nr. 1d. Zugunsten schwerbehinderter Personen besteht an der Freihaltung derartiger Parkplätze ein erhebliches öffentliches Interesse, das die Nachteile, die Fahrern oder Haltern durch das Abschleppen entstehen, deutlich überwiegt.[38] Insbesondere muss zuvor keine Halteranfrage durchgeführt werden. Dies entspricht dem Sinn und Zweck, Behinderten unbedingt Parkraum zur Verfügung zu stellen.[39] Die parkbevorrechtigten Benutzer sollen nach der gesetzgeberischen Wertung darauf vertrauen können, dass ihnen der gekennzeichnete Parkraum unbedingt zur Verfügung steht.[40] Behindertenparkplätze können auch mittels mobiler Beschilderung zeitweise angeordnet werden.[41]

Kraftfahrzeuge, die rechtswidrig auf Behindertenparkplätzen abgestellt werden, dürfen auch dann abgeschleppt werden, wenn ein Berechtigter nicht konkret am Parken gehindert wird.[42]

Im Allgemeinen muss eine Abschleppmaßnahme wegen Verstoßes gegen das Gebot, schwerbehinderten Verkehrsteilnehmern vorbehaltene Parkplätze freizuhalten, selbst in den Fällen nicht gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verstoßen, wenn zum Zeitpunkt der Maßnahme weitere Schwerbehinderten-Parkplätze frei waren.[43] Andernfalls würde entweder nicht-schwerbehinderten Verkehrsteilnehmern eine Einschätzungsbefugnis darüber zuzugestehen, ob voraussichtlich in überschaubarer Zeit sämtliche Schwerbehinderten-Parkplätze belegt sein werden oder nicht, oder den Bediensteten der Verkehrsordnungsbehörden würde eine Pflicht auferlegt, den Bedarf an freizuhaltenden Plätzen fortlaufend zu überprüfen und hiervon ein Einschreiten abhängig zu machen. Es versteht sich von selbst und bedarf keiner vertieften Begründung, dass solche Einschätzungsbefugnisse bzw. Überprüfungspflichten nicht anerkannt werden können.[44]

---

[36] *OVG Nordrhein-Westfalen*, Beschl. v. 15.4.2011 – 5 A 954/10, Rn. 11, juris.
[37] BGBl. I, 814, auch zum Folgenden.
[38] *Bayerischer VGH*, Beschl. v. 1.12.2009 – 10 ZB 09.2367, Rn. 2, juris.
[39] *OVG für das Land Schleswig-Holstein*, Urt. v. 19.3.2002 – 4 L 118/01 – juris.
[40] *VG München*, Urt. v. 9.12.2015 – M 7 K 15.3547, Rn. 17, juris.
[41] *VG Augsburg*, Urt. v. 17.12.2019 – Au 8 K 19.918, Rn. 21, juris.
[42] *OVG für das Land Nordrhein-Westfalen*, Urt. v. 13.5.1985 – 4 A 3356/83 – juris.
[43] *BVerwG*, Beschl. v. 11.8.2003 – 3 B 74/03 – juris; so bereits die Vorinstanz *OVG Hamburg*, Urt. v. 25.3.2003 – 3 Bf 113/02 – juris.
[44] *VG Köln*, Urt. v. 17.7.2014 – 20 K 3837/13, Rn. 22, juris.

Wurde eine Ausnahmegenehmigung für Schwerbehinderte mit der Kennzeichnung aG erteilt und diese gut sichtbar im Fahrzeug hinterlegt, ist eine an sich rechtmäßige Abschleppmaßnahme als rechtswidrig anzusehen, wenn das Fahrzeug zwar außerhalb der gekennzeichneten Begrenzungen abgestellt wurde, eine Behinderung anderer Verkehrsteilnehmer aber nicht erfolgt und in zumutbarer Entfernung ein Alternativparkplatz nicht zur Verfügung steht und das Abstellen an dem Ort zu einem nachvollziehbaren Zweck erfolgte.[45] Insoweit ist es dem Inhaber der Sondergenehmigung als außergewöhnlich Gehbehinderter nicht zumutbar, mehr als 100m Gehentfernung zurückzulegen.

Aufgrund der neuen Rechtslage nach Inkrafttreten der 54. Verordnung zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften ist das Verwarnungsgeld gem. lfd. Nr. 55 BKat auf den Höchstbetrag eines Verwarnungsgeldes von 55,00 Euro angehoben worden. Diese Änderung ist ein weiteres Indiz dafür, dass die Verkehrspolitik Verstößen dieser Art gegen schwächere Verkehrsteilnehmer eine höhere Bedeutung beigemessen hat, sodass über diese abstrakte Steigerung des Stellenwertes die bisherige strenge Praxis des prioritären Einleitens von Abschleppaufträgen beim rechtswidrigen Parken auf Parkplätzen für Scherbehinderte noch bestärken dürfte.

2.3.6 Besonders belastete Haltestellen und Strecken des ÖPNV

Unabhängig von der Frage, ob das Abschleppen eines Pkw von einer Bushaltestelle auch ohne konkrete Verkehrsbehinderung gerechtfertigt sein kann, muss die Freihaltung der Buszu- und -abfahrt sowie der Haltestelle jederzeit – und zwar in vollem räumlichen Umfang – gewährleistet sein, um einen ungehinderten Linienbusverkehr jederzeit zu ermöglichen; nur so kann die Bushaltestelle ihrer Funktion entsprechend, der Sicherheit und Leichtigkeit des gesamten Verkehrs zu dienen, uneingeschränkt genutzt werden.[46] Eine Gefährdungslage, die ein Abschleppen eines Fahrzeugs als verhältnismäßig erscheinen lässt liegt vor, wenn das Fahrzeug im Bereich einer doppelten Verschwenkung abgestellt ist, wo das Passieren mit einem etwa 12 Meter langen Bus ohnehin schwieriger als bei gerader Streckenführung ist und das verbotswidrig abgestellte Fahrzeug ein zusätzliches Hindernis darstellt.[47]

2.3.7 Taxenstände

Durch das Verkehrszeichen 229 und das darin enthaltene Haltverbotszeichen soll ein störungsfreier Taxenverkehr gewährleistet werden, so dass das Verbot auch unabhängig davon gilt, ob zu dem Zeitpunkt des Parkvorgangs gerade Taxen abgestellt sind oder nicht.[48]

Grundsätzlich ist allein durch den Verstoß gegen eine Verkehrszeichenregelung die Verhältnismäßigkeit der Abschleppmaßnahme begründet, wie dies etwa bei einem unberechtigten Parken auf Behindertenparkplätzen oder einem Taxenstand der Fall ist.[49] Die Einleitung einer kostenpflichtigen Abschleppmaßnahme wegen eines verbotswidrig an einem Taxenstand abgestellten Fahrzeugs ist dabei regelmäßig auch ohne Einhaltung einer bestimmten Wartezeit mit

[45] *VG Koblenz*, Urt. v. 18.1.2010 – 4 K 536/09.KO – juris, auch zum Folgenden.
[46] *Bayerischer VGH*, Beschl. v. 4.1.2010 – 10 ZB 09.2212, Rn. 10, juris.
[47] *VG Saarland*, Gerichtsbescheid v. 20.1.2014 – 6 K 1768/12 – juris.
[48] *VG Düsseldorf*, Urt. v. 26.11.2013 – 14 K 3550/13 – juris.
[49] *VG Bremen*, Urt. v. 7.9.2017 – 5 K 2241/16, Rn. 43, juris.

dem bundesverfassungsrechtlichen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz vereinbar.[50] Mit dem Abstellen des von ihm gefahrenen Reisebusses am Taxenstand hatte der Fahrer gegen das mit dem Zeichen 229 angeordnete absolute Haltverbot für nichtberechtigte Fahrzeuge und das sich daraus zugleich ergebende Wegfahrgebot verstoßen.

2.3.8 Ladezonen

Das Abstellen eines Kfz in einem dem Lieferverkehr vorbehaltenen Bereich beeinträchtigt die besondere Funktion dieser Fläche, sodass ein Abschleppen rechtmäßig ist.[51] Zum Zeitpunkt der Anordnung einer Abschleppmaßnahme liegt eine gegenwärtige Gefahr vor, wenn die Blockade der Zufahrt für LKW einen Verstoß gegen § 12 Abs. 3 Nr. 3 StVO und zudem eine Ordnungswidrigkeit i.S.d. §§ 13 Abs. 1, 49 Abs. 1 Nr. 12 StVO, 24 StVG darstellt.[52]

Die Zeitdifferenzen zwischen dem Feststellen des Parkverstoßes und der Abschleppanordnung differieren in der Rechtsprechung.

Angesichts des Gewichts des mit einer Verkehrsregelung verfolgten legitimen Zwecks, im verkehrsbelasteten Innenstadtbereich Ladezonen für den Lieferverkehr freizuhalten, ist ein sofortiges Abschleppen regelmäßig und mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vereinbar, ohne dass es auf die Dauer des Parkverstoßes oder das Vorliegen einer konkreten Behinderung anderer Verkehrsteilnehmer entscheidend ankäme.[53] Eine Verletzung der öffentlichen Sicherheit, die zur Anordnung einer Abschleppmaßnahme berechtigt, liegt regelmäßig vor, wenn ein Fahrzeug länger als 3 Minuten im eingeschränkten Halteverbot abgestellt wird und dadurch andere Verkehrsteilnehmer (hier: Umzugsfahrzeuge) behindert werden.[54] Das Abschleppen eines Fahrzeugs, das eine in verkehrsreicher Innenstadt gelegene Haltebucht mit dem Zeichen 286 (eingeschränktes Haltverbot) und dem Hinweisschild „Ladezone“ jedenfalls länger als eine halbe Stunde blockiert, ist nicht unverhältnismäßig.[55] Wenn durch das mehr als 24-stündige Parken des klägerischen Fahrzeugs in einer eingeschränkten Halteverbotszone auf einem Seitenstreifen, der den Geschäften zum Be- und Entladen sowie Verkehrsteilnehmern im Pasinger Zentrum für rasche Erledigungen dient, die Funktion der Verkehrsfläche beeinträchtigt worden ist, darf das betreffende Fahrzeug abgeschleppt werden.[56]

