

Titel:

Anordnung zur Duldung der Betretung eines Grundstücks

Normenketten:

GG Art. 13 Abs. 7

BV Art. 106 Abs. 3

VwGO § 80 Abs. 5, § 146

BayBO Art. 54 Abs. 2

BayVwVfG Art. 37 Abs. 1

Leitsätze:

1. Ein Verwaltungsakt ist hinreichend bestimmt, wenn sich aus seinem gesamten Inhalt und aus dem Zusammenhang, vor allem aus der von der Behörde gegebenen Begründung, im Wege einer an den Grundsätzen von Treu und Glauben orientierten Auslegung hinreichende Klarheit gewonnen werden kann (hier: Umfasst Betretungsrecht für "das gesamte Anwesen" auch die Wohnung?). (Rn. 27) (redaktioneller Leitsatz)

2. Bestanden konkrete Anhaltspunkte dafür, dass im nicht einsehbaren Gartenbereich eines Grundstücks bauliche Anlagen unter Verstoß gegen Festsetzungen des geltenden Bebauungsplans entstehen sollen (hier: Pool), liegt ein hinreichender Anlass für eine erneute Inaugenscheinnahme zum Zustand der Baustelle vor, der eine Verfügung zur Betretungsduldung erforderlich und verhältnismäßig macht. (Rn. 35) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Beschwerde, Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung, Anordnung zur Duldung der Betretung eines, Betretung, Grundstück, Wohnung, Bauarbeiten, Baurecht, Pool, Bestimmtheit

Vorinstanz:

VG Regensburg, Beschluss vom 08.07.2021 – RO 2 S 21.1138

Tenor

- I. Die Beschwerde wird zurückgewiesen.
- II. Die Antragsteller haben die Kosten des Beschwerdeverfahrens als Gesamtschuldner zu tragen.
- III. Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 2.500 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Antragsteller wenden sich im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes gegen eine verfügte Duldung zur Betretung des im Eigentum der Antragstellerin zu 1 stehenden und vom Antragsteller zu 2 mitbewohnten Anwesens FINr. ... (H1.Str.) der Gemarkung P. (im Folgenden: Baugrundstück).

2

Mit Nrn. 1. und 2. des streitgegenständlichen Bescheids vom 28. Mai 2021, der den Bevollmächtigten der Antragsteller am 1. Juni 2021 zugestellt wurde, verpflichtete das Bauordnungsamt der Antragsgegnerin nach vorheriger Anhörung (Schreiben vom 12. Mai 2021) - jeweils unter Anordnung des Sofortvollzugs und unter Zwangsgeldandrohung (Nrn. 3. bis 5. des Bescheids) - sowohl die Antragstellerin zu 1 als auch den Antragsteller zu 2, "die Betretung des gesamten Anwesens in R. durch Bedienstete des Bauordnungsamtes der Stadt R. sofort - im Falle der Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung eines Rechtsbehelfs ab Eintritt der Bestandskraft dieses Bescheides - zu dulden".

3

In den Gründen des Bescheids wird ausgeführt, bei einer Baukontrolle am 4. März 2021 (vgl. hierzu Bl. 76 ff. der Bauakte 00564/2021 der Antragsgegnerin) sei festgestellt worden, dass im rückwärtigen Bereich des Baugrundstücks eine Baugrube zur Errichtung einer Poolanlage ausgehoben worden sei. Des Weiteren sei festgestellt worden, dass im Vorgartenbereich eine Winkelstützwand (Höhe ca. 0,90 m) und eine Toranlage (Höhe ca. 2,80 m) zwischen dem Bestandsgebäude und dem südöstlich angrenzenden Nachbargrundstück (FINr. ...) errichtet worden seien (vgl. auch die weitere Baukontrolle am 17. März 2021, Bl. 54 ff. der städtischen Bauakte). Das Baugrundstück liege innerhalb der Geltungsbereiche des Bebauungsplans Nr. ... und der städtischen "Gestaltungssatzung für die G." vom 18. April 2005. Es sei ferner Teil des denkmalgeschützten Ensembles "G.". Die Ausführungen an den Außenanlagen sowie die Toranlage stünden im Widerspruch zu den Vorschriften des Bebauungsplans und der Gestaltungssatzung. Nach § 6 der Gestaltungssatzung seien Einfriedungen grundsätzlich durch geschnittene Liguster-Hecken herzustellen. Ausnahmsweise seien Maschendrahtzäune hinter Hecken (auf der dem Garten zugewandten Seite der Hecke) zulässig. Dabei seien verzinkte Maschendrahtzäune ohne Farbüberzug mit maximaler Höhe von 90 cm und ohne Betonsockel auszuführen. Einfriedungen aus anderem Material seien unzulässig. Die ausgeführte Einfriedung sowie die Toranlage widersprächen diesen Festsetzungen sowohl hinsichtlich Materialität als auch in der Höhe. Des Weiteren seien nach § 6 der textlichen Festsetzungen zum einschlägigen Bebauungsplan Nebenanlagen auf den nicht überbaubaren Grundstücksflächen unzulässig. Auch hiergegen verstießen die Einfriedung bzw. Toranlage sowie die Poolanlage. Eine nachträgliche Zulassung dieser Anlagen in Anwendung von § 31 Abs. 2 BauGB, Art. 63 BayBO könne aus städtebaulichen und denkmalpflegerischen Gründen sowie unter dem Aspekt der Gleichbehandlung nicht erfolgen. Mit bestandskräftig gewordenem Bescheid vom 5. März 2021 seien die Bauarbeiten an den Freiflächen des Baugrundstücks gegenüber der "... .." eingestellt worden (vgl. hierzu Bl. 63 ff. der städtischen Bauakte). Nach Weiterbau im Vorgartenbereich sei das diesbezüglich angedrohte Zwangsgeld für fällig erklärt und mit Bescheid vom 20. April 2021 ein erneutes Zwangsgeld angedroht worden (Bl. 36 ff. der städtischen Bauakte). Die Überwachung der Baueinstellungsanordnung und etwaiger weiterer Bauarbeiten könne nicht vollständig erfolgen, da aufgrund der geschlossenen Toranlage eine Einsehbarkeit in den rückwärtigen Gartenbereich, in dem sich die Baustelle für den Pool befinde, nicht gegeben sei. Die Antragstellerin zu 1 habe dem Baukontrolleur am 15. April 2021 den Zugang zum rückwärtigen Gartenbereich nicht gestattet. Zudem hätten die Bevollmächtigten der Antragsteller mit Schreiben vom 26. April 2021 dem Bauordnungsamt das Betreten des Grundstückes untersagt. Im Rahmen einer gemeinsamen Besprechung am 4. Mai 2021 sei ein bevollmächtigter Rechtsanwalt der Antragsteller über das behördliche Betretungsrecht informiert worden; eine Bereitschaft zur Ermöglichung einer Baukontrolle sei nicht signalisiert worden. Da der Bauzustand nicht auf andere Weise kontrolliert werden könne, sehe sie - die Antragsgegnerin - sich zum Erlass des gegenständlichen Anordnungsbescheides, der sich auf Art. 54 Abs. 2 Satz 1 und Satz 4 BayBO stütze, veranlasst. Im Übrigen wird in den Gründen des Bescheids u.a. näher ausgeführt, warum die Verfügung zur Betretungsduldung seitens der Bauaufsichtsbehörde als verhältnismäßig (geeignet, erforderlich, angemessen) angesehen wird; hierauf wird verwiesen (Seiten 6 f.).

