

Titel:

Erfolgloser einstweiliger Rechtsschutz gegen eine erneute Zwangsgeldandrohung nach Verstoß gegen eine bestandskräftige Baueinstellungsverfügung durch Anbringung von Holzbalken.

Normenketten:

VwGO § 80 Abs. 5

BayVwZVG Art. 21a, Art. 29 Abs. 2 Nr. 1, Art. 31, Art. 36, Art. 37

BayBO Art. 76

Leitsätze:

1. Die Pflicht zur Einstellung der Bauarbeiten stellt sich als eine Pflicht zu einem Unterlassen von Bautätigkeit dar, zu deren Erfüllung das Zwangsgeld das richtige und auch das mildeste Zwangsmittel darstellt. (Rn. 37) (redaktioneller Leitsatz)

2. Zwangsmittel können solange und so oft angewendet werden, bis die Verpflichtung erfüllt ist. Eine erneute Androhung eines Zwangsmittels ist jedoch erst dann zulässig, wenn die vorausgegangene Androhung des Zwangsmittels erfolglos geblieben ist. (Rn. 38) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

einstweiliger Rechtsschutz gegen erneute Zwangsgeldandrohung, Verstoß gegen bestandskräftige Baueinstellungsverfügung, Baubeginn, Baufortschritt, Unterlassung, Baueinstellung, Gartenhaus, vollziehbarer Bescheid, Unterlassungsanordnung

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Beschluss vom 19.02.2021 – 9 CS 21.48

Fundstelle:

BeckRS 2020, 43508

Tenor

1. Der Antrag wird abgelehnt.
2. Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.
3. Der Streitwert wird auf 3.750,00 EUR festgesetzt.
4. Der Antrag auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe für das Eilverfahren wird abgelehnt.

Gründe

I.

1

Der Antragsteller wendet sich im einstweiligen Rechtsschutzverfahren gegen eine erneute Zwangsgeldandrohung.

2

Der Antragsteller ist Eigentümer des Baugrundstücks FINr. ..., Gemarkung ..., ... in ..., das im Geltungsbereich des einfachen Bebauungsplanes Nr. ... der Antragsgegnerin vom 16. Juli 1986 (BauNVO 1977) liegt. Als Art der baulichen Nutzung ist für das Baugrundstück „private Grünanlage - Garten“ festgesetzt.

3

Im Rahmen eines Ortstermins durch den Außendienst der Bauordnungsbehörde der Antragsgegnerin wurde am 11. April 2018 festgestellt, dass auf dem Baugrundstück mit den Bauarbeiten für die Errichtung eines Gartenhauses begonnen wurde.

4

Der Antragsteller beantragte daraufhin am 28. Juli 2018 bei der Antragsgegnerin die Erteilung einer Baugenehmigung sowie eine Befreiung für das Bauvorhaben „Erneuerung eines Gartenhauses auf vorhandenem Keller“ auf dem Baugrundstück.

5

Das Stadtplanungsamt der Antragsgegnerin erteilte am 7. Januar 2019 das gemeindliche Einvernehmen unter Auflagen. Die Art der Nutzung des beantragten Vorhabens als Gartenhaus auf vorhandenem Fundament sei planungsrechtlich zulässig, sofern die Nutzung der Zweckbestimmung „private Grünfläche - Garten“ entspreche. Da keine Beschreibung der Nutzung vorliege, sei darauf hinzuweisen, dass Wohnen, eine wohnliche Nutzung, gewerbliche oder anderweitige Nutzungen nicht zulässig seien.

6

Am 29. November 2018 erklärte der Antragsteller auf Nachfrage der Antragsgegnerin hinsichtlich der geplanten Nutzung des Bauvorhabens, dass er ein pflegebedürftiges Kind habe. Ein festes Terrassenfundament sei erforderlich, um das Gewicht der Pflegerollstühle des eigenen Kindes und weiterer Kinder von betroffenen Eltern zu tragen.