2.3.9 Kurven und andere unübersichtliche Stellen

Vorschriftswidriges Parken im Einmündungsbereich und Kreuzungsbereich erschwert die Übersicht in diesem Bereich, verkürzt die Reaktionszeiten der Verkehrsteilnehmer bei einbiegendem oder sich kreuzendem Verkehr und erhöht damit die Gefahr von Unfällen.[57] Das Parkverbot im Einmündungsbereich und Kreuzungsbereich dient auch dem Schutz von Fußgängern, die gemäß § 25 Abs. 3 Satz 1 StVO gehalten sind, die Fahrbahn vorrangig an Kreuzungen und Einmündungen zu überqueren. Fußgänger, insbesondere Kinder, die die Fahrbahn überschreiten, können vom

[50] *BVerwG*, Urt. v. 9.4.2014 – 3 C 5/13, BVerwGE 149, 254-265.
[51] *VG Gelsenkirchen*, Urt. v. 10.06.2016 – 17 K 4420/13, Rn. 44, juris.
[52] *VG Oldenburg (Oldenburg)*, Urt. v. 3.3.2006 – 2 A 479/03, Rn. 23, juris.
[53] *VG Gelsenkirchen*, Urt. v. 04.11.2015 – 17 K 295/14 – juris.
[54] *VG Köln*, Urt. v. 21.1.2010 – 20 K 6900/08 – juris.
[55] *OVG Land Nordrhein-Westfalen*, Urt. v. 24.3.1998 – 5 A 183/96 – juris.
[56] *VG München*, Urt. v. 18.11.2016 – M 7 K 16.4060, Rn. 18, juris.
[57] *OVG Saarland*, Beschl. v. 2.12.2005 – 3 Q 1/05, Rn. 7, juris, auch zum Folgenden.

fließenden Verkehr infolge eines dort verbotswidrig abgestellten Fahrzeugs i.d.R. nur verspätet wahrgenommen werden; zugleich wird die Sicht der die Straßenseite wechselnden Fußgänger auf fahrende Fahrzeuge behindert. Eine Abschleppmaßnahme ist an einem solchen Ort rechtmäßig.

Verantwortlich für die Herbeiführung einer Engstelle im Sinne des § 12 Abs. 1 Nr. 1 StVO sind allein der Fahrer und Halter des zuletzt abgestellten Fahrzeugs, weil erst durch ihr verkehrswidriges Verhalten und durch die Lage ihrer Fahrzeuge im Raum die polizeiliche Gefahrengrenze überschritten wird.[58] Wenn durch die Stellung des Fahrzeugs das gefahrlose Befahren der genannten Straßen zumindest erheblich erschwert wird, ist es nicht unverhältnismäßig, zur Wiederherstellung der gefahrlosen Benutzbarkeit ein im Straßeneinmündungsbereich parkendes Fahrzeug abschleppen zu lassen.[59]

Zur ordnungsgemäßen Nutzung der Straße gehört es in straßenverkehrsrechtlicher Sicht, dass ein Abbiegen von einer Straße in die andere im Rahmen einer Kreuzung ohne weiteres Rangieren möglich ist.[60] Dies gilt auch nicht nur für Pkw, sondern auch für alle anderen zugelassenen Fahrzeuge. Es ist zwar denkbar, dass den Benutzern der Straße – im Interesse der auf den Parkraum angewiesenen Verkehrsteilnehmer – gewisse Unbequemlichkeiten zugemutet werden müssen. Es muss aber nicht hingenommen werden, dass das Einfahren in eine andere Straße nur nach mehrmaligem Rangieren oder nur unter Zuhilfenahme eines besonders geschickten Kraftfahrers erreicht werden kann.

Aufgrund der neuen Rechtslage nach Inkrafttreten der 54. Verordnung zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften sind die Verwarnungsgeldbeträge gem. lfd. Nr. 51b – 51b.2.1 BKat angehoben worden, die letztgenannten drei sogar bis auf den Höchstbetrag eines Verwarnungsgeldes von 55,00 Euro. Diese Änderung ist ein Indiz dafür, dass die Verkehrspolitik potenziell gefährlichen Verstößen dieser Art eine höhere Bedeutung beigemessen hat, sodass Abschleppaufträge in diesen Fällen verstärkt von der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung bestätigt werden dürften.

2.3.10 Sonderparkplätze zum Aufladen von Elektrofahrzeugen

Gemäß Nr. 3a zur laufenden Nummer 7 der Anlage 3 zu § 42 Abs. 2 StVO kann durch Zusatzzeichen die Parkerlaubnis nach dem Zeichen 314 zugunsten elektrisch betriebener Fahrzeuge beschränkt sein.[61] Dies war hier durch das unmittelbar unter dem Verkehrszeichen 314 angebrachte weiße Zusatzzeichen nach § 39 Abs. 3 StVO mit dem Sinnbild eines Pkw mit Elektrokabel der Fall, das gemäß § 39 Abs. 10 StVO für die Bevorrechtigung elektrisch betriebener Fahrzeuge verwendet werden kann. Seit dem 30. Mai 2017 ist dieses Sinnbild darüber hinaus als Verkehrszeichen 1010-66 des Verkehrszeichenkatalogs nach § 39 Abs. 9 StVO (www.VzKat.de) geregelt. Das unmittelbar unter der Parkerlaubnis montierte Zusatzzeichen mit dem Sinnbild des elektrisch betriebenen Fahrzeugs beschränkte damit die Parkerlaubnis auf eben diese bevorrechtigten Fahrzeuge. Damit war unmissverständlich geregelt, dass das ausnahmsweise erlaubte Parken auf dem Gehweg ausschließlich den Elektrofahrzeugen gestattet war. Ein derart verbotswidrig geparktes Fahrzeug behindert die Fahrer elektrisch betriebener Fahrzeuge an der Nutzung des Sonderparkplatzes zur

[58] *VG Bremen*, Urt. v. 21.9.2015 – 5 K 2210/13 – juris.
[59] *VG Hamburg*, Urt. v. 14.9.1998 – 22 VG 4018/97, Rn. 22, juris.
[60] *VG Gera*, Urt. v. 10.5.2005 – 1 K 2093/04.Ge, Rn. 14, juris, auch zum Folgenden.
[61] *VG Hamburg*, Gerichtsbescheid v. 25.5.2018 – 2 K 7467/17, Rn. 36 – juris, auch zum Folgenden.

Ladung ihres Elektrofahrzeuges. bei der rechtswidrigen Inanspruchnahme von Parkraum, der Bevorrechtigten zur Verfügung stehen soll, darf ein Fahrzeug auch ohne konkrete Behinderung der bevorrechtigten Verkehrsteilnehmer und ohne Einhaltung einer besonderen Wartezeit regelmäßig zwangsweise entfernt werden. Nur so kann dem mit der Einrichtung von bevorrechtigten Parkplätzen verfolgten Anliegen hinreichend effektiv Rechnung getragen werden. Die parkbevorrechtigten Benutzerkreise sollen nach der gesetzgeberischen Wertung darauf vertrauen können, dass der gekennzeichnete Parkraum ihnen unbedingt zur Verfügung steht. Zudem kann den Verkehrsordnungsbehörden nicht die Pflicht auferlegt werden, den Bedarf an freizuhaltenden Plätzen fortlaufend zu überprüfen und hiervon ein Einschreiten abhängig zu machen. Diese Grundsätze sind auf die für bevorrechtigte Elektrofahrzeuge vorgesehenen Parkplätze an Ladesäulen zu übertragen. Auch deren Funktion wird nur gewährleistet, wenn sie jederzeit von nicht parkberechtigten Fahrzeugen freigehalten werden.

Aufgrund der neuen Rechtslage nach Inkrafttreten der 54. Verordnung zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften ist mit der lfd. Nr. 55a BKat ein neuer Bußgeldtatbestand für das widerrechtliche Parken mit dem Höchstbetrag eines Verwarnungsgeldes von 55,00 Euro eingeführt worden. Diese Änderung ist ein Indiz dafür, dass die Verkehrspolitik Verstößen dieser Art gegen die Förderung einer politisch erwünschten Antriebsart eine höhere Bedeutung beigemessen hat, sodass Abschleppaufträge in diesen Fällen verstärkt von der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung bestätigt werden dürften.

2.3.11 Abschleppen von Krafträdern

Nach der Verkehrsregelung des § 12 Abs. 4 Satz 1 StVO muss zum Parken den rechten Seitenstreifen (einschließlich entlang der Fahrbahn angelegter Parkstreifen) benutzt werden, wenn dieser ausreichend befestigt ist, ansonsten an den rechten Fahrbahnrand heranfahren müssen. Von diesem Gebot, aus dem das sogenannte Gehwegparkverbot resultiert, werden auch Krafträder erfasst.[62] Allein der Größenunterschied zwischen einem Pkw und einem zweirädrigen Kraftfahrzeug ändert nichts an der grundsätzlich gegebenen Funktionsbeeinträchtigung der Fußgängerzone, die immer dann eintritt, wenn Kraftfahrzeuge eine Fußgängerzone befahren und dort widerrechtlich abgestellt werden.[63]

Die Anordnung des Abschleppens eines Motorrades, welches auf einem Gehweg geparkt wurde, ist grundsätzlich rechtmäßig, wenn das Parken des Motorrades auf dem Gehweg zu einer konkreten Funktionsbeeinträchtigung des Gehweges geführt hat.[64] Der Halter eines rechtswidrig geparkten Motorrades hat die Kosten für die Bestellung eines Abschleppwagens grundsätzlich auch dann zu begleichen, wenn der Abschleppvorgang deshalb nicht durchgeführt wurde, weil der Halter zeitgleich mit dem Abschleppwagen eingetroffen ist und deshalb ein Abschleppen nicht notwendig war.