4

Mit (der Antragstellerseite am 12. Juli 2021 zugestellten) Beschluss vom 8. Juli 2021 lehnte das Verwaltungsgericht Regensburg den Eilantrag der Antragsteller, der hinsichtlich der Zwangsgeldandrohungen als Antrag auf Anordnung und im Übrigen als Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ihrer am 1. Juli 2021 beim Verwaltungsgericht erhobenen Anfechtungsklage auf Aufhebung des Bescheids vom 28. Mai 2021 (Az. RO 2 K 21.1277) ausgelegt wurde, ab. Im Rahmen der gebotenen Interessenabwägung sei der Eilantrag unbegründet, weil der Rechtsbehelf in der Hauptsache (Anfechtungsklage) voraussichtlich erfolglos bleiben werde. Zur sachgerechten Erfüllung der Aufgaben gem. Art. 54 Abs. 2 BayBO sei es erforderlich, die entsprechenden Sachverhalte von Amts wegen zu ermitteln, um feststellen zu können, ob ein bauaufsichtliches Einschreiten veranlasst sei oder bereits getroffene bauaufsichtliche Maßnahmen befolgt und ordnungsgemäß umgesetzt würden. Das Betretungsrecht bestehe nicht nur im Rahmen der bauaufsichtlichen Aufgaben und Befugnisse des Art. 54 Abs. 2 BayBO, sondern ganz allgemein, wenn der Vollzug des Baurechts gewährleistet werden müsse. Vorliegend sei es erforderlich, das Baugrundstück zu betreten. Auf diesem hätten unzweifelhaft verschiedene Bauarbeiten stattgefunden. Schon zur Prüfung der Frage, ob derartige Arbeiten verfahrensfrei durchgeführt werden dürften und auch im Übrigen gesetzeskonform seien, seien Feststellungen der Bauaufsichtsbehörde vor Ort veranlasst. Im vorliegenden Fall gehe es insbesondere um die Frage, ob gegen die bestandskräftige Baueinstellung, die gegenüber der Firma des Antragstellers zu 2

ausgesprochen worden sei, verstoßen wurde und ob deshalb die Anordnung weiterer bauaufsichtlicher Maßnahmen oder Zwangsmittel veranlasst sei. Schon allein dies rechtfertige die Ausübung des Betretungsrechts. Dabei sei auch ein wiederholtes Betreten zulässig, wenn dies zur Ermittlung des Sachverhalts erforderlich sei, insbesondere wenn die Möglichkeit zwischenzeitlicher Veränderungen bestehe. Liege das Einverständnis zur Betretung eines Grundstücks oder einer Wohnung nicht vor, könne die Bauaufsichtsbehörde auf der Rechtsgrundlage des Art. 54 Abs. 2 Satz 4 BayBO Duldungsanordnungen erlassen, um diese mit Mitteln des Verwaltungszwangs durchzusetzen. So liege es hier. Die Antragsteller hätten sich dem Betreten ihres Grundstücks durch Mitarbeiter der Bauaufsichtsbehörde widersetzt und sie hätten durch ihre Bevollmächtigten ein Betreten untersagt. Damit habe für die Antragsgegnerin grundsätzlich Veranlassung bestanden, entsprechende Duldungsanordnungen zu erlassen. Dies sei erforderlich, um das gesetzliche Betretungsrecht zur Erfüllung der bauaufsichtlichen Aufgaben durchzusetzen. Der Einwand, dass Teile des Gartens auch von der Straße aus einsehbar seien, sei irrelevant. Die Maßnahme sei auch geeignet und wahre den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Mit der verfügten Duldungsanordnung könne das Betretungsrecht der Bediensteten des Bauordnungsamts der Antragsgegnerin erforderlichenfalls mit Zwangsmitteln durchgesetzt werden. Ein milderer Mittel sei nicht ersichtlich. Das Vorbringen der Antragsteller, dass weitere baurechtlich relevante Arbeiten auf dem Grundstück nicht stattgefunden hätten und die bereits in Angriff genommene Errichtung einer Winkelstützwand rückgängig gemacht worden sei, sei unbehelflich. Die behördliche Kontrolle solle u.a. gerade ergeben, ob diese Angaben zutreffend seien oder nicht. Selbstredend müsse sich die Behörde nicht unbesehen damit begnügen, dass ein Bauherr oder sonstiger Betroffener ohne Nachweise oder entsprechende Belege angebe, es gebe keinen Grund für bauaufsichtliches Einschreiten bzw. getroffene bauaufsichtliche Maßnahmen würden zuverlässig beachtet. Nach der Feststellung von Bauarbeiten, die zu einer - hier bestandskräftigen - Baueinstellung geführt hätten, bestehe regelmäßig Veranlassung, schon aus Gründen des Vollzugs die Einhaltung der Baueinstellungsanordnung behördlich zu überprüfen. Auch für die Entscheidung, ob eine bauaufsichtliche Anordnung weiterhin in vollem Umfang aufrechterhalten bleibe, eingeschränkt werden könne oder erweitert werden müsse, sei regelmäßig eine fachkundige Ermittlung des Sachverhalts vor Ort erforderlich. Im Übrigen sei die ausdrückliche Weigerung, das Grundstück betreten zu lassen, ohnehin nicht geeignet, gesteigertes Vertrauen in die Angaben der Antragsteller zu erwecken. Der Bescheid sei dahingehend auszulegen, dass die Duldungsanordnungen nicht auch das Betreten von Wohnräumen im engeren Sinne umfassten, sondern dass sich diese auf die Freibereiche beschränkten. Es lägen bei vernünftiger und verständiger Betrachtungsweise keinerlei ernstliche Anhaltspunkte für die Befürchtungen der Antragsteller bzw. ihrer Bevollmächtigten vor, die Antragsgegnerin wolle mit dem streitgegenständlichen Bescheid ein Betreten von Wohnräumen in Gebäuden durchsetzen. Einwendungen der Antragsteller gegen die bestandskräftige Baueinstellungsverfügung gegenüber der Firma des Antragstellers zu 2 seien nicht relevant. Die Bauaufsichtsbehörde habe die Duldungsanordnungen an die richtigen Verantwortlichen gerichtet, habe das ihr zustehende Ermessen hinsichtlich des Erlasses von Duldungsverfügungen erkannt und in einer gerichtlich nicht zu beanstandenden Art und Weise ausgeübt. Die Zwangsgeldandrohungen im angefochtenen Bescheid seien nach Aktenlage ebenfalls nicht zu beanstanden.

