

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort .....	V
Einleitung.....	1
<b>1. Teil: Grundlagen der Störerhaftung im öffentlichen und privaten Recht .....</b>	<b>3</b>
<i>I. Die Vergleichsebene.....</i>	<i>3</i>
1. Die gesetzliche Ausgangslage.....	3
2. Vergleiche aus der Rechtsprechung .....	4
3. Analyse: Die Konkurrenz der Störerhaftung im Zivil- und Polizeirecht .....	5
4. Arbeitshypothese .....	7
<i>II. Systematische Grundlagen des öffentlichen Abwehrrechts .....</i>	<i>8</i>
1. Begriffsbestimmungen.....	8
a. Gefahr und Störung .....	8
b. Die Polizeipflichtigen.....	8
aa) Verhaltensstörer.....	9
bb) Zustandsstörer .....	9
cc) Nichtstörer.....	10
2. Primär- und Sekundärebene zwischen Effektivität und gerechter Lastenverteilung.....	10
a. Die Gefahrenabwehr als Primärebene.....	10
b. Die Kostentragung als Sekundärebene .....	11
c. Effektivität und gerechte Lastenverteilung im Zwei-Ebenen-System .....	12
<i>III. Systematische Grundlagen des privaten Abwehrrechts .....</i>	<i>15</i>
1. Der Tatbestand des § 1004 BGB .....	15

2. Der Streit um die systematische Einordnung des § 1004 BGB .....	15
3. Die Beeinträchtigung .....	17
a. Nach der Kausalitätstheorie .....	17
b. Nach der Usurpationstheorie .....	18
4. Der Störer .....	19
a. Die klassische Unterteilung in Handlungs- und Zustandsstörer nach der Kausalitätstheorie .....	19
b. Der Usurpator als Störer .....	20
5. Die Kostentragung .....	20
<i>IV. Die Rolle der Zurechnung .....</i>	<i>22</i>
1. Haftungs begründung .....	22
2. Haftungs begrenzung .....	23
a. Freiheit des Bürgers vor willkürlicher staatlicher Inanspruchnahme im Polizeirecht .....	23
b. Eigentumsfreiheit und Rechtfertigungserfordernis bei Haftung für fremde Rechtseinbußen im Zivilrecht .....	24
c. Resümee: Die Zurechnung als Grenze für die Belastung des Störers im Polizei- und Zivilrecht .....	26
<i>V. Die Störerhaftung als Kostentragungsfrage .....</i>	<i>27</i>
<i>VI. Fazit .....</i>	<i>29</i>
 2. Teil: Die Zurechnung der Gefahr bzw. Beeinträchtigung zum Verpflichteten .....	 30
<i>I. Der Verhaltensstörer .....</i>	<i>30</i>
1. Die Zurechnungsprobleme der Verhaltenshaftung .....	30
2. Die Zurechnung zum Verhaltensstörer im Zivilrecht .....	31
a. Kriterien zur Beurteilung der Relevanz des Verhaltensbeitrags .....	31
aa) Der Grundfall: unmittelbare Handlung als Störung .....	31
(1) Die adäquat kausale, willentliche Verursachung als Kriterium der herrschenden Kausalitätslehre .....	32
(2) Die Kausalhaftungslehre .....	33
(3) Die Sozialüblichkeitstheorie .....	34
(4) Die Zurechnung nach Risikosphären .....	35
(5) Usurpieren durch Handeln .....	37
(6) Zusammenfassung .....	39
bb) Verhaltensstörer durch Unterlassen .....	40