Das Abstellen von Fahrrädern auf Flächen, die der Nutzung durch Fußgänger vorbehalten sind, ist allerdings erlaubt.[65] Hinsichtlich des Abstellens von Fahrrädern auf Gehwegflächen gilt, dass dies von dem in § 12 Abs. 4 StVO enthaltenen grundsätzlichen Verbot des Haltens und Parkens auf Gehwegen überhaupt nicht erfasst wird, vielmehr handelt es sich dabei um eine straßenverkehrsrechtlich

[62] *VG München*, Urt. v. 24.11.2014 – M 7 K 13.5146, Rn. 22, juris.
[63] *VG Mainz*, Urt. v. 28.6.2012 – 1 K 1673/11.MZ, Rn. 21, juris.
[64] *VG Köln*, Urt. v. 28.6.2007 – 20 K 7162/05 – juris, auch zum Folgenden.
[65] *BVerwG*, Urt. v. 29.1.2004 – 3 C 29/03 – juris.

grundsätzlich zugelassene Nutzung jenseits der Reglementierung des ruhenden Verkehrs auf Gehwegen.[66] Dies ergibt sich bereits daraus, dass Fahrräder - obschon Fahrzeuge im Sinne der Straßenverkehrsordnung - gemäß § 25 Abs. 1 und 2 StVO Gehwege benutzen dürfen, wenn sie dort geschoben werden. Auch gehen von abgestellten Fahrrädern – anders als dies etwa bei Motorrädern der Fall ist – für Fußgänger in der Regel keine durch die allgemeinen Regelungen des Straßenverkehrsrechts und des Ordnungsrechts nicht beherrschbare Gefahren aus.

2.3.12 Sonstige Fälle

Ein verbotswidrig auf einem Anwohnerparkplatz abgestelltes Fahrzeug darf auf Kosten des Verantwortlichen auch dann ohne Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit abgeschleppt werden, wenn ein Berechtigter nicht konkret am Parken gehindert wird.[67] Die Anordnung des Abschleppens eines auf einem solchen Sonderparkplatz abgestellten Fahrzeugs, welches nicht über eine Parkerlaubnis für den Bereich verfügt, ist grundsätzlich rechtmäßig. Insoweit liegt durch das unberechtigte Parken eine Behinderung dadurch vor, dass berechtigte Anwohner den Parkplatz nicht nutzen konnten. Eine konkrete Behinderung eines bestimmten Parkberechtigten ist nicht erforderlich.[68] Es gilt eine Wartefrist von 3 Stunden.

Die Einschreitende Behörde darf ein Fahrzeug, das in einem absoluten Haltverbot steht, sofort abschleppen lassen, auch wenn es noch nicht zu einer gegenwärtigen Behinderung anderer Verkehrsteilnehmer gekommen sein sollte.[69]

In einem Fußgängerbereich ist die Fahrzeugnutzung grundsätzlich untersagt. Die mit der Einrichtung von Fußgängerzonen verbundene Zielsetzung rechtfertigt Maßnahmen zur Freihaltung und Beseitigung von Störfaktoren, um zu gewährleisten, dass der Bereich entsprechend seiner Funktion von den Bürgern angenommen und genutzt wird. Es kommt weder auf das Vorliegen einer konkreten Verkehrsbehinderung noch darauf an, ob im Einzelfall Belästigungen feststellbar sind und Personen daran Anstoß nehmen.[70] Die Funktion eines Fußgängerbereichs ist nicht erst dann beeinträchtigt, wenn Fußgänger nicht mehr oder nur mit Mühe an dem Hindernis (parkendes Fahrzeug) vorbeikommen können oder ein Fußgängergegenverkehr erschwert wird, sondern bereits dann, wenn die Fläche für die Fußgängernutzung erheblich eingeschränkt wird.[71] Darauf, ob Fußgänger die Fußgängerzone im Tatzeitpunkt in dem Bereich, in dem das Fahrzeug geparkt wurde, tatsächlich gegenwärtig genutzt haben, kommt es für die Rechtmäßigkeit der Anordnung zum Abschleppen nicht an. Aus Fußgängerzonen dürfen regelmäßig auch Motorräder, Motorroller und Zweiräder abgeschleppt und die Zahlung der Kosten vom Fahrer oder Halter angefordert werden.[72] Es ist rechtlich ohne Bedeutung, ob eine konkrete Störung des Fußgängerverkehrs verursacht wurde und ob sich etwa das Kraftfahrzeug zu einer verhältnismäßig ruhigen Zeit an einem fußgängerarmen Ort (sog. Randbereich) einer Fußgängerzone befand.

Das Parken auf einem Kurzzeitparkplatz ohne Verwendung der vorgeschriebenen Parkscheibe rechtfertigt auch unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes ein Abschleppen des

[66] *OVG Lüneburg*, Urt. v. 6.6.2003 – 12 LB 68/03, Rn. 43, juris, auch zum Folgenden.
[67] *VG Baden-Württemberg*, Urt. v. 30.1.1995 – 1 S 3083/94 – juris.
[68] *VG Köln*, Urt. v. 5.6.2014 – 20 K 3268/13, juris.
[69] *VG München*, Urt. v. 19.6.2013 – M 7 K 13.445, Rn. 18, juris.
[70] *VG München*, Urt. v. 5.4.2017 – M 7 K 16.4233, Rn. 17, juris.
[71] *OVG Land Mecklenburg-Vorpommern*, Beschl. v. 06.03.2015 – 3 L 201/11 – juris.
[72] *VG Mainz*, Urt. v. 28.6.2012 – 1 K 1673/11.MZ – juris, auch zum Folgenden.

Fahrzeuges im Wege der Ersatzvornahme. Ausreichend ist insoweit die potentielle Funktionsbeeinträchtigung des Kurzzeitparkplatzes, auf eine konkrete Behinderung anderer Verkehrsteilnehmer kommt es nicht an.[73] Es gilt eine Wartefrist von 3 Stunden

Das durch Parkuhr gekennzeichnete modifizierte Haltverbot enthält zugleich das sofort vollziehbare Gebot, ein dort abgestelltes Kraftfahrzeug alsbald wegzufahren, wenn die Voraussetzungen für ein erlaubtes Halten nicht mehr gegeben sind, und kann somit Grundlage für das Abschleppen des Fahrzeugs im Wege der Ersatzvornahme sein.[74] Es gilt eine Wartefrist von 3 Stunden

Für alle Abschlepp-Fälle gilt, dass die Nachteile, die mit einer Abschleppmaßnahme für den Betroffenen verbunden sind, nicht außer Verhältnis zu dem bezweckten Erfolg – wie z. B. dem Fortfall von Behinderungen oder Belästigungen von anderen Verkehrsteilnehmern – stehen dürfen, was sich aufgrund einer Abwägung der wesentlichen Umstände des Einzelfalles beurteilt.[75] Soweit jedoch die zuständigen Behörden die Erfahrung gemacht haben sollten oder zukünftig machen werden, dass die Verkehrsteilnehmer in ihrem örtlichen Zuständigkeitsbereich zunehmend dazu übergehen, mit Hilfe von entsprechenden Angaben unter Inkaufnahme von Bußgeldern, aber in Erwartung eines hieraus folgenden „Abschlepp-Schutzes" Verkehrsverstöße zu begehen, die andere Verkehrsteilnehmer behindern, stünde der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit einer Abschlepppraxis, die solche Missstände zurückzudrängen sucht, nicht entgegen.[76]

Zur Anwendung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes bei dem Abschleppen von auf Gehwegen abgestellten Fahrzeugen stellte das *BVerwG* ausdrücklich klar, dass der bloße Verstoß gegen § 12 Abs. 4 Satz 1 StVO (verbotenes Gehwegparken) die Sicherstellung und das Vorgehen im Verwaltungszwang nicht ohne weiteres rechtfertigt.[77] Einen solchen Verstoß bereits für sich genommen stets als hinreichende Rechtfertigung für ein Abschleppen ausreichen zu lassen, stünde mit dem bundesrechtlichen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, dem Verfassungsrang zukommt und der die Erfordernisse der Geeignetheit, der Erforderlichkeit, des geringsten Eingriffs und der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne umfasst, nicht in Einklang. Auch allein auf eine bloße Vorbildwirkung des fehlerhaften Verhaltens und allein auf den Gesichtspunkt der Generalprävention wird sich die Behörde nicht berufen können.

Wenn alle im Bereich des Halteverbotszeichens parkenden Fahrzeuge abgeschleppt wurden, ist auch kein Gleichheitsverstoß erkennbar (Art. 3 Abs. 1 GG).[78]

Auch wenn die Parkzeit an einer Parkuhr in verkehrsreicher Innenstadt unter Verstoß gegen § 13 Abs. 1 und 3 StVO um mehrere Stunden, im vorliegenden Fall um mehr als drei Stunden, überschritten worden ist, ist das unmittelbar ausgeführte Abschleppen des derartig verkehrswidrig abgestellten Kraftfahrzeugs keine Maßnahme, die den Betroffenen unverhältnismäßig schwer belastet.[79]

Ein Fahrzeughalter darf zu den Kosten für das Abschleppen seines Fahrzeuges aus einer Fußgängerzone herangezogen werden, wenn eine Störung der öffentlichen Ordnung vorliegt. Eine

[73] *VG Weimar*, Urt. v. 1.3.2007 – 2 K 1187/06 We – juris.
[74] *BVerwG*, Beschl. v. 26.1.1988 – 7 B 189/87 – juris.
[75] *BVerwG*, Beschl. v. 18.2.2002 – 3 B 149/01, Rn. 4, juris.
[76] *BVerwG*, Beschl. v. 18.2.2002 – 3 B 149/01, Rn. 8, juris.
[77] *BVerwG*, Urt. v. 14.5.1992 – 3 C 3/90, Rn. 27, juris, auch zum Folgenden.
[78] *VG Ansbach*, Urt. v. 8.3.2001 – AN 5 K 01.00098, Rn. 22, juris.
[79] *BVerwG*, Beschl. v. 6.7.1983 – 7 B 182/82, Rn. 5, juris.

solche Störung ist nicht gegeben, wenn das Fahrzeug während der Nachtstunden den Fußgängerverkehr in der Zone überhaupt nicht stört.[80] In einem solchen Fall wäre das Abschleppen des Fahrzeugs unverhältnismäßig und dadurch rechtswidrig. Eine Verwarnung des Verkehrsverstoßes wäre die korrekte behördliche Maßnahme.