5

Mit Ihrer Beschwerde verfolgen die Antragsteller unter Vorlage von drei Lichtbildern (die bereits erstinstanzlich eingereicht wurden) ihr Rechtsschutzbegehren weiter. Ihr Rechtsschutzinteresse sei darauf gerichtet, vorläufig von Vollzugsmaßnahmen verschont zu bleiben. Da der Bescheid rechtswidrig sei, sei diesem Begehren stattzugeben.

6

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakten beider Instanzen und die vorgelegten bzw. beigezogenen Behördenakten Bezug genommen.

II.

7

Die Beschwerde ist zulässig, hat aber in der Sache keinen Erfolg.

8

1. Die Zulässigkeit der Beschwerde scheitert nicht daran, dass die Antragsteller keinen ausdrücklichen Beschwerdeantrag gestellt haben. Zwar verlangt § 146 Abs. 4 Satz 3 VwGO grundsätzlich einen

bestimmten Antrag. Der Beschwerdeantrag kann sich aber auch sinngemäß aus den Beschwerdegünden ergeben. Insofern genügt es dem Antragserfordernis i.S. von § 146 Abs. 4 Satz 3 VwGO, wenn sich aus dem innerhalb der Frist des § 146 Abs. 4 Satz 1 VwGO Vorgetragenen mit hinreichender Bestimmtheit ermitteln lässt, in welchem Umfang und mit welchem Ziel die erstinstanzliche Entscheidung des Verwaltungsgerichts angefochten werden soll (vgl. BayVGh, B.v. 26.4.2021 - 15 CS 21.1081 - juris Rn. 20 m.w.N.). Vorliegend ist der Beschwerdebegründung der Antragsteller gem. § 88 VwGO zu entnehmen, dass es diesen in der Sache darum geht, der Verwaltungsgerichtshof möge unter Aufhebung des Beschlusses des Verwaltungsgerichts vom 8. Juli 2021 die aufschiebende Wirkung ihrer Anfechtungsklage gegen den Bescheid vom 28. Mai 2021, der hinsichtlich der verfügten Anordnungen zur Duldung der Betretung des Baugrundstücks gem. § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO für sofort vollziehbar erklärt wurde (Ziffer 3.), hinsichtlich Ziffern 1. und 2. des Bescheidtenors wiederherstellen sowie hinsichtlich Ziffern 4. und 5. (Zwangsgeldandrohungen) anordnen.

9

2. Die so zu verstehende Beschwerde ist unbegründet.

10

Für den Erfolg der Beschwerde kommt es darauf an, inwiefern das Verwaltungsgericht die im Bescheid vom 28. Mai 2021 unter Ziffern 1. und 2. verfügten Duldungen zur Anwesenheitsbetretung nach der im Eilverfahren gem. § 80 Abs. 5 VwGO gebotenen summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage zu Recht von Art. 54 Abs. 2 Satz 2 i.V. mit Satz 4 BayBO als Befugnisnorm gedeckt angesehen hat, wobei der Senat sich grundsätzlich nur mit den innerhalb der Frist des § 146 Abs. 4 Satz 1 VwGO dargelegten Gründen, auf die § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO die Prüfung beschränkt, auseinanderzusetzen hat. Gemessen hieran überwiegt nach Ansicht des Senats auch nach dem Ergebnis des Beschwerdeverfahrens das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung des angefochtenen Bescheids vom 28. Mai 2021 das gegenläufige Aussetzungsinteresse der Antragsteller, weil die erhobene Anfechtungsklage nach Maßgabe des Beschwerdevortrags voraussichtlich keinen Erfolg haben wird.

11

a) Das Betretungsrecht nach Art. 54 Abs. 2 Satz 4 BayBO umfasst die Befugnis der mit dem Vollzug der Bayerischen Bauordnung beauftragten Personen, Grundstücke und bauliche Anlagen auch gegen den Willen der Betroffenen zu betreten und (schlicht) in Augenschein zu nehmen (d.h. nicht eine Durchsuchung i.S. von Art. 13 Abs. 2 GG durchzuführen). Sinn des Betretungsrechts ist es zu prüfen, ob die für die Bauaufsicht maßgebenden öffentlich-rechtlichen Vorschriften eingehalten sind. Das Betretungsrecht erstreckt sich auf bebaute und unbebaute Grundstücke, Anlagen und Wohnungen. Für die Überprüfung muss ein sachlicher Grund vorliegen, der sich allgemein daraus ergibt, dass bauliche Anlagen so zu errichten, zu ändern oder instand zu halten sind, dass die öffentliche Sicherheit und Ordnung, insbesondere Leben und Gesundheit, und die natürlichen Lebensgrundlagen nicht gefährdet werden (Art. 3 BayBO) (BayVerfGH, E.v. 30.1.2006 - Vf. 5-VII-05 - BayVBI 2006, 304 = juris Rn. 21). Das Betretungsrecht steht den berechtigten Personen "in Ausübung ihres Amtes" zu. Damit macht das Gesetz deutlich, dass dieses Recht nicht nur im Rahmen der bauaufsichtlichen Aufgaben und Befugnisse gem. Art. 54 Abs. 2 Satz 1 BayBO besteht, sondern ganz allgemein, wenn der Vollzug des Baurechts - insbesondere für die Prüfung von Bauanträgen und von bauaufsichtlichen Maßnahmen (Art. 54 Abs. 2 Satz 2, Abs. 4, Art. 74 ff. BayBO) sowie allgemein für die Bauüberwachung (Art. 77, 78 BayBO) - gewährleistet werden muss. Den Berechtigten soll mit dem Betretungsrecht die Möglichkeit eröffnet werden, durch Inaugenscheinnahme die zur Bauüberwachung notwendigen Erkenntnisse zu ermitteln resp. sich eine Meinung darüber zu bilden, ob die baurechtlichen Vorschriften eingehalten sind. Eine konkrete Gefahr wird nicht vorausgesetzt (vgl. BVerwG, B.v. 7.6.2006 - 4 B 36.06 - ZfBR 2006, 688 = juris Rn. 4; BayVGh, B.v. 25.2.2009 - 9 C 08.2244 und 9 C 08.2245 - jeweils juris Rn. 2; VG Augsburg, U.v. 26.4.2010 - Au 5 K 09.1474 - juris Rn. 37; VG Würzburg, U.v. 5.5.2008 - W 5 K 08.660 - juris Rn. 37; zum Ganzen vgl. auch Molodovsky/Famers/Waldmann, BayBO, Stand: Mai 2021, Art. 54 Rn. 98 f., 103; Dirnberger in Busse/Kraus, BayBO, Stand: März 2021, Art. 54 Rn. 131, 134).