(1) Der Unterlassungsstörer als Überwachergarant.....	40
(2) Der Untätigkeitsstörer .....	42
(3) Der Unterlassungsstörer als Zustandsstörer nach der Kausalhaftungslehre .....	43
(4) Rechtsanmaßung statt pflichtwidrigem Unterlassen nach der Usurpationstheorie .....	44
(5) Zusammenfassung .....	45
cc) Der mittelbare Verhaltensstörer .....	45
(1) Aktive Veranlassung .....	48
(a) Subjektive Veranlassung .....	48
(b) Objektive Veranlassung .....	49
(2) Passive Veranlassung .....	51
(a) Fallgruppenbildung .....	51
(b) Zurechnungskriterien .....	52
(3) Zusammenfassung .....	56
dd) Zurechnung zum einzelnen Handlungsstörer bei Beteiligung mehrerer .....	56
(1) Die Zurechnung im Verhältnis unmittelbarer – mittelbarer Störer.....	57
(2) Die Zurechnung bei zweifelhafter Beteiligung .....	59
b. Die Kontroverse um das Ob einer Folgehaftung des Verhaltensstörers .....	60
aa) Darstellung der beiden Gegenpositionen.....	60
bb) Argumentative Würdigung .....	62
cc) Fazit.....	64
3. Die Zurechnung zum Verhaltensstörer im Polizeirecht .....	65
a. Kriterien zur Beurteilung der Relevanz des Verhaltensbeitrags .....	65
aa) Der Verhaltensstörer durch eigenes, unmittelbares Handeln .....	65
(1) Die Übertragung der Adäquanztheorie ins Polizeirecht .....	65
(2) Begrenzung der äquivalenten Kausalität durch die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und der Effektivität der Gefahrenabwehr.....	69
(3) Die Rechtswidrigkeitstheorie.....	70
(4) Die Sozialadäquanz .....	73
(5) Die Theorie der unmittelbaren Verursachung .....	75
(6) Die Lehre von der objektiven Zurechnung im Polizeirecht.....	76
(7) Exkurs: Genehmigung des störenden Verhaltens als Zurechnungsausschluss?.....	79
(8) Zusammenfassung .....	82
bb) Verhaltensstörer durch Unterlassen .....	83
(1) Verletzung einer öffentlich-rechtlichen Sicherungspflicht .....	84

(2) Ausdehnung auf zivilrechtliche Pflichten .....	86
(3) Zusammenfassung .....	88
cc) Die Zusatzverantwortlichkeit – ein Fall der mittelbaren Störerschaft .....	89
dd) Der Zweckveranlasser .....	91
(1) Subjektive vs. objektive Kriterien.....	93
(2) Objektive Zurechnung: Herrschaft über die störende Handlung des Dritten bei Verwirklichung der Veranlassung darin .....	98
(3) Rechtliche Kriterien zur Korrektur der objektiven Zurechnung.....	101
(4) Kritische Würdigung der Einwände gegen eine Zurechnung zum Zweckveranlasser .....	106
(5) Zusammenfassung .....	109
ee) Zurechnung zum Einzelnen bei mehreren Verhaltensstörern .....	109
(1) Die Maximen der Störerauswahl.....	110
(2) Die Kriterien zur Konkretisierung des Effektivitäts- und Lastenverteilungsgrundsatzes .....	111
(3) Anwendung der Störerauswahlkriterien.....	115
(a) Zwischen dem Zweckveranlasser und dem unmittelbarem Störer.....	115
(b) Zwischen dem Zusatzverantwortlichen und dem unmittelbaren Störer.....	116
(c) Zwischen Mitverursachern .....	118
(α) Anteilige Aufteilung der Beseitigungspflicht? .....	118
(β) Alternative Kausalität.....	119
(γ) Maßgebliche Störerauswahlkriterien.....	120
(d) Schlussfolgerungen aus der Anwendung der Störerauswahlkriterien .....	122
(4) Zusammenfassung .....	123
b. Die Folgehaftung des Verhaltensstörers .....	124
4. Vergleichende Analyse zum Verhaltensstörer.....	126
a. Vergleich der Zurechnungstheorien.....	126
b. Vergleichbarkeit der Störerkonstellationen.....	130
c. Unterschiedliche Zurechnungsergebnisse? .....	132
aa) Grundfall: unmittelbarer Störer durch positives Tun .....	132
bb) Unterlassungsstörer .....	134
cc) Mittelbarer Störer .....	134
dd) Störermehrheit und die Struktur der Störerauswahlentscheidung .....	137
ee) Fazit.....	139
d. Notwendigkeit einer Vereinheitlichung .....	139