Aufgrund der neuen Rechtslage nach Inkrafttreten der 54. Verordnung zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften sind die Verwarnungs- und Bußgeldbeträge für das Halten und Parken in „zweiter Reihe“ erheblich angehoben worden (gem. lfd. Nr. 51a – 51a.3 BKat bzw. 58 – 58.2.1). Zusätzlich wird für sämtliche im Bußgeldbereich eingestuften Tatbestände ein Punkt im Fahreignungsregister eingetragen. Diese Änderungen sind ein Indiz dafür, dass die Verkehrspolitik potenziell gefährlichen Verstößen dieser Art eine höhere Bedeutung beigemessen hat, sodass Abschleppaufträge in diesen Fällen verstärkt von der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung bestätigt werden dürften. Zudem ist in den Fällen mit Bepunktung auch Fahrtenbuchauflagen möglich, wenn der Fahrzeugführer nicht innerhalb der Verjährungsfrist ermittelt werden kann.

2.4 Abschleppen zur Eigentumssicherung

Die Sicherstellung eines Kraftfahrzeugs dient dem Schutz des Eigentums gem. Art. 14 GG, wenn dem Eigentümer einen gegenwärtige Gefahr droht, d. h. einer Sachlage, bei der das schädigende Ereignis bereits begonnen hat oder unmittelbar oder in allernächster Zeit mit einer an Sicherheit grenzenden Wahrscheinlichkeit bevorsteht (Legaldefinition aus § 4 Nr. 3b SächsPVDG). Gem. § 25 Abs. 1 Nr. 2 SächsPBG kann ein Kraftfahrzeug sichergestellt werden, um den Eigentümer oder rechtmäßigen Inhaber der tatsächlichen Gewalt vor Verlust oder Beschädigung seines Fahrzeugs zu schützen.

Eine solche behördliche Maßnahme ist im wohl verstandenen Eigentümerinteresse schon dann erforderlich, wenn andere Maßnahmen, die den Zweck der Sicherstellung ebenso erreichen würden, nicht ohne weiteres möglich sind.[81] Die Sicherstellung zur Eigentumssicherung ist zulässig, wenn sie dem objektivierten mutmaßlichen Willen des Berechtigten entspricht. Ob sie vom Betroffenen tatsächlich gebilligt wird, ist hingegen unerheblich.[82]

Ob eine im Interesse des Eigentümers vorgenommene behördliche Sicherungsmaßnahme verhältnismäßig ist, stellt eine Prognoseentscheidung der einschreitenden Verwaltungsbehörde oder Polizei dar.[83] Sie ist auf der Grundlage der der Behörde zum Zeitpunkt ihres Handelns zur Verfügung stehenden Erkenntnismöglichkeiten zu beurteilen, wobei unter anderem die voraussichtliche Dauer der die Möglichkeit eines Schadenseintritts erhöhenden Umstände, der Abstellort sowie der Wert eines Fahrzeuges zu berücksichtigen sind.

Die Sicherstellung eines abgestellten Fahrzeuges, bei dem ein Seitenfenster geöffnet und dessen Inhaber ortsabwesend ist, ist grundsätzlich rechtmäßig, da die Sicherstellung der Sicherung des Eigentums des Fahrzeuginhabers dient. Das gilt erst recht, wenn das Fahrzeug nicht verschlossen werden kann.[84] Die Sicherstellung eines Fahrzeuges zum Schutz vor Diebstahl ist gerechtfertigt, wenn dessen materieller Wert nicht unerheblich ist und die Abschleppkosten im Vergleich zum Zeitwert des Fahrzeugs nicht unverhältnismäßig sind. Ist ein Diebstahl des Fahrzeugs oder ein Diebstahl von

[80] *OVG Lüneburg*, Urt. v. 8.12.1988 – 12 A 191/88 – juris.
[81] *Sächsisches OVG*, Urt. v. 2.3.2017 – 3 A 531/16 – juris.
[82] *Sächsisches OVG*, Beschl. v. 11.8.2015 – 3 A 224/14 – juris.
[83] *Sächsisches OVG*, Urt. v. 2.3.2017 – 3 A 531/16 – juris, auch zum Folgenden.
[84] *OVG für das Land Mecklenburg-Vorpommern*, Urt. v. 7.2.2007 – 3 L 364/05 – juris, auch zum Folgenden.

Gegenständen aus dem Fahrzeug oder eine Beschädigung des Fahrzeugs allerdings auszuschließen, so ist die Sicherstellung schon tatbestandsmäßig unzulässig.[85]

Nach Art. 25 Nr. 2 PAG kann eine Sache sichergestellt werden, um den Eigentümer oder den rechtmäßigen Inhaber der tatsächlichen Gewalt vor Verlust oder Beschädigung einer Sache zu schützen.[86] Art. 25 Nr. 2 PAG dient dem Schutz privater Rechte im Sinne des Art. 2 Abs. 2 PAG. Der Schutz privater Rechte obliegt der Polizei nach Art. 2 Abs. 2 PAG nur dann, wenn gerichtlicher Schutz nicht rechtzeitig zu erlangen ist und wenn ohne polizeiliche Hilfe die Verwirklichung des Rechts vereitelt oder wesentlich erschwert werden würde. Es handelt sich hierbei um einen besonders gelagerten Fall der Gefahrenabwehr. Der Eigentümer und der rechtmäßige Inhaber der tatsächlichen Gewalt soll im Wege der Sicherstellung der Sache vor Verlust oder Beschädigung der Sache geschützt werden. Die polizeiliche Maßnahme zum Zwecke der Eigentumssicherung erfolgt ausschließlich zugunsten des Eigentümers und zudem in dessen Interesse. Ihrem Wesen nach ist sie vergleichbar einer Geschäftsführung ohne Auftrag im Sinne von §§ 677 ff. BGB. Bei einer Abschleppmaßnahme (Sicherstellung) zur Eigentumssicherung ist allerdings schon unter Berücksichtigung des Zwecks der Maßnahme und des in Art. 2 Abs. 2 PAG zum Ausdruck kommenden Subsidiaritätsgrundsatzes in der Regel eine vorhergehende Benachrichtigung des Kfz-Halters oder jedenfalls deren Versuch erforderlich, um ihm die Möglichkeit zu eröffnen, seine privaten Rechte selbst zu wahren.[87] Eine vorherige Benachrichtigung des Halters ist nur erforderlich, wenn dieser „geradezu in greifbarer Nähe erscheint“.[88]

2.5 Abschleppen an mobilen Haltverbotszeichen

Die Wirksamkeit einer zeitlich befristeten Außerkraftsetzung einer Dauerbeschilderung durch eine mobile Beschilderung setzt voraus, dass das Zeichen von demjenigen, der mit seinem Fahrzeug in den Wirkungsbereich des Verkehrszeichens gelangt, bei Anlegung des von § 1 StVO vorgegebenen Sorgfaltsmaßstabs ohne weiteres wahrgenommen werden kann. Die zuständige Behörde muss die vorübergehende Außerkraftsetzung einer entgegenstehenden Dauerbeschilderung für den Verkehrsteilnehmer daher durch entsprechende Hinweise so deutlich machen, dass dieser über die jeweils geltende Rechtslage nicht im Ungewissen bleibt.[89]

Das Bundesverwaltungsgericht hat bei mobilen Haltverbotsschildern eine Vorlaufzeit von drei vollen Tagen gebilligt und eine Kostenbelastung für Abschleppmaßnahmen am vierten Tag nach der Aufstellung des Verkehrszeichens als verhältnismäßig erachtet.[90] Auch das *VG Leipzig* wendet diese bundesweit gültige Auslegungspraxis an.[91]

Es verstößt daher grundsätzlich auch nicht gegen das verfassungsrechtliche Prinzip der Verhältnismäßigkeit, wenn ein zunächst erlaubtermaßen geparkter Kraftwagen vier Tage nach Aufstellung eines Haltverbotszeichens auf Kosten des Halters abgeschleppt wird.[92] Ist ein ursprünglich erlaubt geparktes Fahrzeug aus einer nachträglich eingerichteten Haltverbotszone

[85] *Bayerischer VGH*, Urt. v. 16.1.2001 – 24 B 99.1571, Rn. 27, juris.
[86] *Bayerischer VGH*, Urt. v. 22.2.2001 – 24 B 99.3318, Rn. 27, juris, auch zum Folgenden.
[87] *Bayerischer VGH*, Urt. v. 11.12.2013 – 10 B 12.2569 – juris.
[88] *Sächsisches OVG*, Urt. v. 2.3.2017 – 3 A 531/16 – juris.
[89] *Sächsisches OVG*, Beschl. v. 30.4.2010 – 3 A 99/09, Rn. 12, juris.
[90] *BVerwG*, Urt. v. 24.5.2018 – 3 C 25/16, BVerwGE 162, 146-153, Rn. 23.
[91] *VG Leipzig*, Urt. v. 23.9.2019 – 1 K 804/10, S. 6 .
[92] *BVerwG*, Urt. v. 11.12.1996 – 11 C 15/95, BVerwGE 102, 316-320.

abgeschleppt worden, muss der Verantwortliche daher die Kosten nur tragen, wenn das Verkehrszeichen mit einer Vorlaufzeit von mindestens drei vollen Tagen aufgestellt wurde.[93] Eine stundenscharfe Berechnung des Vorlaufs mit den hieraus folgenden Protokollierungserfordernissen fordert das *BVerwG* allerdings nicht.

Diese Abwägung hat einerseits die berechtigten Interessen des Fahrzeugverantwortlichen in den Blick zu nehmen. Grundsätzlich ist das Parken von zugelassenen und betriebsbereiten Fahrzeugen auch dauerhaft und auf öffentlichem Straßengrund erlaubt.[94] Hierauf sind insbesondere diejenigen Fahrzeughalter angewiesen, die nicht über eine eigene Garage oder einen privaten Stellplatz verfügen. Auch der ruhende Verkehr ist vom Gemeingebrauch erfasst und straßenverkehrsrechtlich zugelassen. Andererseits muss ein Verkehrsteilnehmer stets mit Situationen rechnen, die eine kurzfristige Änderung der bestehenden Verkehrsregelungen erforderlich machen. Das Vertrauen in die Möglichkeit des dauerhaften Parkens eines Fahrzeugs an einer konkreten Stelle im öffentlichen Verkehrsraum ist wegen der im Straßenverkehr erforderlichen gegenseitigen Rücksichtnahme (§ 1 Abs. 1 StVO) von vornherein beschränkt. Der Fahrzeugverantwortliche ist als Inhaber der Sachherrschaft über das an der betreffenden Stelle geparkte Fahrzeug verpflichtet, angemessene Vorsorge für den Fall einer Änderung der Verkehrslage zu treffen.