12

Art. 54 Abs. 2 Satz 4 BayBO ermächtigt auch zum Betreten von Wohnungen i.S. von Art. 13 Abs. 7 GG, hierbei gelten aber aufgrund der verfassungsrechtlichen Beschränkungen nach Art. 13 Abs. 7 GG, Art. 106 Abs. 3 BayVerf sowie am Maßstab des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit besondere Anforderungen [vgl. unten c) cc)]. Das Betreten (allgemein eines Grundstücks oder speziell einer "Wohnung") selbst ist ein

Realakt, sodass es einer Verfügung nicht bedarf, wenn die Betroffenen hiermit einverstanden sind (Molodovsky/Famers/Waldmann a.a.O. Art. 54 Rn. 106). Jedenfalls wenn es um das Betreten von Wohnungen i.S. von Art. 13 GG geht, bedarf die allgemeine gesetzliche Ermächtigung, eine Wohnung auch gegen den Willen der Betroffenen zu betreten, im Einzelfall der Konkretisierung durch eine entsprechende Duldungsanordnung. Denn erst durch einen solchen Verwaltungsakt wird in nachprüfbarer Weise festgestellt, dass die Voraussetzungen des Art. 54 Abs. 2 Satz 4 BayBO unter Berücksichtigung der Schranken des Art. 13 Abs. 7 GG vorliegen (vgl. BayVerfGH, E.v. 30.1.2006 - Vf. 5-VII-05 - BayVBI 2006, 304 = juris Rn. 28; BayVGh, U.v. 10.4.1986 - 2 B 85 A.630 - BayVBI 1987, 21/22). In der Kommentarliteratur wird darüber hinaus mit Blick auf das Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG, Art. 3 Abs. 1 BV) und die Garantie des effektiven Rechtsschutzes (Art. 19 Abs. 4 GG) auch in allen anderen Fällen des Betretens eines Grundstücks / Anwesens gegen den Willen des Verfügungsberechtigten die Notwendigkeit einer Duldungsanordnung gesehen, bevor Verwaltungszwang angewendet werden kann (Dirnberger in Busse/Kraus, BayBO, Art. 54 Rn. 141 f.; Molodovsky/Famers/Waldmann a.a.O. Art. 54 Rn. 107 f.). Im Übrigen gelten für die Ausübung des Betretungsrechts die allgemeinen Voraussetzungen des Sicherheitsrechts, insbesondere muss der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachtet werden (BayVerfGH, E.v. 30.1.2006 a.a.O. juris Rn. 21; BayVGh, B.v. 26.3.2012 - 9 ZB 08.1359 - juris Rn. 15; Molodovsky/Famers/Waldmann, a.a.O. Art. 54 Rn. 104 m.w.N.). Dies setzt voraus, dass die Interessen des Betroffenen sachgerecht mit den öffentlichen Interessen an der Wahrnehmung von Recht und Ordnung abgewogen werden. Das Betreten des Grundstücks muss geeignet, erforderlich und angemessen sein. Dabei muss sich die Bauaufsichtsbehörde regelmäßig nicht darauf verweisen lassen, dass eine Einsichtnahme auch von der Straße oder von einem Nachbargrundstück aus möglich wäre. Geeignet, erforderlich und zumutbar ist eine auf das Betreten gerichtete Duldungsverpflichtung insbesondere dann, wenn eine hinreichende Wahrscheinlichkeit besteht, dass unter Verstoß gegen baurechtliche Bestimmungen gebaut wird und zuvor vergeblich versucht wurde, einen Augenscheintermin zu vereinbaren (BayVGh, B.v. 19.6.1991 - 2 CS 91.625 - S. 9, nicht veröffentlicht; Dirnberger in Busse/Kraus, BayBO, Art. 54 Rn. 135). Ein wiederholtes Betreten ist zulässig, wenn dies zur umfassenden Sachverhaltsermittlung erforderlich ist oder die Möglichkeit zwischenzeitlicher Veränderungen besteht (BayVGh, B.v. 9.1.1996 - 2 CS 95.3895 - BeckRS 1996, 14855; Dirnberger in Busse/Kraus, a.a.O., Art. 54 Rn. 135).

13

b) Sowohl die Bauaufsichtsbehörde als auch das Verwaltungsgericht haben sich an den vorgenannten Maßstäben ausgerichtet. Insbesondere führt das Verwaltungsgericht in Anwendung dieser Maßstäbe aus, das Betretungsrecht gem. Art. 54 Abs. 2 Satz 4 BayBO bestehe nicht nur im Rahmen der bauaufsichtlichen Aufgaben und Befugnisse des Art. 54 Abs. 2 BayBO, sondern ganz allgemein, wenn der Vollzug des Baurechts gewährleistet werden müsse. Vorliegend sei es erforderlich, das Baugrundstück zu betreten. Auf diesem hätten unzweifelhaft verschiedene Bauarbeiten stattgefunden. Schon zur Prüfung der Frage, ob derartige Arbeiten verfahrensfrei durchgeführt werden dürfen und auch im Übrigen gesetzeskonform sind, seien Feststellungen der Bauaufsichtsbehörde vor Ort veranlasst. Im vorliegenden Fall gehe es - so das Verwaltungsgericht weiter - insbesondere um die Frage, ob gegen die bestandskräftige Baueinstellung, die gegenüber der Firma des Antragstellers zu 2 ausgesprochen worden sei, verstoßen wurde und ob deshalb die Anordnung weiterer bauaufsichtlicher Maßnahmen oder Zwangsmittel veranlasst sei. Schon allein dies rechtfertige die (hier wiederholte) Ausübung des Betretungsrechts. Vorliegend habe kein Einverständnis zur Betretung des Baugrundstücks vorgelegen, sodass die streitgegenständlichen Duldungsanordnungen hätten erlassen werden können. Die Antragsteller hätten sich dem Betreten ihres Grundstücks durch Mitarbeiter der Bauaufsichtsbehörde widersetzt und sie hätten durch ihre Bevollmächtigten ein Betreten untersagt. Es sei auch nach wie vor nicht ersichtlich, dass sie diese Untersagung lediglich auf bestimmte Teile oder Bereiche ihres Anwesens beschränkt hätten. Damit habe für die Antragsgegnerin grundsätzlich Veranlassung bestanden, entsprechende Duldungsanordnungen gegen die auf dem Anwesen wohnenden Antragsteller zu erlassen. Dies sei erforderlich, um das gesetzliche Betretungsrecht zur Erfüllung der bauaufsichtlichen Aufgaben durchzusetzen.