7

Mit bestandskräftigem Bescheid der Antragsgegnerin vom 4. November 2019, dem Antragsteller zugestellt am 11. November 2019, wurden die Bauarbeiten für die Errichtung eines Gartenhauses ab sofort eingestellt und die sofortige Vollziehung angeordnet (Ziffer 1). In der Ziffer 2 des Bescheides wurde ein Zwangsgeld in Höhe von 5.000,00 EUR angedroht.

8

Zur Begründung wurde ausgeführt, dass das Bauvorhaben genehmigungspflichtig sei und die erforderliche Baugenehmigung nicht vorliege. Als Baufortschritt habe festgestellt werden können, dass die Umfassungswände in Holzbauweise bereits errichtet seien und die Decke über dem Erdgeschoss mit einer Plane abgedeckt sei. In Ausübung pflichtgemäßen Ermessens sei ein rechtmäßiger Zustand nicht auf andere Weise möglich.

9

Im Rahmen eines Ortstermins durch Mitarbeiter der Antragsgegnerin am 20. November 2019 wurde festgestellt, dass gegen die Baueinstellung vom 4. November 2019 verstoßen worden sei. Eine Abdichtungsbahn sei an die Außenwände befestigt worden. Zudem seien die Fenster und Rollläden eingebaut worden.

10

Mit Bescheid der Antragsgegnerin vom 25. November 2019 gegenüber dem Antragsteller wurde in der Ziffer 1 angeordnet, dass der bereits mit vollziehbarem Bescheid vom 4. November 2019 unter Nr. 1 getroffenen Anordnung auf Unterlassung der Bauarbeiten zur Errichtung eines Gartenhauses erneut ab Zustellung dieses Bescheides Folge zu leisten ist. In der Ziffer 2 des Bescheides wurde nunmehr ein Zwangsgeld in Höhe von 7.500,00 EUR angedroht.

11

Zur Begründung führte die Antragsgegnerin aus, dass wiederum ein Baufortschritt gegenüber dem aus dem Bescheid vom 4. November 2019 festgestellt worden sei, indem an den Außenwänden eine Abdichtungsbahn befestigt worden sei und Fenster und Rollläden eingebaut worden seien. Zudem wurde darauf hingewiesen, dass das Vorhaben innerhalb des Geltungsbereichs des Bebauungsplans Nr. ... liege, der für den betreffenden Bereich „private Grünfläche - Garten“ festsetze, sodass das Gartenhaus nach Genehmigung lediglich als solches genutzt werden könne. Eine anderweitige Nutzung sei nicht zulässig.

12

Im Rahmen einer Ortseinsicht am 10. Dezember 2019 seitens der Antragsgegnerin zusammen mit dem Antragsteller wurde festgestellt, dass das Bauvorhaben planabweichend ausgeführt worden sei. Das errichtete Gebäude sei an der Südseite um eine Überdachung erweitert worden, die sich über die gesamte Länge des Gebäudes erstrecke. Die Außenwände an der Ost- und Westseite seien verbreitert ausgeführt worden. Der Abstand der Außenwand (Ost) zur Grundstücksgrenze (Ost) stimme nicht mit dem Abstand in den Plänen überein; die eingezeichneten Gebäudehöhen seien überschritten.

13

Mit Bescheid der Antragsgegnerin vom 19. Dezember 2019 wurde mangels Beweisbarkeit eines Verstoßes der Bescheid vom 25. November 2019 aufgehoben und das Zwangsgeld in Höhe von 5.000,00 EUR storniert. Nach Angaben des Antragstellers sei der Bescheid vom 25. November 2019 erst am 11. November 2019 zugestellt worden. Der Antragsteller habe nach eigenen Angaben nichts von der Baueinstellung ab dem 29. Oktober 2019 gewusst, die Arbeiten (Fenster- und Rollladeneinbau, Befestigung Abdichtungsbahn) seien zwischen dem 29. Oktober und dem 11. November 2019 ausgeführt worden, sodass er aus seiner Sicht die Baueinstellung nicht gebrochen habe.