Kein formeller Mangel in der Aufstellung der streitbefangenen Schilder kann darin gesehen werden, dass ein Bauunternehmen oder ein beauftragter Dritter und nicht die Straßenverkehrsbehörde selbst die mobilen Schilder aufgestellt hat.[95] Das konkrete Aufstellen der Verkehrszeichen wird – ebenso wie die Beschaffung und das Unterhalten der Schilder – regelmäßig auf Anordnung der Straßenverkehrsbehörde durch den Träger der Straßenbaulast und die Straßenbaubehörde vorgenommen (§ 45 Abs. 5 StVO). Dabei dürfen sich diese der Mithilfe von Privaten bedienen, etwa von Baufirmen, wenn die Anordnung hinsichtlich des konkreten Aufstellorts und Dauer von der Behörde selbst getroffen wird. Nicht nur Baumaßnahmen, sondern auch Baumschnittarbeiten rechtfertigen ggf. das Abschleppen von falsch geparkten Kraftfahrzeugen in den angeordneten mobilen Haltverbotszonen.[96]

Der sog. Sichtbarkeitsgrundsatz gebietet es nicht, überlappende Haltverbotszonen so einzurichten, dass sämtliche mobilen Verkehrszeichen jeweils mit allen unterschiedlichen Zusatzschildern versehen sind.[97] Ist die mobile Beschilderung trotz der rechtswidrigen Ausgestaltung des Zusatzzeichens eindeutig und der Regelungswille der Behörde erkennbar, ist es für den Verkehrsteilnehmer möglich, zu erkennen, was von ihm verlangt wird. Eine Abschleppmaßnahme innerhalb des in der verkehrspolizeilichen Anordnung festgelegten Geltungsbereichs ist daher i.d.R. auch verhältnismäßig.[98] Der Sichtbarkeitsgrundsatz ist jedoch nicht eingehalten, wenn mobile Haltverbotszeichen zum Zeitpunkt des Abstellens eines Fahrzeugs mit der Rückseite zur Fahrbahn aufgestellt sind.[99]

---

[93] *BVerwG*, Urt. v. 24.5.2018 – 3 C 25/16, BVerwGE 162, 146-153.
[94] *BVerwG*, a.a.O., Rn. 22, auch zum Folgenden.
[95] *VG Gießen*, Urt. v. 9.1.2017 – 4 K 1911/16.GI, Rn. 20, juris, auch zum Folgenden.
[96] *VG Leipzig*, Urt. v. 23.9.2019 – 1 K 804/18, S. 8.
[97] *OVG Berlin-Brandenburg*, Urt. v. 22.6.2018 – OVG 1 B 13.16 – juris.
[98] *VG Neustadt (Weinstraße)*, Urt. v. 26.2.2019 – 5 K 814/18.NW – juris.
[99] *VG Leipzig*, Urt. v. 15.11.2019 – 1 K 2038/18, S. 10.

Wird ein mobiles Halteverbotsschild allerdings von einem Privaten (hier den Mitarbeitern einer privaten Firma) zur Durchführung von Arbeiten im Straßenraum aufgestellt, ohne dass dem eine nach Ort und Zeit konkretisierte Anordnung oder Genehmigung der Verkehrsregelung durch die zuständige Straßenverkehrsbehörde zugrunde liegt, ist das Halteverbot nicht rechtswirksam angeordnet. Vom Halter eines dort geparkten Fahrzeugs kann die Behörde den Ersatz von Abschleppkosten nicht verlangen.[100] Gleiches gilt, wenn die Aufstellung der Verkehrszeichen von der behördlichen Anordnung abweicht.

2.6 Abschleppen nicht zugelassener und stillgelegter Fahrzeuge

Wenn ein nicht angemeldetes und nicht betriebsbereites Fahrzeug ohne amtliches Kennzeichen im öffentlichen Straßenraum abgestellt und trotz Aufforderung mittels einer Plakette nicht entfernt wird, ist dadurch bereits eine Störung eingetreten, die das Einschreiten der Behörden rechtfertigt. Es handelt sich in diesen Fällen regelmäßig um eine den Gemeingebrauch übersteigende unerlaubte Sondernutzung des knappen Verkehrsraumes.

Jeden Eigentümer eines Altautos trifft gem. § 15 Abs. 1 FZV die Pflicht, einen Verwertungsnachweis oder eine Erklärung über den Verbleib vorzulegen, wenn er das Fahrzeug nicht als Abfall entsorgen will. Er ist daher Zustandsverantwortlicher im Sinne des Polizeirechts.[101] Damit trifft den letzteingetragenen Kfz-Halter und früheren Eigentümer die Pflicht, für die Abschleppkosten seines früheren Fahrzeugs rechtmäßig herangezogen zu werden.

Das Abschleppen eines stillgelegten, aber nicht verkehrsbehindernd abgestellten Kraftfahrzeugs im Wege des Sofortvollzugs ist nur in Ausnahmefällen zulässig. Regelmäßig ist zunächst der Versuch zu unternehmen, den vorrangig verantwortlichen Halter als Adressat einer möglichen Ordnungsverfügung mit zumutbarem Aufwand zu ermitteln und ihn aufzufordern, das Fahrzeug zu entfernen. Zu diesem Grundsatz steht eine Verwaltungspraxis, die pauschal alle Fälle der Beseitigung nicht zugelassener Kraftfahrzeuge im Wege des sofortigen Vollzuges behandelt und damit den Ausnahmefall zur Regel macht, im offensichtlichen Widerspruch.[102]

Erfolgt kein Ermittlungsversuch, sind eine gleichwohl durchgeführte Verwaltungsvollstreckung und ein diesbezüglicher Kostenbescheid rechtswidrig.[103] Dies gilt unabhängig davon, ob sich der Kostenbescheid an den zuletzt eingetragenen Halter oder an den aktuellen Eigentümer des Fahrzeugs richtet. Denn das Vorgehen im Sofortvollzug ist nicht dergestalt teilbar, dass dieses gegenüber einem Störer notwendig und gegenüber einem anderen Störer nicht notwendig und damit rechtswidrig ist. Dies gilt umso mehr, als die Behörde in der vorliegenden Fallkonstellation im Zeitpunkt des Einschreitens nicht wissen kann, ob neben dem zuletzt eingetragenen Halter weitere Störer vorhanden sind.

Im Falle unerlaubter Sondernutzung kann ein Fahrzeug regelmäßig nicht im Wege der Ersatzvornahme entfernt werden, wenn zuvor lediglich Zettel mit einem Wegfahrgebot an das Fahrzeug geheftet wurden. Dies stellt keine wirksame Bekanntgabe des Wegfahrgebotes dar, da eine

[100] *VG Neustadt (Weinstraße)*, Urt. v. 10.10.2017 – 5 K 1164/16.NW – juris.
[101] *VG Göttingen*, Urt. v. 22.7.2010 - 1 A 25/10 BeckRS 2010, 51680, beck-online, auch zum Folgenden; ebenso *Becker*, 203 f.
[102] *OVG Nordrhein-Westfalen*, Beschl. v. 24.11.2017 – 5 A 1467/16 – juris.
[103] *OVG Nordrhein-Westfalen*, Beschl. v. 3.12.2018 – 5 A 2417/17, Rn. 12, juris.

Kenntnisnahme durch den Störer nicht hinreichend gewährleistet ist.[104] Die Erhebung von Gebühren für unerlaubte Sondernutzung und Kosten des Abschleppens und Verwahrens eines in Spanien zugelassenen, hier unmittelbar nach Verbringungen nach Deutschland für mehrere Monate auf einem nicht reglementierten Parkplatz abgestellten Kfz ist rechtswidrig, da das Fahrzeug hier ein Jahr am Verkehr teilnehmen darf (§ 20 FZV) und es für den Zeitraum zulässigen Parkens keine Beschränkungen gibt, solange das Fahrzeug versichert, betriebsbereit und für die weitere Teilnahme am Verkehr bestimmt ist.

2.7 Beweissicherungs- und Dokumentationspflichten

Eine Behörde, die die Rechtmäßigkeit eines Abschleppvorgangs behauptet und hieraus das Recht ableitet, vom Halter Kostenerstattung verlangen zu können, ist allgemeinen Regeln entsprechend insoweit darlegungs- und beweispflichtig, insbesondere bezüglich des angegebenen zeitlichen Endpunkts des Halteverbots auf dem Zusatzzeichen eines mobilen Halteverbotsschildes.[105]

Wer also den Abschleppvorgang initiiert, sollte daher den gesamten Vorgang beweissicher dokumentieren. Sämtliche sachlichen Umstände, die zum Abschleppen geführt haben, müssen so dokumentiert werden, dass die Dokumentation in einem nachfolgenden Verwaltungsstreitverfahren als Beweismittel dienen kann. Dazu dient eine fotografische Dokumentation ebenso wie das Anfertigen von Protokollen.

Die Dokumentation beginnt mit dem Feststellen des Verkehrsverstoßes; denn beim Abschleppen eines Pkw trägt die Behörde die Beweislast für einen Verstoß gegen Verkehrsvorschriften. Wird der Verstoß später substantiiert bestritten, ist diese Einlassung im Widerspruchsverfahren unverzüglich zu überprüfen.[106] Ein Leistungsbescheid ist nämlich später aufzuheben, wenn die Behörde die behauptete Verkehrsordnungswidrigkeit und damit einen Verstoß gegen die öffentliche Sicherheit nicht nachweisen kann.

Das betreffende Fahrzeug ist in der konkreten Verkehrssituation zu fotografieren, und zwar mit aussagekräftigen Fotos aus verschiedenen Blickwinkeln, d. h. mittels Übersichtsaufnahmen und Detailaufnahmen. Relevante Informationen, die den Verkehrsverstoß belegen, müssen im Foto erkennbar sein. Der Dokumentation von Verkehrszeichen kommt dabei eine besondere Bedeutung zu. Diese müssen nicht nur in Übersichtsaufnahmen erkennbar sein, um den Sichtbarkeitsgrundsatz belegen zu können, sondern auch im Detail, um z. B. Pfeilstellungen eindeutig erkennen zu können.