aa) Die funktionale Abstimmung des öffentlichen und privaten Abwehrrechts aufeinander .....	139
(1) Die Ablehnung deliktsrechtlicher Zurechnungskriterien im Abwehrrecht.....	141
(2) Das Abwehrrecht als Folgehaftung .....	145
(3) Die Grenze der Vereinheitlichung: Störerauswahl (Effektivität und gerechte Lastenverteilung) .....	149
bb) Prozedurale Zurechnungsstrukturen und die materiellen Grenzpfosten der Freiheitsrechte und des Gleichbehandlungsgebots .....	150
cc) Exkurs: Zur einheitlichen Abgrenzung des Unterlassungsstörers im Rahmen einer formalen Trennung zwischen Verhaltens- und Zustandsstörer .....	157
dd) Fazit .....	160
 <i>II. Der Zustandsstörer .....</i>	 162
1. Die Probleme der Zurechnung zum Zustandsstörer .....	162
2. Die Zurechnungskriterien im Zivilrecht .....	164
a. Kriterien zur Bestimmung des Zustandsstörers .....	164
aa) Störung ohne eigenes Zutun .....	164
(1) Die Willensherrschaft .....	165
(2) Die Verkehrspflichtverletzung .....	169
(3) Die Herrschaftsposition (Besitz oder Eigentum) .....	172
(4) Die Überlagerung der fremden Rechtssphäre durch eigene Sachen nach der Usurpationstheorie .....	176
(5) Zusammenfassung .....	179
bb) Zustands- und Verhaltenshaftung in einer Person .....	180
(1) Der Doppelstörer als überflüssiger Begriff .....	180
(2) Das Scheinproblem des latenten Störers .....	183
(3) Ergebnis .....	184
cc) Der mittelbare Zustandsstörer bei interferierenden Herrschaftspositionen .....	185
(1) Die Zurechnung nach der tatsächlichen Sachherrschaft im Sinne des BGB .....	186
(2) Die Zurechnung nach der rechtlichen Herrschaft über die Sache .....	190
(3) Zusammenfassung .....	192
dd) Die Zurechnung zum Zustandsstörer bei Beteiligung weiterer Verhaltens- oder Zustandsstörer .....	192
(1) Kein Rangverhältnis zwischen unmittelbarem und mittelbarem Zustandsstörer .....	193
(2) Kein Vorrang des Verhaltens- vor dem Zustandsstörer .....	193