14

Im Rahmen einer Ortseinsicht durch den Außendienst der Bauordnungsbehörde am 28. April 2020 wurde festgestellt, dass mit der Errichtung der Terrasse vor dem beantragten Gartenhaus begonnen worden sei.

15

Die Antragsgegnerin stellte mit Schreiben vom 7. Mai 2020 das Zwangsgeld in Höhe von 5.000,00 EUR gegenüber dem Antragsteller aus dem Bescheid vom 4. November 2019 fällig.

16

Mit Bescheid der Antragsgegnerin vom 11. Mai 2020, den Prozessbevollmächtigten des Antragstellers zugestellt am 16. Mai 2020, wurde angeordnet, dass der bereits mit unanfechtbaren Bescheid vom 4. November 2019 unter Nr. 1 getroffenen Anordnung auf Unterlassung der Bauarbeiten zur Errichtung eines Gartenhauses erneut ab Zustellung dieses Bescheides Folge zu leisten sei (Ziffer 1). In der Ziffer 2 des Bescheides wurde ein Zwangsgeld in Höhe von 7.500,00 EUR angedroht.

17

Zur Begründung führte die Antragsgegnerin aus, bei einer erneuten Ortseinsicht durch den Außendienst der Bauordnungsbehörde am 28. April 2020 sei festgestellt worden, dass der Unterlassungsanordnung nicht Folge geleistet worden sei. Mit der Errichtung der Terrasse sei begonnen worden. Hierin liege ein Verstoß gegen die Anordnung Nr. 1 des Bescheides vom 4. November 2019. Zusätzlich sei festgestellt worden, dass neben dem Gartenhaus, bei dem der Bauantrag noch nicht beschieden sei, auch eine Vielzahl weiterer genehmigungspflichtiger Anlagen errichtet worden seien, unter anderem eine Einfriedung als Stabmattenzaun mit Zugangstor von einer Länge von ca. 18,75 m, eine Kellerabgangsüberdachung, zwei Doppelgaragen je mit Satteldach, ein Gebäude zu Aufenthaltszwecken, ein Wohnwagen mit einer Stehzeit von mehr als drei Monaten, ein Wohnmobil mit einer Stehzeit von mehr als drei Monaten, eine überdachte Terrasse sowie eine Mülltonneneinhausung. Diese Aufzählung sei nicht abschließend.

18

Am 12. Juni 2020, beim Bayerischen Verwaltungsgericht Ansbach am gleichen Tag eingegangen, ließ der Antragsteller über seine Prozessbevollmächtigte Klage gegen den Bescheid der Antragsgegnerin vom 11. Mai 2020 (AN 9 K 20.01128) erheben, wandte sich gegen die Zwangsgeldfestsetzung und Kostenfestsetzung vom 7. Mai 2020 (AN 9 K 20.01139) und beantragte einstweiligen Rechtsschutz hinsichtlich des Bescheides vom 11. Mai 2020.

19

Zur Begründung führte der Antragsteller aus, die Antragsgegnerin habe bis heute nicht über den am 25. Juli 2018 eingereichten Bauantrag für die Errichtung eines Gartenhauses entschieden; zunächst sei eine Nutzungsbeschreibung für den Bauantrag verlangt worden. Fehlerhaft habe die Antragsgegnerin angenommen, dass der Antragsteller mit dem Terrassenbau begonnen habe und den streitgegenständlichen Bescheid erlassen. Der Antragsteller habe sich jedoch an die Baueinstellung gehalten und keine weiteren Baumaßnahmen durchgeführt. Zudem sei dem Antragsteller kein rechtliches Gehör gewährt worden, andernfalls wäre es nicht zu dem Bescheid vom 11. Mai 2020 gekommen.

20

Der Antragsteller beantragt,

Die sofortige Vollziehung des Bescheides vom 11. Mai 2020 wird ausgesetzt.