14

Die Antragsteller stellen mit ihrer Beschwerde die Begründungen der Duldungsanordnungen im streitgegenständlichen Bescheid sowie im Eilbeschluss des Verwaltungsgerichts insofern nicht substantiiert infrage.

15

c) Auch die gegen den erstinstanzlichen Beschluss erhobenen Einzeleinwendungen in der Beschwerdebegründung vermögen keine abweichende Entscheidung nach § 80 Abs. 5 VwGO zu rechtfertigen.

16

aa) Das gilt zunächst für den Einwand, es sei nicht nachvollziehbar, weshalb der in Richtung der H2. Straße ausgerichtete Vorgarten von der Duldungsverfügung umfasst sei.

17

Die Antragsteller monieren, die Antragsgegnerin könne den 3 m tiefen Vorgarten unkompliziert von der Straße aus in Einsicht nehmen. Vorliegend sei - satzungskonform - kein Zaun errichtet worden, was unkompliziert vom Bürgersteig aus registriert werden könne. Es könne heute eindeutig vom Bürgersteig aus festgestellt werden, dass keine Winkelstützwand mehr an der Grundstücksgrenze vorhanden sei, was mit den mit der Beschwerdebegründung vorgelegten Lichtbildern belegt werde. Eine Duldungsanordnung hinsichtlich dieses Vorgartenbereichs sei nicht geeignet, erforderlich und zumutbar. Die Duldungsanordnung genüge schon deshalb den sicherheitsrechtlichen Anforderungen nicht. Die Winkelstützwand im Vorgarten sei zwischenzeitlich zurückgebaut worden. Im Übrigen beinhalte die vormals erlassene Baueinstellung mit Blick auf zwischenzeitliche Bautätigkeiten denkbare, dass zurückgebaut werden müsse, wenn keine Genehmigungsfähigkeit bestehe. Eine eingestellte Baustelle müsste sonst als Bauruine bestehen bleiben. Hinsichtlich der auf dem Grundstück befindlichen Toranlage sei ebenfalls keine Duldungsanordnung zur Überprüfung erforderlich, weil die Feststellungen hierzu bereits getroffen worden seien. Das Vorhandensein einer Toranlage oder deren Rückbau könne ebenso von der Straße aus festgestellt werden.

18

Bereits die Bauaufsichtsbehörde stellt im Bescheid vom 28. Mai 2021 ausdrücklich darauf ab, dass die Einhaltung der bestandskräftigen Baueinstellung und möglicherweise ein Weiterbau im r ü c k w ä r t i g e n Grundstücksbereich zu überwachen sei. Die angeordneten Maßnahmen seien - so die Gründe des angefochtenen Bescheids vom 28. Mai 2021 weiter - erforderlich, weil ansonsten eine Erfüllung der Aufgaben, nämlich darüber zu wachen, dass die öffentlich-rechtlichen Vorschriften bei der Errichtung, Änderung, Nutzungsänderung und Beseitigung sowie bei der Nutzung und Instandhaltung von Anlagen eingehalten werden, nicht möglich wäre. Des Erlasses von Duldungsanordnungen gegenüber den Antragstellern bedürfe es vorliegend, da der Zugang zum rückwärtigen Bereich des Grundstücks durch Bedienstete des Bauordnungsamtes nicht auf freiwilliger Basis erfolgen könne. Die angeordneten Maßnahmen seien zur Überwachung der Bauarbeiten notwendig, da insbesondere der rückwärtige Gartenbereich vom öffentlichen Straßenraum her nicht einsehbar sei.

19

Ebenso sieht das Verwaltungsgericht in der Begründung des Beschlusses vom 8. Juli 2021 den bereits erstinstanzlich von den Antragstellern erhobenen Einwand, dass Teile des Gartens auch von der Straße aus einsehbar seien, als irrelevant an. Die Bauaufsichtsbehörde müsse sich nicht darauf verweisen lassen, dass eine Einsichtnahme auch von der Straße oder von einem Nachbargrundstück aus möglich sei. Zudem erforderten detailliertere Feststellungen, die etwa mittels Messungen zu treffen seien, eine unmittelbare Nähe zum Bauort. Gleiches gelte für die Verschaffung eines Überblicks auf dem Grundstück als solchem oder die Dokumentation zu Beweis Zwecken durch Anfertigen von Lichtbildern oder Skizzen. Vorliegend komme hinzu, dass es der Bauaufsichtsbehörde nach Aktenlage verständlicherweise auch darum gehe, die auf dem Baugrundstück befindliche Toranlage sowie die h i n t e r e n Gartenbereiche, in denen ebenfalls Bautätigkeit festgestellt worden sei, in Augenschein zu nehmen. Da die verfügte und bestandskräftige Baueinstellung auch diese Bauarbeiten betreffe, erfordere naturgemäß eine Kontrolle ihrer Einhaltung auch die Besichtigung der betreffenden Grundstücksflächen, die anderweitig nicht einsehbar seien. Auch insoweit sei ein Betreten des Anwesens im vorderen Teil erforderlich, um zu den rückwärtig liegenden Grundstücksteilen zu gelangen.

20

Auch aus Sicht des Senats können die auf die Einsehbarkeit des Vorgartens bezogenen Argumente der Antragsteller nicht die Rechtswidrigkeit der Duldungsverfügungen begründen. Das ergibt sich mit den Ausführungen der Bauaufsichtsbehörde und des Verwaltungsgerichts schon daraus, dass die Bauaufsichtsbehörde, wenn sie den Zustand des hinteren Gartenbereichs (mit der vormals festgestellten Pool-Baustelle) zum o.g. Zweck in Augenschein nehmen möchte, dort zunächst einmal hinkommen muss.