(3) Zusammenfassung .....	196
b. Zur Folgeverantwortlichkeit des Zustandsstörers .....	196
3. Die Zurechnungskriterien im Polizeirecht.....	201
a. Die Kriterien zur Bestimmung des Zustandsstörers .....	201
aa) Störung ohne eigenes Zutun.....	202
(1) Die herrschaftsbezogene Zurechnung .....	203
(a) Nach der formalen Rechtsstellung.....	204
(b) Nach der realen Einwirkungsmöglichkeit.....	206
(c) Kritische Würdigung.....	208
(2) Von der Risikosphärenabwägung zur mitwirkungsbezogenen Zurechnung .....	213
(3) Zusammenfassung .....	217
bb) Zustands- und Verhaltensstörer in einer Person: Der Doppelstörer und der latente Störer .....	218
cc) Mittelbarer Zustandsstörer bei interferierenden Sachbeziehungen.....	220
(1) Anwendungsrahmen .....	220
(2) Meinungsstand .....	221
(3) Zusammenfassung .....	225
dd) Die Zurechnung zum Zustandsstörer bei Beteiligung weiterer Verhaltens- oder Zustandsstörer .....	226
(1) Die Störerauswahl zwischen mehreren Zustandsverantwortlichen .....	227
(2) Gesetzliche Störerauswahl: Die Freistellung des Eigentümers bei Ausübung tatsächlicher Gewalt gegen seinen Willen .....	230
(3) Kein Vorrang des Verhaltens- vor dem Zustandsstörer.....	233
(4) Zusammenfassung .....	235
b. Zur Folgeverantwortlichkeit des Zustandsstörers .....	236
aa) Aus Sicht der risikosphären- und mitwirkungsbezogenen Zurechnung .....	236
bb) Aus Sicht der herrschaftsbezogenen Zurechnung.....	237
cc) Zusammenfassung .....	245
4. Vergleichende Analyse zum Zustandsstörer.....	245
a. Die herrschafts- und verursachungsbezogene Zurechnung – einander gegenüberstehende Konzepte in beiden Rechtsgebieten.....	245
b. Die Vergleichbarkeit der Störerkonstellationen .....	248
aa) Der Grundfall.....	248
bb) Mittelbarer Zustandsstörer.....	248
cc) Mehrheit von Störern bzw. Störertypen.....	249
c. Die Gemeinsamkeiten und Unterschiede in der Anwendung der Zurechnungstheorien auf die Störerkonstellationen.....	249

aa) Das unterschiedliche Verständnis der tatsächlichen Herrschaft im Polizeirecht und im Zivilrecht.....	249
bb) Der Grundfall: Unmittelbarer Zustandsstörer .....	250
cc) Mittelbarer Zustandsstörer .....	251
dd) Mehrheit von Störern.....	254
ee) Folgeverantwortlichkeit .....	256
d. Die Notwendigkeit einer Vereinheitlichung .....	259
aa) Einheitliches Zurechnungskonzept.....	259
(1) Die Gleichwertigkeit der Zurechnungsansätze aus prozeduraler Sicht.....	259
(2) Der funktionale Vorzug des herrschaftsbezogenen Zurechnungskonzepts .....	262
(3) Das „Haben“ als Grundlage der Zurechnung oder der Versuch das herrschaftsbezogene Zurechnungskonzept weiter zu untermauern .....	264
(4) Das Problem der Folgeverantwortlichkeit im herrschaftsbezogenen Zurechnungskonzept .....	268
bb) Einheitliches Verständnis der zurechnungsbegründenden Herrschaftsposition .....	272
(1) Die tatsächliche Sachherrschaft im Polizeirecht: Rechtliche Anerkennung der faktischen Einwirkungsmöglichkeit.....	273
(2) Angleichung der Polizeigesetze beim „anderen Berechtigten“ de lege ferenda .....	278
(3) Der Besitz bei § 1004 BGB als nachrangige Herrschafts-position und nachrangiges Zurechnungskriterium.....	279
cc) Fazit: Herrschaftsbezogene Zurechnung im Konstrukt einer rechtlichen Sachherrschaft im weiteren Sinne.....	281
 3. Teil: Die Zurechnung der Kosten nach der Bestimmung des Störers .....	285
 <i>I. Die Rechtsfolgen der Störerbestimmung:</i>	
<i>Beseitigungs- und Kostentragungspflicht .....</i>	285
 <i>II. Die Haftungsgrenzen im Zivilrecht .....</i>	288
1. Die Begrenzung der Beseitigungspflicht.....	288
a. Der Einwand des Mitverschuldens auf Seiten des Gestörten, § 254 BGB analog .....	290
b. Die Unzumutbarkeit der Beseitigung.....	292