21

Im Rahmen eines Ortstermins der Antragsgegnerin am 24. Juni 2020 wurde festgestellt, dass die Terrasse zurückgebaut worden sei, die vormals ausgebreiteten Hölzer seien nun gestapelt worden.

22

Zusätzlich beantragte der Antragsteller am 16. Juli 2020 die Bewilligung von Prozesskostenhilfe unter Beordnung seiner Prozessbevollmächtigten für alle drei Verfahren. Hinsichtlich der Zwangsgeldfestsetzung als Fälligkeitsmitteilung beantragte der Antragsteller nunmehr die Feststellung, dass die Zwangsgeld- und Kostenfestsetzung vom 7. Mai 2020 rechtswidrig sei.

23

Die Antragsgegnerin erwiderte am 13. Oktober 2020, die Baueinstellung vom 4. November 2019 gründe sich darauf, dass der Antragsteller ohne Genehmigung ein Gebäude zu errichten begonnen habe, offensichtlich, um dieses als Wohngebäude zu nutzen. Zum Zeitpunkt der Baueinstellung sei das Gebäude mit den Umfassungswänden errichtet gewesen. Beantragt sei ein eingeschossiges, unterkellertes Gartenhaus mit den Maßen 12,5 m mal 5 m, das an die Stelle eines bis auf den Keller abgebrochenen Gartenhauses treten solle, welches im Jahre 1964 genehmigt worden sei. Das beantragte Gartenhaus setze auf die Oberkante des noch vorhandenen Kellers auf, sei nach den Plänen jedoch höher als das frühere Gartenhaus. Bereits das alte Gartenhaus sei planabweichend in der Breite von 5,0 m statt 4,3 m errichtet worden. Die Abstandsflächen des Gebäudes lägen zu einem großen Teil auf dem nördlich angrenzenden Nachbargrundstück. Beantragt sei eine Abweichung vom Abstandsflächenrecht; der nördlich angrenzende Grundstücksnachbar sei mit dem Vorhaben nicht einverstanden und habe sich in der Vergangenheit mehrfach an die Bauordnungsbehörde gewandt.

24

Gegenstand des Bauantrages sei auch eine große Terrasse. Der Beginn der Bauarbeiten an der Terrasse, südlich an das Gebäude angrenzend, sei Anlass des Bescheides vom 11. Mai 2020. Es sei offensichtlich, dass der Antragsteller mit dem Bau der Terrasse begonnen habe. Die Balken seien nicht zufällig ausgelegt gewesen, wo auch eine Terrasse beantragt sei. Dass die Balken zum Zeitpunkt der Baukontrolle noch nicht miteinander verbunden gewesen seien bzw. keine Verbindung zum Untergrund hergestellt sei, sei dem Zeitpunkt der Ortseinsicht geschuldet. Die Art der Konstruktion - korrekt aneinandergereihte Balken mit Querbalken etc. - zeichne ein klares Bild der Intention des Antragstellers, mit der Errichtung der Terrasse zu beginnen. Die Antragsgegnerin sichere zu, bis zur Entscheidung der Kammer im Eilverfahren von Vollstreckungsmaßnahmen abzusehen.

25

Der Antragsteller ergänzte mit Schriftsatz seiner Prozessbevollmächtigten vom 3. November 2020, entgegen den Ausführungen der Antragsgegnerin seien die Balken nur lose ausgelegt gewesen, da sie vollkommen durchfeuchtet gewesen seien und begonnen hätten, morsch zu werden. Es habe insbesondere keine Konstruktion einer Terrasse gegeben.

26

Ein Mitarbeiter der Antragsgegnerin habe erklärt, wenn die Balken nur zum Trocknen ausgelegt seien, habe der Antragsteller nicht mit dem Bau der Terrasse begonnen; sein Vorgesetzter habe bereits zugesagt, das Zwangsgeld zurückzunehmen. Es sei nur seitens der Prozessbevollmächtigten notwendig zu versichern, dass die Balken nur zum Trocknen ausgelegt worden seien, nicht mit einander fest verbunden oder mit dem Untergrund verbunden seien. Dies sei so geschehen.