Vorliegend ist es auch unter Berücksichtigung von Lageplänen und Luftbildern erforderlich, das Baugrundstück von vorne, d.h. vom Eingangsbereich der Antragsteller über die H1.-Str. zu betreten, um über den Vorgartenbereich bis zum errichteten Torbereich als Pforte zum hinteren Gartenbereich zu gelangen. Dies wird von den Antragstellern im erstinstanzlichen Schriftsatz vom 14. Juni 2021 bestätigt, wo es heißt: "Der rückwärtige Gartenteil ist durch die von der Antragsgegnerin als Toranlage bezeichnete Einrichtung zu betreten." Ergänzend zu den Erwägungen zur Erforderlichkeit der Grundstücksbetretung sowie der hierauf gerichteten Duldungsverfügungen der Antragsgegnerin (im angefochtenen Bescheid vom 28. Mai 2021) sowie des Verwaltungsgerichts (im angegriffenen Beschluss vom 8. Juli 2021) verweist der Senat - speziell mit Blick auf die Notwendigkeit der Sachverhaltserforschung im hinteren Gartenbereich - auf den Aktenvermerk ("Gesprächsnotiz") über ein Telefonat zwischen dem Bauordnungsamt und dem Antragsteller zu 2 am 5. März 2021, wonach Letzterer mitgeteilt hatte, der Pool sei bereits bestellt und werde demnächst angeliefert (Bl. 61 der Bauakte 00564/2021 der Antragsgegnerin). Vor diesem Hintergrund sowie unter Berücksichtigung einer am 19. April 2021 im Rahmen einer Baukontrolle "von außen" festgestellten Bautätigkeit mit Lkw- und Baumaschinenbetrieb (vgl. Bl. 31 der Bauakte), die seitens der Behörde ohne Inaugenscheinnahme des hinteren Grundstücksbereichs nicht näher eingeordnet werden konnte, besteht ein gesteigerter Anlass zu weiterer Sachverhaltserforschung über die Verschaffung der Möglichkeit einer Grundstücksbetretung, zumal die Antragsteller der in der E-Mail der Antragsgegnerin vom 19. April 2021 erfolgten Aufforderung zur Vorlage aktueller Lichtbilder "zum derzeitigen Zustand der Außenanlagen" nicht nachkamen und selbst im Eil- / Beschwerdeverfahren lediglich Lichtbilder des Vorgartenbereichs, nicht aber des rückwärtigen Gartenbereichs eingereicht haben (vgl. Bl. 17 f. der Bauakte, Bl. 17 - 19 der VG-Akte-RO 2 S 21.1138, Bl. 20 - 22 der VGH-Akte). Auch bei einer Baukontrolle "von außen" zuletzt am 16. Juni 2021 vermochten die Mitarbeiter der Antragsgegnerin laut Aktenvermerk (Bl. 53 ff. der VG-Akte RO 2 S 21.1138) vom Straßenraum aus den rückwärtigen Gartenbereich nicht einzusehen und damit den Zustand der Arbeiten hinsichtlich der Erstellung des Pools nicht zu bewerten. Unabhängig davon dürfte dazu Anlass bestehen, den baulichen Zustand der noch vorhandenen Toranlage auch aus unmittelbarer Nähe zu erfassen, um mögliche Geländeänderungen unmittelbar "dahinter", also in Richtung des nicht einsehbaren hinteren Gartenbereichs festzustellen (zu wohl nur begrenzt zulässigen Aufschüttungen und Abgrabungen nach dem einschlägigen Bebauungsplan vgl. Seite 4 des gegenüber der "... .." erlassenen Baueinstellungsbescheids vom 5. März 2021).

21

Der weitere Einwand der Antragsteller, der Bescheid vom 5. März 2021 sei allein schon deshalb rechtswidrig, weil dieser ausschließlich an den Firmennamen "... ..", mithin nicht an eine natürliche oder juristische Rechtsperson adressiert worden sei, wie es Art. 11 BayVwVfG verlange, führt zu keinem anderen Ergebnis. Kraft Auslegung (vgl. Stelkens in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Aufl. 2018, § 37 Rn. 11 m.w.N.) ergibt sich nach der im Eilverfahren gebotenen summarischen Sach- und Rechtsprüfung, dass Inhaltsadressat der Baueinstellungsverfügung der Inhaber der Firma mit dem Namen "... ..", die unter diesem Namen als Bauherrin die Bauarbeiten in Auftrag gegeben hatte (vgl. Seite 5 des Bescheids vom 5. März 2021), und damit der Antragsteller zu 2 in seiner Eigenschaft als Kaufmann (der unter seiner Firma klagt und verklagt werden kann, § 17 Abs. 2 HGB) ist (vgl. z.B. OVG NW, U.v. 20.9.2005 - 15 A 1415/03 - NVwZ-RR 2006, 521 f.; VG Ansbach, U.v. 22.5.2007 - AN 1 K 06.01140 - juris Rn. 21 f.; vgl. auch NdsOVG, U.v. 28.2.2019 - 11 LB 497/18 - juris Rn. 28; OVG Saarl., B.v. 27.4.2017 - 2 A 129/16 - juris Rn. 14). Dieser hat auch unter dem Namen "... .., Inh. K. ..." gegen eine erneute Zwangsgeldfestsetzung am 20. Mai 2021 Anfechtungsklage und hinsichtlich der Fälligkeitstellung des im Bescheid vom 5. März 2021 angedrohten ersten Zwangsgelds Klage auf Feststellung erhoben, dass dieses angedrohte Zwangsgeld i.H. von 5.000 Euro nicht fällig geworden ist. Die Klage mit diesen Anträgen ist beim Verwaltungsgericht Regensburg unter dem Az. RO 2 K 21.986 anhängig. Es ist nicht ersichtlich, dass die bestandskräftig gewordene Baueinstellungsverfügung vom 5. März 2021 nichtig sein könnte. Jedenfalls wurde ein einschlägiger Nichtigkeitsgrund gem. Art. 44 BayVwVfG im Rahmen der Beschwerdebegründung von den Antragstellern nicht vorgebracht. Ganz unabhängig davon haben - worauf bereits das Verwaltungsgericht im angegriffenen Eilbeschluss zu Recht ergänzend verwiesen hat - auf dem Baugrundstück (und insbesondere auch im nicht einsehbaren rückwärtigen Gartenbereich) unstreitig Bauarbeiten stattgefunden, die Anlass und Rechtfertigung für eine weitere bauaufsichtliche Überprüfung und hierfür erforderliche Baukontrollen auf den entsprechenden Grundstücksbereichen bieten und die für sich die ausgesprochenen Duldungsanordnungen decken.

22

Im Übrigen setzt sich die Beschwerdebegründung nicht im Einzelnen mit den Erwägungen in den Gründen des angefochtenen Bescheids vom 28. Mai 2021 und des erstinstanzlichen Eilbeschlusses vom 8. Juli 2021 substantiiert auseinander.

23

bb) Die Anfechtungsklage der Antragsteller wird voraussichtlich auch nicht deshalb erfolgreich sein, weil die Duldungsverfügungen in Nrn. 1. und 2. wörtlich auf die Betretung des "gesamten Anwesens" und damit nach Ansicht der Antragsteller auch auf die Wohnräume gerichtet seien.