c. Umfangmäßige Begrenzung nach dem Tatbeitrag?.....	293
d. Fazit .....	295
2. Die Begrenzung der Kostentragungspflicht.....	296
a. Verminderter Kostenanspruch bei Unzumutbarkeit .....	297
b. Die Aufteilung der Kostenlast zwischen mehreren Störern.....	301
c. Fazit .....	304
<i>III. Die Haftungsgrenzen im Polizeirecht .....</i>	<i>306</i>
1. Die Begrenzung der Beseitigungspflicht .....	306
a. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit als allgemeine Haftungsgrenze.....	306
b. Die Unzumutbarkeit beim Zustandsstörer im Besonderen .....	307
c. Zusammenfassung .....	311
2. Die Begrenzung der Kostentragungspflicht.....	312
a. Rechtgrundlagen der Kostenerhebung .....	312
b. Die Kostenbegrenzung für den zustandsverantwortlichen Eigentümer und ihre Wirkung darüber hinaus.....	315
aa) Die Grenze des Verkehrswertes der Sache – BVerfGE 102, 1 .....	315
(1) Darstellung der Entscheidung .....	316
(2) Die prozedurale Bedeutung des Verkehrswerts als Referenzwert .....	318
(3) Die materielle Rechtfertigung der Verkehrswertgrenze vor dem Hintergrund des herrschaftsbezogenen Zurechnungskonzepts.....	320
(4) Zusammenfassung .....	324
bb) Die Wertungskriterien des BVerfG für die Abweichungen vom Verkehrswert.....	325
(1) Existenzsicherung für den Hauseigentümer unterhalb des Verkehrswerts .....	325
(2) Erweiterte Kostentragung für den „schuldhaften Zustandsstörer“? .....	327
(3) Die Grenzen der funktionalen Vermögenseinheit und der Existenzsicherung für Unternehmen und ihre systemkonforme Umdeutung als Kostengrenzen der Verhaltenshaftung.....	329
(4) Zusammenfassung .....	331
cc) Schlussfolgerungen für die Systemkohärenz im Abwehrrecht.....	332
(1) Die Ausweitung der Kostenbegrenzung auf andere Störer .....	332



(a) Zur Frage der Grundrechtsbetroffenheit und der Anwendbarkeit der Kostengrenze auf Grundrechtsverpflichtete .....	332
(b) Die Übertragung auf weitere Zustandsstörer .....	335
(c) Die Übertragung auf den Verhaltensstörer .....	339
(d) Zusammenfassung.....	341
(2) Die Einbindung der Kostenbegrenzung in das Zwei-Ebenen-System des Polizeirechts .....	342
(a) Der Weg über die Reduktion der Beseitigungspflicht auf eine Duldung.....	343
(b) Kostenreduktion durch Ebenentrennung.....	344
(c) Die Lösung des BVerfG: Anerkennung der Ebenentrennung unter Wahrung der einfachgesetzlichen Konnexität.....	346
(d) Effektivität als Grund der Ebenentrennung .....	348
(e) Zusammenfassung.....	349
(3) Exkurs: Die Auswirkung der Kostenbegrenzung auf den Delinquenten.....	350
dd) Fazit .....	352
c. Die Aufteilung der Kostenlast zwischen mehreren Störern .....	353
aa) Keine anteilige Verantwortlichkeit im Außenverhältnis .....	353
bb) Privatrechtlicher Innenausgleich oder behördliche Kostenaufteilung? .....	355
cc) Direktiven für die behördliche Kostenverteilung und die Auswahl des Kostenschuldners .....	359
(1) Erfordernis der finanziellen Leistungsfähigkeit .....	360
(2) Ausgleichende Kriterien .....	361
(a) Zwischen Verhaltensstörern .....	362
(b) Zwischen Verhaltens- und Zustandsstörer .....	363
(c) Zwischen Zustandsstörern .....	365
(3) Zusammenfassung .....	366
dd) Die Einbindung der Kostenverteilung zwischen den Störern in das Zwei-Ebenen-System.....	366
ee) Zusammenfassung .....	369