27

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die vorliegenden Gerichtsakten (AN 9 K 20.01128 und AN 9 K 20.01139) sowie auf die Behördenakten verwiesen.

II.

28

Der Antrag des Antragstellers ist zulässig, aber unbegründet.

29

1. Der Antrag ist zulässig.

30

Der Antrag ist nach dem erkennbaren Ziel des Rechtsschutzbegehrens auszulegen als Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen den Bescheid vom 11. Mai 2020 bezüglich der Ziffern 1 und 2, §§ 88, 86 Abs. 3 VwGO.

31

Die aufschiebende Wirkung der Klage gegen die Ziffern 1 und 2 des Bescheides der Antragsgegnerin vom 11. Mai 2020 ist entfallen, da der Sofortvollzug dieser Ziffern kraft Gesetzes gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO i.V.m. Art. 21a BayVwZVG besteht. Nach Art. 21a BayVwZVG haben Rechtsbehelfe keine aufschiebende Wirkung, soweit sie sich gegen Maßnahmen richten, die in der Verwaltungsvollstreckung getroffen werden. Gemäß Art. 21a Satz 2 BayVwZVG gelten §§ 80 Abs. 4, 5, 7 und 8 VwGO entsprechend. Nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO ist das Gericht der Hauptsache in einem solchen Fall daher befugt, auf Antrag die aufschiebende Wirkung des Rechtsbehelfs anzuordnen.

32

2. Der Antrag ist jedoch unbegründet.

33

Das Gericht nimmt nach § 80 Abs. 5 VwGO im Rahmen einer eigenen Ermessensentscheidung eine Interessenabwägung zwischen dem Interesse des Antragstellers an der aufschiebenden Wirkung seines Rechtsbehelfs und dem öffentlichen Interesse an der sofortigen Vollziehbarkeit vor. Maßgebend sind hierfür vor allem die Erfolgsaussichten des Hauptsacheverfahrens. Ergibt eine dem Charakter des Verfahrens nach § 80 Abs. 5 VwGO entsprechende summarische Prüfung der Sach- und Rechtslage, dass die hier eingereichte Anfechtungsklage voraussichtlich erfolglos sein wird, so ist dies ein starkes Indiz dafür, dass das behördliche Vollzugsinteresse Vorrang gegenüber dem privaten Aussetzungsinteresse genießt (vgl. BayVGh, B.v. 26.07.2011 - 14 CS 11.535 - juris; VG Ansbach, B.v. 21.11.2016 - AN 9 S 16.01250 - juris). Erweist sich der angefochtene Bescheid hingegen nach summarische Prüfung als rechtswidrig und wird die Anfechtungsklage voraussichtlich Erfolg haben, so tritt das öffentliche Interesse zurück, da es kein schutzwürdiges Interesse an der sofortigen Vollziehung eines rechtswidrigen Verwaltungsaktes geben kann. Ist der Ausgang des Hauptsacheverfahrens dagegen nicht hinreichend absehbar, verbleibt es bei einer Interessenabwägung.

34

Nach diesen Maßstäben überwiegt aufgrund der fehlenden Erfolgsaussichten des Klageverfahrens in der Hauptsache das öffentliche Vollzugsinteresse gegenüber dem Suspensivinteresse des Antragstellers. Die erneute Zwangsgeldandrohung in dem streitgegenständlichen Bescheid vom 11. Mai 2020 (Ziffern 1 und 2) ist voraussichtlich rechtmäßig und verletzt den Antragsteller nicht in seinen Rechten, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

35

Die erneute Zwangsgeldandrohung findet ihre Rechtsgrundlage in Art. 29 Abs. 2 Nr. 1, 31 und 36 BayVwZVG.