Besonders wichtig ist die Dokumentation der Tatsache, dass sich mobile Verkehrszeichen beim Abschleppvorgang an der im Verkehrszeichenplan eingezeichneten Position befunden haben.[107]

Ist durch ein Protokoll über die Einrichtung einer Halteverbotsstrecke nachgewiesen, dass deren Beschilderung auf Grundlage einer entsprechenden Anordnung der Straßenverkehrsbehörde mit Verkehrszeichenplan rechtzeitig durchgeführt wurde und ist durch Fotos zudem belegt, dass sich das abgeschleppte Fahrzeug im Zeitpunkt, als es abgeschleppt wurde, innerhalb der so ausgeschilderten Halteverbotsstrecke befand, so kommt diesen Tatsachen zusammen betrachtet zwar kein voller

[104] *VG Hamburg*, Urt. v. 12.5.2016 – 15 K 6236/15 – juris, auch zum Folgenden.
[105] *BVerwG*, Beschl. v. 20.5.2003 – 3 B 37/03 – juris.
[106] *VG Hamburg*, Urt. v. 30.5.2002 – 6 VG 2785/2001 – juris.
[107] *VG Leipzig*, Urt. v. 23.9.2019 – 1 K 804/10, S. 7.

Beweiswert zu.[108] Jedoch begründen sie einen indiziellen Beweiswert und damit eine widerlegbare Vermutung dafür, dass das Fahrzeug, wenn es nachweislich – ausweislich des Protokolls – im Zeitpunkt der Schilderaufstellung dort nicht abgestellt war, danach in der ordnungsgemäß errichteten und ausgeschilderten Halteverbotsstrecke abgestellt worden war. Eine solche Vermutung kann nicht durch unsubstantiiertes Bestreiten erschüttert werden. Hierzu müssen vielmehr konkrete Tatsachen angeführt werden, die geeignet sind, die Vermutung in Frage zu stellen.

Die Beweiswürdigung eines Verwaltungsgerichts, die sich maßgeblich auf die von der Behörde vor und nach der Abschleppmaßnahme gefertigten Fotos stützt, ist nicht zu beanstanden, wenn auf den zur Beweissicherung angefertigten Fotos nicht nur die Bordsteinabsenkung deutlich zu erkennen ist, sondern auch ein hinreichender Niveauunterschied zur sich an die Absenkung anschließenden Bordsteinkante erkennbar ist.[109] Eine durch das Protokoll des Aufstellers belegte Aufstellung der Verkehrszeichen und deren durch das Umsetzungsprotokoll belegte Existenz vor Ort zum Zeitpunkt der Umsetzung legen den Schluss nahe, dass die Schilder auch in der Zwischenzeit an Ort und Stelle standen.[110] Weist nämlich die den Abschleppvorgang anordnende Behörde die ordnungsgemäße Aufstellung der Verkehrszeichen wie auch deren Anwesenheit und Wahrnehmbarkeit zu Beginn der Vollstreckungsmaßnahme nach, besteht ein Anscheinsbeweis für die ununterbrochene Anwesenheit und Wahrnehmbarkeit der Verkehrszeichen vor Ort.[111]

3. Halter- und Fahrerermittlung

Kommune und Polizei sind grundsätzlich nicht dazu verpflichtet, vor Einleitung des Abschleppvorgangs zu versuchen, den Halter zu ermitteln und informieren, da derartigen Bemühungen regelmäßig nicht abzusehende weitere Verzögerungen entgegenstehen.[112] Bei einem Verstoß gegen ein Halteverbot (Zeichen 283) bedarf es daher auch nach Auffassung des *VG Leipzig* vor Anordnung der als Ersatzvornahme einzuordnenden Abschleppmaßnahme grundsätzlich keiner Halterermittlung.[113]

Einem durch die hinter der Windschutzscheibe des Kraftfahrzeugs angebrachte Adresse und Telefonnummer veranlassten Nachforschungsversuch stehen regelmäßig schon die ungewissen Erfolgsaussichten und nicht abzusehenden weiteren Verzögerungen entgegen.[114] Daher darf ein Kraftfahrzeug, das an einer abgelaufenen Parkuhr parkt, selbst dann ohne vorherige Benachrichtigung des Störers abgeschleppt werden, wenn im Fahrzeug deutlich sichtbar eine Mobilfunktelefonnummer ausgelegt ist.[115] Allein das Auslegen eines Zettels mit einer Mobilfunknummer genügt nämlich nicht, um eine Pflicht zu begründen, den Falschparker von dem eingetretenen Verkehrsverstoß zu benachrichtigen und in zum Wegfahren aufzufordern. Auch ein Anwohnerparkausweis stellt allein keinen konkreten Hinweis auf die Erreichbarkeit des Fahrers zum Zwecke der Bereitschaft zum Entfernen des Pkw dar.[116]

---

[108] *Sächsisches OVG*, Beschl. v. 28.4.2014 – 3 A 427/12, Rn. 11, juris, auch zum Folgenden.
[109] *Sächsisches OVG*, Beschl. v. 18.8.2016 – 3 A 153/15, Rn. 10, juris.
[110] *VG Berlin*, Urt. v. 12.7.2016 – 33 K 326.14, Rn. 16, juris.
[111] *VG Leipzig*, Urt. v. 14.11.2007 – 1 K 483/06 – juris.
[112] *VG München*, Urt. v. 19.12.2016 – M 7 K 16.3701, Rn. 20, juris.
[113] *VG Leipzig*, Urt. v. 14.11.2007 – 1 K 483/06 – juris.
[114] *BVerwG*, Beschl. v. 18.2.2002 – 3 B 149/01, Rn. 7, juris.
[115] *VG Gießen*, Urt. v. 5.12.2003 – 10 E 4475/03 – juris.
[116] *VG Hamburg*, Urt. v. 23.8.2004 – 5 K 5211/02 – juris.

Wenn das Verhältnismäßigkeitsprinzip die Halterabfrage nicht gebietet, ließe sich eine Rechtsverletzung allenfalls mit einer Ungleichbehandlung gegenüber anderen Verkehrsteilnehmern begründen.[117] Eine gegen Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz verstoßende Differenzierung liegt aber gerade nicht vor, wenn bei einem Fahrzeug entsprechend der Verwaltungspraxis eine Abfrage versucht wurde. Deren Scheitern kann die Behörde nicht an der Behebung der eingetretenen Störung der öffentlichen Ordnung durch eine Ersatzvornahme hindern. Ihr verbleibt dann auch gar kein milderes Mittel zur Gefahrenabwehr. Da die Verwaltungspraxis der Behörde über das verfassungsrechtlich notwendige Maß hinausgeht, wirkt sich ein technisches Fehlschlagen der Halterabfrage im Ergebnis nicht zu ihren Lasten aus.

In besonders gelagerten Ausnahmefällen gilt jedoch ein anderes. Solche sind dadurch gekennzeichnet, dass der für das Fahrzeug Verantwortliche sofort mühelos auffindbar ist und auch zu erwarten steht, dass er selbst die Anordnung des Polizeibeamten, das Fahrzeug zu entfernen, ohne Verzug befolgen kann und will.[118] Ein solcher Fall ist durch die Verwendung eines großen Zettels gekennzeichnet, der für jedermann gut sichtbar den Nachnamen des Verantwortlichen sowie seine Adresse angibt.

Ergänzend ist für den Fall einer Sicherstellung eines mit unverschlossenem Seitenfenster geparkten Fahrzeugs zu bemerken, dass ein auswärtiges Kennzeichen des betreffenden Fahrzeugs regelmäßig der Erwartung entgegensteht, dass bei einem Anruf über das Festnetz von dort alsbald ein Berechtigter das Fahrzeug hätte abholen oder verschließen können.[119] In einem solchen Fall wäre eine Fahrerermittlung von vornherein zwecklos und ein entsprechender Versuch muss nicht unternommen werden.

4. Praktische Vollzugshinweise

Eine Abschleppmaßnahme erweist sich nicht deshalb als unverhältnismäßig und damit rechtswidrig, wenn einem städtischen Bediensteten nach der maßgeblichen ex-ante Betrachtung zum Zeitpunkt der Einleitung der Abschleppmaßnahme ein milderes, aber ebenso wirksames Mittel offenstand. Insoweit gilt nach der Rechtsprechung des *BVerwG*, dass bei einer – bezogen auf den Zeitpunkt der Entdeckung des Verstoßes – zeitnahen Abschleppmaßnahme eine Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit nur dann in Betracht zu ziehen ist, wenn der Führer des Fahrzeugs ohne Schwierigkeiten und ohne Verzögerung festgestellt und zur Beseitigung des verbotswidrigen Parkens veranlasst werden kann.[120] Wenn ein Versuch der telefonischen Kontaktaufnahme ohne Erfolg blieb und auch sonst nicht zu erkennen ist, dass der Fahrer alsbald wieder an seinem Fahrzeug eintreffen wird, sind daher weitere Maßnahmen zu einer Kontaktaufnahme nicht veranlasst.[121]

Für den Fall, dass ein Kraftfahrzeug durch eine Ersatzvornahme in den Besitz der Stadt Leipzig gelangt, kann die Polizeibehörde gem. § 29 Abs. 1 SächsPBG die Herausgabe des Kraftfahrzeugs von der Zahlung der entstandenen Kosten abhängig machen.

---

[117] *VG Leipzig*, Urt. v. 14.11.2007 – 1 K 483/06, Rn. 24, juris, auch zum Folgenden.
[118] *VG Hamburg*, Urt. v. 17.12.1998 – 20 VG 3197/98, Rn. 24, juris, auch zum Folgenden.
[119] *Sächsisches OVG*, Beschl. v. 09.12.2016 – 3 A 666/16, Rn. 14, juris.
[120] *BVerwG*, a.a.O., Rn. 16.
[121] *Koehl*, Neuere Rechtsprechung, 224, 227.