24

Die Beschwerdebegründung wendet diesbezüglich ein, sie - die Antragsteller - müssten sich auch bei gegebenenfalls eintretender Bestandskraft des Bescheides und im Falle von Vollstreckungsmaßnahmen unter Zuhilfenahme der Polizei nicht auf eine Diskussion mit der Antragsgegnerin einlassen, was mit "die Betretung des gesamten Anwesens" gemeint sei. Bei der erfolgten Baukontrolle am 4. März 2021 seien keinerlei Bauarbeiten im Gebäude festgestellt worden. Es sei nicht ersichtlich, was die Antragsgegnerin im Wohngebäude überprüfen wolle. Da die Antragsgegnerin im Gebäude keine Bauarbeiten festgestellt habe, sei dessen Betreten auch nicht geeignet, um aktuelle Bauarbeiten festzustellen. In der Folge sei ein Betreten auch nicht verhältnismäßig. Statt floskelartigen Gesetzestexten hätte im Bescheidtenor konkret beschrieben werden müssen, welche Bereiche des Gartens genau betreten werden sollen. Auch soweit sich aus den Gründen des Bescheides ergebe, dass die festgestellten Bauarbeiten sich nur auf die "Außenanlagen" bezögen, sei bei Bestandskraft des Bescheides dennoch zu befürchten, dass ein Eindringen in die eigentlichen Wohnräume durchgesetzt werde.

25

Das Verwaltungsgericht ist in der Begründung des mit der Beschwerde angegriffenen Beschlusses vom 8. Juli 2021 dem bereits erstinstanzlich erhobenen Einwand der Antragsteller, wonach die Duldungsanordnungen das gesamte Wohnanwesen und damit auch ein nicht veranlassendes Betreten von Wohnräumen umfasst hätten, überzeugend entgegengetreten. Dem streitgegenständlichen Bescheid sei im Wege der Auslegung zu entnehmen, dass ein Betreten des Gebäudes und somit der Wohnung im engeren Sinne nicht beabsichtigt und nicht veranlasst sei. Zwar spreche der Bescheid in Nrn. 1 und 2 des Tenors jeweils vom "gesamten Anwesen"; bereits aus der Darstellung des Sachverhalts in Abschnitt I der Gründe ergebe sich jedoch eindeutig, dass sich der Bescheid und damit seine Regelungswirkung (nur) auf die festgestellten Bauarbeiten in den "Außenanlagen" bezögen, namentlich auf die ausgehobene Baugrube, die Toranlage und die Winkelstützwand. Zudem sei ausdrücklich die Rede von den "Bauarbeiten an den Freiflächen" und der Überwachung der Baueinstellungsanordnung, die sich wiederum nur auf Flächen außerhalb des Gebäudes beziehe. Soweit unter Nr. 2 im Abschnitt II. der Gründe des Bescheids auch das Betretungsrecht hinsichtlich der Wohnungen genannt sei, sei dies zunächst erkennbar darauf zurückzuführen, dass der Gesetzestext des Art. 54 Abs. 2 Satz 4 BayBO zitiert worden sei. Unter Nr. 2.1 des Abschnitts II. der Gründe des Bescheids werde demgegenüber im Anschluss eindeutig und ausdrücklich dargelegt, dass es bei der durchzuführenden Baukontrolle um eine Beurteilung der Frage gehe, ob seit dem Erlass der Baueinstellung eine Fortsetzung von Bauarbeiten erfolgt sei und wie sich der derzeitige Zustand des Grundstücks darstelle. Ausdrücklich werde dort abschließend nochmals dargestellt, dass die Einhaltung der bestandskräftigen Baueinstellung und möglicherweise der unzulässige Weiterbau im rückwärtigen Grundstücksbereich zu überwachen seien. Es lägen daher bei vernünftiger und verständiger Betrachtungsweise keinerlei ernstliche Anhaltspunkte für die Befürchtungen der Antragsteller bzw. ihrer Bevollmächtigten vor, die Antragsgegnerin wolle mit dem streitgegenständlichen Bescheid ein Betreten von Wohnräumen in Gebäuden durchsetzen. Dies habe die Antragsgegnerin im Rahmen der Antragserwiderung auch nochmals klargestellt und verdeutlicht.

26

Der Senat teilt die Ansicht des Verwaltungsgerichts, dass sich aus der Auslegung des Bescheids ergibt, dass sich die zu duldende Betretung zwecks Inaugenscheinnahme auf die Freibereiche des Baugrundstücks begrenzt und sich nicht auf die Wohnräume im engeren Sinn erstreckt. So stellt die Antragsgegnerin in den Gründen des Bescheids vom 28. Mai 2021 darauf ab, dass die Durchführung einer Baukontrolle zwingend erforderlich sei, "um die Situation auf dem gesamten G r u n d s t ü c k besichtigen zu können". Nur dann sei eine Beurteilung möglich, ob seit dem Erlass des Baueinstellungsbescheids vom 5. März 2021 bzw. der Androhung eines erneuten Zwangsgeldes (Bescheid vom 20. Mai 2021) "eine (erneute) Fortsetzung der Bauarbeiten erfolgt ist und wie sich der derzeitige

Zustand auf dem G r u n d s t ü c k darstellt" (Seite 4). Die "Einhaltung der bestandskräftigen Baueinstellung und möglicherweise der unzulässige Weiterbau im rückwärtigen G r u n d s t ü c k s b e r e i c h" seien zu überwachen. Des Erlasses von Duldungsanordnungen gegenüber den Antragstellern bedürfe es vorliegend, "da der Zugang zum rückwärtigen Bereich des G r u n d s t ü c k s durch Bedienstete des Bauordnungsamtes nicht auf freiwilliger Basis erfolgen" könne (Seite 5). Die angeordneten Maßnahmen seien zur Überwachung der Bauarbeiten notwendig, "da insbesondere der rückwärtige G a r t e n b e r e i c h vom öffentlichen Straßenraum her nicht einsehbar" sei. "Zur Kontrolle des Bauzustands der P o o l a n l a g e" sei daher "eine Betretung des entsprechenden G a r t e n b e r e i c h s zwingend erforderlich". Ein milderer Mittel sei nicht ersichtlich, da die Einhaltung der bestandskräftigen Baueinstellung bzw. der Fortschritt der Bauarbeiten nur durch die Betretung des gesamten G r u n d s t ü c k e s überwacht werden" könne (Seite 6). Es sei ferner zu berücksichtigen, dass von Seiten der Bauherrin und des bevollmächtigten Rechtsanwaltes über den aktuellen Zustand auf dem G r u n d s t ü c k trotz Aufforderung keine Informationen" erfolgt oder Nachweise (z.B. Fotodokumentation) vorgelegt worden seien.