36

Es liegen nach summarischer Prüfung sowohl die allgemeinen (Art. 18 ff. BayVwZVG) als auch die besonderen (Art. 29 ff. BayVwZVG) Vollstreckungsvoraussetzungen vor. Der der Vollstreckung zugrunde liegende Grundverwaltungsakt, die bestandskräftige Baueinstellungsverfügung der Antragsgegnerin vom 4. November 2019 war zum maßgeblichen Zeitpunkt der Behördenentscheidung nach Art. 19 Abs. 1 Nr. 3 BayVwZVG aufgrund der Anordnung der sofortigen Vollziehung vollstreckbar.

37

Die Pflicht zur Einstellung der Bauarbeiten stellt sich als eine Pflicht zu einem Unterlassen im Sinne von Art. 31 BayVwZVG dar, zu deren Erfüllung das Zwangsgeld gemäß Art. 31 Abs. 1 BayVwZVG das richtige und auch das mildeste Zwangsmittel darstellt. Auch die Höhe des angedrohten Zwangsgeldes in Höhe von 7.500,00 EUR ist im Hinblick auf Art. 31 Abs. 2 Satz 2 und 4 BayVwZVG nicht zu beanstanden und wurde auch seitens des Antragstellers nicht gerügt. Die Frist zu einer sofortigen Unterlassung der Fortführung der Bauarbeiten erscheint angemessen im Sinne von Art. 36 Abs. 1 Satz 2 BayVwZVG.

38

Gemäß Art. 37 Abs. 1 Satz 2 BayVwZVG können Zwangsmittel solange und so oft angewendet werden, bis die Verpflichtung erfüllt ist. Gemäß Art. 36 Abs. 6 Satz 2 BayVwZVG ist eine erneute Androhung eines Zwangsmittels erst dann zulässig, wenn die vorausgegangene Androhung des Zwangsmittels erfolglos geblieben ist.

39

Diese Voraussetzungen liegen hier vor.

40

Der Antragsteller ist ausweislich der im Rahmen der Ortseinsichtnahme vom 20. April 2020 durch die Bauordnungsbehörde gefertigten Lichtbilder seiner Unterlassungspflicht aus der Baueinstellungsverfügung vom 4. November 2019 ersichtlich nicht gefolgt.

41

Anhand der angefertigten Lichtbilder im Rahmen des Ortstermins der Mitarbeiter der Bauordnungsbehörde der Antragsgegnerin am 28. April 2020 ist zu erkennen, dass die Holzbalken geordnet und mit Konstruktion im unmittelbaren Abschluss an das Gartenhaus angebracht wurden. Insbesondere entspricht die Anbringung der Holzbalken der beantragten Terrassenkonstellation in dem Bauantrag des Antragstellers (vgl. Grundrissplan des beantragten Bauvorhabens vom 25. Juli 2018). Die Argumentation des Antragstellers, die Holzbalken seien lediglich zum Trocknen ausgelegt worden, erscheint demgegenüber abwegig.

42

Somit war eine erneute Zwangsgeldandrohung gemäß Art. 36 Abs. 6 Satz 2 BayVwZVG zulässig. Die erneute Zwangsgeldandrohung erweist sich daher - auch im Hinblick auf die gesetzgeberische Grundentscheidung in Art. 21a BayVwZVG für den Sofortvollzug - voraussichtlich als rechtmäßig, so dass das öffentliche Vollzugsinteresse auch insoweit überwiegt.

43

Nach alledem war der Antrag abzulehnen.

44

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Festsetzung des Streitwertes ergibt sich aus § 52 Abs. 1 und 2 GKG i.V.m. der Ziffer 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit.

45

In der Folge war aufgrund fehlender Erfolgsaussichten der Antrag auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe unter Beordnung der Prozessbevollmächtigten abzulehnen, § 166 VwGO i.V.m. §§ 114 ff. ZPO. Insoweit wird auf die obigen Ausführungen verwiesen.