5. Schadensersatzpflichten

Wenn ein Fahrzeug umgesetzt oder abgeschleppt wird, muss es dabei so behandelt werden, dass es von Beginn des Vorgangs bis zu dessen Beendigung vor Beschädigung und rechtswidrigen Zugriffen Dritter geschützt ist. Es entstehen dadurch Pflichten, die, je nach ausgewähltem Standort des abgeschleppten Fahrzeugs, besondere Schutzmaßnahmen vor unbefugter Benutzung, Diebstahl, und Beschädigung erforderlich machen. Die Auswahl des Stellplatzes spielt dafür eine entscheidende Rolle. Die Verantwortung für dessen Auswahl trifft die Polizei oder die Ordnungsbehörde, die jedoch ihre Verantwortung mittels Beauftragung auf den Abschleppunternehmer überträgt, der für die korrekte Umsetzung der Schutzmaßnahmen haftet.

Wird ein abgeschlepptes Fahrzeug beim Umsetzen oder Abschleppen oder sonst auf eine andere Weise während des Gewahrsams des Abschleppunternehmers beschädigt, sind regelmäßig Schadensersatzansprüche des Fahrzeugeigentümers gegenüber dem Abschleppunternehmer zu prüfen. In diesem haftungsbegründenden Zusammenhang sind zunächst einmal vielfältige vertragliche und gesetzliche Ansprüche gedanklich zu überprüfen. Im Wesentlichen sind jedoch in der Praxis die beiden deliktischen Ansprüche des Eigentümers gegenüber dem Abschleppunternehmer wegen der Beschädigung seines Fahrzeugs gem. § 823 Abs. 1 BGB oder § 823 Abs. 2 i. V. m. § 303 StGB zu prüfen. Während der Anspruch aus § 823 Abs. 1 BGB auch bei fahrlässigem Fehlverhalten des Abschleppunternehmers oder seiner Gehilfen realisiert werden kann, setzt der Anspruch aus § 823 Abs. 2 i. V. m. § 303 StGB ein vorsätzliches Fehlverhalten voraus, das kaum jemals vorliegen dürfte.

Ob die Gefahr einer Beschädigung durch das Abschleppen erhöht wurde, etwa weil es vom Abschleppunternehmen mit angezogener Handbremse und auf einem geöffneten und unbewachten Abstellplatz abgestellt worden war, spielt für die Rechtmäßigkeit der Sicherstellungsverfügung keine Rolle.[122]

6. Erhebung von Gebühren und Auslagen

Als Fortführung der materiellen Polizeipflicht setzt die Kostentragungspflicht ein rechtmäßiges Polizeihandeln voraus.[123] Für die polizeirechtliche Zwangsmaßnahme des Abschleppens werden im Nachhinein regelmäßig Kosten erhoben, die durch einen Kostenbescheid (Leistungsbescheid) festgesetzt werden und von der ordnungswidrigkeitenrechtlichen Geldbuße getrennt gesehen werden müssen.[124] Für die Gebührenbemessung ist grundsätzlich unerheblich, ob das Abschleppen im Wege der Ersatzvornahme oder als Sicherstellung erfolgt.[125] Entstehen der Behörde durch die Sicherstellung, Verwahrung oder Notveräußerung Kosten, so ist der Eigentümer oder der rechtmäßige Inhaber der tatsächlichen Gewalt zum Ersatz verpflichtet.[126]

Rechtsgrundlage für einen Leistungsbescheid ist im sächsischen Landesrecht die Vorschrift des § 24 Abs. 3 Satz 1 SächsVwVG, für dessen sofortige Vollziehbarkeit ist es § 24 Abs. 3 Satz 2 SächsVwVG.

---

[122] *Sächsisches OVG*, Beschl. v. 11.8.2015 – 3 A 224/14, Rn. 14, juris.
[123] *BVerwG*, Urt. v. 24.5.2018 – 3 C 25/16, BVerwGE 162, 146-153, Rn. 11.
[124] *Koehl*, Verkehrsverwaltungsrecht, 201, sieht den Zusammenhang überhaupt nicht gegeben und spricht davon, beide Rechtsgebiete hätten „*nichts (miteinander) zu tun*".
[125] *OVG für das Land Nordrhein-Westfalen*, Urt. v. 28.11.2000 – 5 A 2625/00 – juris.
[126] *Sächsisches OVG*, Urt. v. 2.3.2017 – 3 A 531/16, Rn. 18, juris.

Einschlägige Kostenstelle ist die lfd. Nr. 1 unter Ziff. 8.6 des im Frühjahr 2020 aktualisierten SächsKVZ, wonach für eine Ersatzvornahme nunmehr ein Gebührenrahmen von 50 – 1.000 Euro eröffnet wird.

Grundlegende Voraussetzung für die Erhebung von Auslagen und Gebühren (Kosten) ist nach den verfassungsrechtlichen Vorgaben des Rechtsstaatsprinzips, dass die zugrunde liegende Maßnahme rechtmäßig erfolgt ist. Als Rechtgrundlage für behördliche Kostenbescheide muss daher regelmäßig zunächst die Art der Verfügung, mithin der Primärmaßnahme, betrachtet und im behördlichen Leistungsbescheid dargestellt werden. In diesem Rahmen ist zu begründen, dass die Verfügung, das Fahrzeug abzuschleppen, dazu diente, um eine gegenwärtige Gefahr abzuwehren. Demnach muss zunächst einmal der ordnungswidrige Parkverstoß als eine Beeinträchtigung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung begründet werden. Wenn die Polizei tätig geworden ist, muss dargelegt werden, dass die Abwehr der Gefahr durch eine andere Behörde nicht oder nicht rechtzeitig möglich gewesen ist. Dieser Begründungsstrang entfällt, wenn die Ordnungsbehörde tätig geworden ist.

Als Rechtmäßigkeitsvoraussetzung für die Ersatzvornahme nach § 24 Abs. 1 SächsVwVG liegt bei Parkverstößen im Sinne des § 2 SächsVwVG regelmäßig ein vollstreckbarer Grundverwaltungsakt in Form des angeordneten Verkehrszeichens vor.

Bei der Sicherstellung zum Schutz des Eigentums wird die einschreitende Behörde für den Eigentümer oder den rechtmäßigen Inhaber der tatsächlichen Gewalt tätig. Ihrem Wesen nach ist sie vergleichbar mit der Geschäftsführung ohne Auftrag i. S. v. § 677 ff. BGB.[127]

Für den Ersatz der Kosten, die durch das Abschleppen eines rechtswidrig abgestellten Kraftfahrzeugs entstehen, haftet als „Halter“, wer die tatsächliche Gewalt über das Fahrzeug ausübt, indem er bestimmenden Einfluss auf die Nutzung des Fahrzeugs hat.[128] Die Heranziehung zu den Kosten einer Abschleppmaßnahme kann jedoch grundsätzlich sowohl gegenüber dem Halter als auch gegenüber dem Fahrer erfolgen,[129] auch wenn der Halter das Fahrzeug nicht selbst verkehrswidrig geparkt hatte.[130] Zu den Kosten als Gebührenschuldner heranzuziehen sind die für die Störung Verantwortlichen – nämlich der Fahrer als Handlungsstörer sowie der Eigentümer bzw. ein anderer Berechtigter als Zustandsstörer.[131] Es ist zudem ermessensgerecht, dass eine Behörde den Halter des Fahrzeugs als Zustandsstörer in Anspruch nimmt, wenn nicht verlässlich geklärt werden kann, wer Handlungsstörer war, so dass der Grundsatz, dass der Handlungsstörer grundsätzlich vor den Zustandsstörer in Anspruch zu nehmen ist, nicht immer zum Tragen kommen kann.[132] Der Halter als Zustandsverantwortlicher kann aber dann sofort und direkt in Anspruch genommen werden, wenn nicht mit angemessenem und zumutbarem Verwaltungsaufwand ermittelbar ist, wer Verhaltensverantwortlicher ist.[133] Das *VG Leipzig* sieht ein Rangverhältnis, wonach ein der Behörde zum Zeitpunkt der Kostenfestsetzung bekannter Fahrer vorrangig vor dem Halter als Kostenschuldner heranzuziehen ist.[134]

[127] *Sächsisches OVG*, Beschl. v. 11.8.2015 – 3 A 224/14, Rn. 7, juris.
[128] *Hessischer VGH*, Urt. v. 17.3.1998 – 11 UE 327/96 – juris.
[129] *VG Koblenz*, Urt. v. 18.1.2010 – 4 K 536/09.KO – juris.
[130] *Koehl*, Neuere Rechtsprechung, 224, 228.
[131] *VG Berlin*, Urt. v. 17.10.2014 – 14 K 118.14, Rn. 14, juris.
[132] *Koehl*, a.a.O., ebd.
[133] *VG Augsburg*, Urt. v. 16.12.2014 – Au 1 K 14.1324, Rn. 24, juris.
[134] *VG Leipzig*, Urt. v. 20.9.2019 – 1 K 1314/18, S. 7.

Der Gebührengesetzgeber verfügt innerhalb seiner jeweiligen Regelungskompetenzen über einen weiten Entscheidungs- und Gestaltungsspielraum, welche individuell zurechenbaren öffentlichen Leistungen er einer Gebührenpflicht unterwerfen, welche Gebührenmaßstäbe und Gebührensätze er hierfür aufstellen und welche über die Kostendeckung hinausgehenden Zwecke, etwa einer begrenzten Verhaltenssteuerung in bestimmten Tätigkeitsbereichen, er mit einer Gebührenregelung anstreben will.[135] Aus dem allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 S. 1 GG folgt, dass Gebühren nicht völlig unabhängig von den Kosten der gebührenpflichtigen Staatsleistung festgesetzt werden dürfen und dass die Verknüpfung zwischen den Kosten der Staatsleistung und den dafür auferlegten Gebühren nicht in einer Weise sich gestaltet, die, bezogen auf den Zweck der gänzlichen oder teilweisen Kostendeckung, sich unter keinem vernünftigen Gesichtspunkt als sachgemäß erweist.[136]

Zu den marktgängigen Leistungen, für die die verkehrsüblichen Preise zu ermitteln und zugrunde zu legen sind, gehören im Zusammenhang mit einer Abschleppmaßnahme z.B. das Abschleppen, die Hakenlast-Versicherung und die Verwahrung des abgeschleppten Fahrzeugs. Für nicht marktgängige Leistungen wie den Betrieb einer Funkzentrale für die jederzeitige Auskunft über den Verbleib eines abgeschleppten Kraftfahrzeugs und die jederzeitige Herausgabe des Fahrzeugs können Zuschläge vorgenommen werden, die grundsätzlich auf Grund von Selbstkostenfestpreisen zu ermitteln sind.[137]

Das gebührenrechtliche Äquivalenzprinzip als Ausprägung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes ist verletzt, wenn Gebühren in einem groben Missverhältnis zu der von der öffentlichen Gewalt gebotenen Leistung unter Berücksichtigung der mit der Gebühr verfolgten legitimen Gebührenzwecke stehen.[138] Das Äquivalenzprinzip verpflichtet nicht dazu, die Gebühr stets nach dem Verhältnis von Leistung und Gegenleistung in jedem Einzelfall zu bemessen; es genügt vielmehr, wenn auf das im Regelfall eintretende wahrscheinliche Leistungsverhältnis abgestellt wird.