#### IV. Vergleichende Analyse der Kostenlastverteilung in beiden

Rechtsgebieten .....	370
----------------------	-----

##### 1. Vergleich der Zuweisung

der Beseitigungs- und Kostentragungspflicht .....	370
a. Gemeinsame Ausgangssituation .....	370
b. Das Maß des Zumutbaren für den einzelnen Störer .....	371

aa) Zur Übertragung schuldrechtlicher Ausgleichskriterien, insbesondere der Abwägung des Beseitigungsinteresses mit dem Beseitigungsaufwand.....	371
bb) Begrenzung der Zustandshaftung.....	373
(1) Der übereinstimmende Maßstab der Verkehrswertgrenze .....	373
(2) Unterschiede bei der Entschädigungsleistung und der Ausführung der Beseitigung.....	375
(3) Polizeirechtliche Besonderheit: keine Haftungsbeschränkung ohne Anfechtung des rechtswidrigen Bescheids .....	377
c. Die Lastenverteilung zwischen mehreren Störern .....	377
aa) Keine anteilige Verantwortlichkeit im Außenverhältnis .....	377
bb) Die Parallelität des zweipoligen gesamtschuldnerischen Ausgleichs im Zivilrecht und der dreipoligen Kostenverteilung im Polizeirecht.....	378
cc) Einheitliche Verteilungskriterien auf der gemeinsamen Grundlage einer gerechtigkeitsdefizitären Auswahl des pflichtigen Störers .....	380
dd) Die Risiken des Störers beim störerinternen Ausgleich .....	382
d. Fazit .....	384
2. Harmonisierungsbedarf bei der Kostenzurechnung .....	387
a. Die Rolle der Kosten als Schlusspunkt der Störerverantwortlichkeit .....	387
b. Kostenangleichung wegen funktioneller Parallelität des privaten und öffentlichen Abwehrrechts – zugleich Abgrenzung von einer Harmonisierung nach dem Leitbild der deliktsrechtlichen Lastenverteilung und Ausschluss sachfremder Zurechnungskriterien.....	390
aa) Angleichungskonzepte in der Literatur .....	390
bb) Schlussfolgerungen aus der Diskussion .....	394
c. Der prozedurale Zurechnungsansatz bei den Kosten.....	397
aa) Zwei Zurechnungsprozesse .....	397
bb) Das prozedurale Element der Risikoschaffung.....	397
cc) Das prozedurale Element der Risikoverwirklichung.....	398
dd) Die inhaltliche Ausgestaltung des Zurechnungsprozesses.....	400
ee) Die materiellen Schranken des Zurechnungsprozesses .....	401
ff) Grenzen der Angleichung .....	402
d. Zusammenfassung.....	404
4. Teil: Zusammenführende Schlussbetrachtung .....	406

<i>I. Zusammenfassung des beschreibenden Vergleichs</i> .....	406
1. Zum Verhaltensstörer .....	406
2. Zum Zustandsstörer .....	408
3. Zur Folgeverantwortlichkeit .....	410
4. Zu den Kosten .....	411
<i>II. Zusammenfassung des strukturellen Vergleichs</i> .....	412
<i>III. Schlussfolgerungen aus dem beschreibenden und strukturellen Vergleich</i> .....	414
1. Ausschluss unzulässiger Zurechnungskriterien .....	414
2. Das herrschaftsbezogene Zurechnungskonzept beim Zustandsstörer .....	415
3. Definition der haftungsbegründenden Sachherrschaft beim Zustandsstörer .....	415
4. Abgrenzung des Zustandsstörers vom Verhaltensstörer durch Unterlassen .....	416
5. Umfang der Folgeverantwortlichkeit .....	416
6. Kostenangleichung und Kostengrenzen .....	417
<i>IV. Der prozedurale Zurechnungsansatz</i> .....	418
Literaturverzeichnis .....	421
Sachregister .....	441