Mit einem Hinweis auf geringere Kosten für eine Abschleppmaßnahme in anderen Städten bzw. Regionen Deutschlands ist nicht dargetan, dass eine Heranziehung zu Abschleppkosten unverhältnismäßig sein könnte.[139] Die Kostenerstattungspflicht des Kraftfahrzeughalters ist auch nicht deshalb wegen besonderer Umstände unangemessen, weil das Haltverbot zugunsten einer Sondernutzung zu dem Zweck eingerichtet worden ist, einem Privaten die Nutzung von Straßenverkehrsflächen für Dreharbeiten zu ermöglichen.[140]

Der Verwaltungsaufwand fällt bei einer „abgebrochenen“ Abschleppmaßnahme nicht geringer aus als bei einer „vollendeten“ Abschleppmaßnahme. Eine Differenzierung ist daher bei der Gebührenbemessung nicht erforderlich.[141] Es verstößt auch nicht gegen den Gleichheitssatz, wenn für sogenannte Leerfahrten dieselbe Regelgebühr wie für „normale“ Abschleppmaßnahmen erhoben wird. [142] Es verstößt nicht einmal gegen höherrangiges Recht, dass bei der Gebührenregelung in Tarifstelle 4 c des Gebührenverzeichnisses zur Polizeibenutzungsgebührenordnung in Berlin – sog. Leerfahrt – unberücksichtigt bleibt, ob sich das Abschleppfahrzeug bereits zum Umsetzungsort in

[135] *OVG Berlin-Brandenburg*, Urt. v. 27.2.2014 – OVG 1 B 24.13, Rn. 88, juris.
[136] *BVerfG*, Beschl. v. 6.2.1979 – 2 BvL 5/76, BVerfGE 50, 217-234.
[137] *Hessischer VGH*, Urt. v. 29.8.2000 – 11 UE 537/98 – juris.
[138] *OVG Berlin-Brandenburg*, Urt. v. 27.2.2014 – OVG 1 B 24.13, Rn. 95, juris, auch zum Folgenden.
[139] *Sächsisches OVG*, Beschl. v. 30.1.2013 – 3 A 711/12 – juris.
[140] *Hamburgisches OVG*, Urt. v. 4.11.2003 – 3 Bf 23/03 – juris.
[141] *VG Münster*, Urt. v. 21.11.2006 – 1 K 1963/05 – juris.
[142] *OVG für das Land Nordrhein-Westfalen*, Urt. v. 28.11.2000 – 5 A 2625/00 – juris.

Bewegung gesetzt hat oder nicht.[143] Die Erhebung von Abschleppkosten für einen abgebrochenen Abschleppvorgang ist unverhältnismäßig, wenn in direktem Anschluss an den Abbruch ein unmittelbar benachbartes Fahrzeug abgeschleppt wird.[144]

Veranlasst die Polizei im Rahmen ihrer Eilzuständigkeit Abschlepp- oder Umsetzungsmaßnahmen, so trägt sie hierfür die Kosten, die sie gegenüber dem Verantwortlichen für die Gefahr geltend machen kann; ein Kostenerstattungsanspruch gegen die Verwaltungsbehörde scheidet aus.[145]

Von der Erhebung der Kosten kann abgesehen werden, soweit sie der Billigkeit widerspricht. Dieser Grundsatz bietet ein Korrektiv für die sehr weitgehend geregelte polizeirechtliche Verantwortlichkeit.[146] Unbillig ist etwa die Heranziehung zu Gebühren, wenn ein mobiles Haltverbotszeichen zum Zeitpunkt des Abstellens eines Fahrzeugs mit der Rückseite zur Fahrbahn und demnach verdreht aufgestellt ist. In einem solchen Fall können zwar sämtliche Voraussetzungen für eine rechtmäßige Ersatzvornahme vorliegen, jedoch wäre die Heranziehung zu deren Kosten unbillig.[147]

7. Verwaltungszwang

Die Anwendung des Verwaltungszwangs richtet sich nach den Regeln des Verwaltungsvollstreckungsrechts.[148] Für das Vorgehen im Wege des Verwaltungszwangs muss über den bloßen Verstoß gegen die StVO hinaus eine besondere Lage gegeben sein, die die sofortige Beseitigung der Störung nahelegt, etwa wenn Kraftfahrzeuge andere Verkehrsteilnehmer behindern oder wenn eine Verkehrsfläche in ihrer Funktion beeinträchtigt wird.[149]

Die Kosten für die Entfernung des Pkw können im Wege des Verwaltungszwanges beigetrieben werden, wenn die Ersatzvornahme sich als rechtmäßig darstellt und gegen die Höhe der festgesetzten Kosten keine Bedenken bestehen.[150] Die allgemeine Verwaltungsbehörde ist berechtigt, einen Kostenerstattungsanspruch wegen des Abschleppens eines verkehrsordnungswidrig abgestellten Fahrzeuges auch dann durchzusetzen, wenn Polizeibeamte das Abschleppen angeordnet haben.[151]

Erfolgt die Erhebung von Kosten (Gebühren und Auslagen) gem. Art 55 Abs. 1 S. 2 PAG BY wegen der Eilbedürftigkeit einer nur mündlich angeordneten Maßnahme zum Abschleppen eines Kraftfahrzeugs erst nachträglich und isoliert durch schriftlichen Bescheid, so handelt es sich dabei um die Anforderung von öffentlichen Kosten im Sinne des § 80 Abs. 2 Nr. 1 VwGO, bei der die aufschiebende Wirkung eines Widerspruchs bzw. einer Klage entfällt.[152]

Fordert die Polizei allerdings den Ersatz von Kosten, die ihr durch die unmittelbare Ausführung einer Maßnahme entstanden sind, durch Leistungsbescheid vom Pflichtigen, so kommt dessen

---

[143] *OVG Berlin*, Urt. v. 12.3.1992 – 5 B 68.91 – juris.
[144] *Hamburgisches OVG*, Urt. v. 28.3.2000 – 3 Bf 215/98 – juris.
[145] *OVG Lüneburg*, Urt. v. 23.2.2010 – 11 LC 322/09 – juris.
[146] *VG Ansbach*, Urt. v. 8.3.2001 – AN 5 K 01.00098, Rn. 23, juris.
[147] *VG Leipzig*, Urt. v. 15.11.2019 – 1 K 2038/18, S. 8 ff.
[148] *BVerwG*, Urt. v. 23.6.1993 – 11 C 32/92, Rn. 12, juris.
[149] *VG Gelsenkirchen*, Urt. v. 10.6.2016 – 17 K 4420/13, Rn. 44, juris.
[150] *VG Hamburg*, Urt. v. 23.8.2004 – 5 K 5211/02 – juris.
[151] *OVG Lüneburg*, Urt. v. 23.6.1994 – 12 L 6214/92 – juris.
[152] *Bayerischer VGH*, Beschl. v. 16.12.1993 – 21 CS 93.3344 – juris.

Widerspruch aufschiebende Wirkung nach § 80 Abs. 1 VwGO zu. Kosten einer unmittelbaren Ausführung nach § 8 PolG sind keine Kosten im Sinne von § 80 Abs. 2 Nr. 1 VwGO.[153] Unter (öffentlichen) Kosten i. S. des § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 VwGO sind die in einem Verwaltungsverfahren erhobenen (Verwaltungs-)Gebühren nebst den mit ihnen verknüpften Auslagen zu verstehen.[154]

8. Rechtsschutz

Für Streitigkeiten über Kosten, die durch das von der Polizei veranlasste Abschleppen eines Kraftfahrzeuges entstanden sind, ist gemäß § 40 Abs. 1 VwGO der Verwaltungsrechtsweg gegeben. Das gleiche gilt, wenn solche Kosten von dem Fahrzeugeigentümer oder Fahrzeugbesitzer an einen behördlicherseits beauftragten privaten Abschleppunternehmer gezahlt worden sind und dann zurückgefordert werden, falls dieser Abschleppunternehmer im Auftrag und für Rechnung der Ordnungsbehörde die Zahlung gefordert und erhalten hat.[155]

Beim Abschleppen eines Pkw trägt die Behörde die Beweislast für einen Verstoß gegen Verkehrsvorschriften. Wird der Verstoß substantiiert bestritten, ist diese Einlassung im Widerspruchsverfahren unverzüglich zu überprüfen.[156]

Die Frage einer rechtfertigenden Notstandssituation kann nur für das Ordnungswidrigkeitenverfahren Bedeutung erlangen, nicht aber für die ordnungsrechtliche Verantwortlichkeit.[157]

[153] *VGH Baden-Württemberg*, Beschl. v. 9.6.1986 – 1 S 376/86 – juris; *Sächsisches OVG*, Beschl. v. 26.10.1995 – 3 S 387/95 – juris.
[154] *OVG Brandenburg*, Beschl. v. 17.11.1999 – 4 B 99/99, Rn. 5, juris.
[155] *Hessischer VGH*, Urt. v. 7.7.1980 – VIII OE 32/80 – juris.
[156] *VG Hamburg*, Urt. v. 30.5.2002 – 6 VG 2785/2001 – juris.
[157] *VG Münster*, Urt. v. 31.1.2014 – 1 K 1483/12, Rn. 17, juris.