27

Unabhängig davon, dass die Antragsteller sich in der Beschwerdebegründung auch mit den diesbezüglichen Erwägungen des Verwaltungsgerichts zu ihrem bereits erstinstanzlich erhobenen Einwand nicht substantiiert auseinandersetzen, geht nach der Bescheidauslegung des Senats aus dem Zusammenlesen von Bescheidtenor und den Gründen des Bescheids vom 28. Mai 2021 klar hervor, dass es der Antragsgegnerin aufgrund der voranstehend zitierten Passagen des Bescheids ausschließlich um eine Inaugenscheinnahme "des Grundstücks", des (hinteren) "Gartenbereichs" und damit nur der Freibereiche - ohne das Wohngebäude - geht. Aufgrund des so eindeutig möglichen Auslegungsergebnisses sind die Duldungsverfügungen zur Grundstücksbetretung auch hinreichend bestimmt, Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG: Der Entscheidungsinhalt muss für den Adressaten nach Art und Umfang aus sich heraus verständlich sein und ihn in die Lage versetzen zu erkennen, was von ihm genau gefordert wird. Nicht erforderlich ist, dass der vollstreckbare Inhalt der Regelung getrennt von den übrigen Teilen des Verwaltungsaktes insbesondere auch von der Begründung, in einem besonderen Entscheidungssatz zusammengefasst ist, der alle wesentlichen Punkte vollständig und aus sich allein heraus verständlich wiedergibt. Es genügt, dass aus dem gesamten Inhalt des Verwaltungsaktes und aus dem Zusammenhang, vor allem aus der von der Behörde gegebenen Begründung im Wege einer an den Grundsätzen von Treu und Glauben orientierten Auslegung hinreichende Klarheit gewonnen werden kann (so zur Auslegung von Verfügungen zur Duldung behördlicher Betretungen unter Heranziehung der jeweiligen Bescheidebegründung vgl. insofern auch VG Augsburg, U.v. 26.4.2010 - Au 5 K 09.1474 - juris Rn. 37 m.w.N.; VG Ansbach, B.v. 29.11.2018 - AN 3 S 18.02282 - juris Rn. 46 f.; allg. vgl. auch BVerwG, U.v. 3.12.2003 - 6 C 20.02 - BVerwGE 119, 282 = juris Rn. 17; Stelkens in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Aufl. 2018, § 37 Rn. 3 m.w.N.).

28

Bei der vorgenannten Bescheidauslegung, wie sie auch aus Sicht des Senats das Verwaltungsgericht zu Recht vertreten hat, bedarf es keiner weiteren Erwägung, ob dem Eilantrag, soweit er sich gegen die Duldung der Betretung der Wohnräume i.e.S. richtet, das Rechtsschutzinteresse fehlt, weil die Antragsgegnerin schriftsätzlich erklärt hat, "eine Betretung der Wohnung im engeren Sinne" sei "nicht Gegenstand der Anordnung" gewesen (Seite 4 des erstinstanzlichen Schriftsatzes vom 15. Juni 2021). Es kommt diesbezüglich grundsätzlich in Betracht, diese schriftsätzliche Erwägung "hilfsweise" bzw. ergänzend als Zusicherung der Antragsgegnerin aufzufassen, das Wohnhaus bzw. die Wohnräume i.e.S. auf der Grundlage der angefochtenen Duldungsverfügungen (sollte man diese entgegen dem oben vertretenen Verständnis dahingehend verstehen) nicht zu betreten (zum wegfallenden Rechtsschutzinteresse in diesem Fall vgl. BayVG, B.v. 16.1.2014 - 1 ZB 13.301 - juris Rn. 2, 7). Hierauf kommt es aber auf Basis des Ergebnisses zur Auslegung der Duldungsverfügungen (s.o.) nicht an.

29

cc) Soweit die Antragsteller vorbringen, ihr hinterer Gartenbereich erfülle die Anforderung des verfassungsrechtlich geschützten Begriffs der Wohnung i.S. von Art. 13 GG, ergibt sich hieraus nach der im Verfahren gem. § 80 Abs. 5 (hier i.V. mit § 146) VwGO gebotenen summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage ebenfalls keine Rechtswidrigkeit der in Ziffern 1. und 2. des Bescheids ausgesprochenen Duldungsverfügungen.

30

Wohnung i.S. von Art. 13 GG ist jeder nicht allgemein zugängliche Raum, der zu Aufenthalts- oder Arbeitszwecken von Menschen bestimmt oder benutzt wird. Während teilweise Gärten generell vom verfassungsrechtlichen Wohnungsbegriff ausgenommen werden (Molodovsky/Famers/Waldmann, BayBO, Stand: Mai 2021, Art. 54 Rn. 100 m.w.N.), werden nach wohl überwiegender Ansicht auch Freiflächen, die einer privaten Nutzung zugeordnet sind und bei denen ein Mindestmaß an räumlicher Abschottung gegeben ist, wie z. B. Hausgärten oder umfriedete Kinderspielflächen in der Nähe von Wohnungen, dem Schutzbereich des Art. 13 GG und damit auch dem Schrankenvorbehalt des Art. 13 Abs. 7 GG unterfallend angesehen (vgl. BGH, B.v. 14.3.1997 - 1 BGs 65/97 - NJW 1997, 2189 = juris Rn. 6 ff.; VG Augsburg, U.v. 26.4.2010 - Au 5 K 09.1474 = juris Rn. 44; Dirnberger in Busse/Kraus, BayBO, Art. 54 Rn. 138).

31

Nach der Begründung des Beschlusses vom 8. Juli 2021 geht das Verwaltungsgericht davon aus, dass die Duldungsverfügungen zum Betreten auch dann von Art. 54 Abs. 2 Satz 4 BayBO gedeckt und damit rechtmäßig seien, wenn es insofern um das Betreten von Wohnräumen im weiteren Sinne gehen sollte. Da in verschiedenen Gartenbereichen auf dem Baugrundstück unstreitig Baumaßnahmen stattgefunden hätten, die zu einer behördlichen Einstellung der Bauarbeiten geführt hätten und hinreichenden Anlass für weitere Kontrollen böten, sei somit aber auch das Betreten von Wohnbereichen im weiteren Sinne durch Mitarbeiter der Bauaufsichtsbehörde veranlasst, erforderlich und gerechtfertigt. Es könne dahingestellt bleiben, welche Bereiche auf dem Anwesen der Antragsteller außerhalb der Wohnung im engeren Sinne (Wohnräume in Gebäuden) und welche als Wohnung im weiteren Sinne (Hausgartenbereiche) einzustufen seien. Auch könne offenbleiben, ob und in welchem Maße sich die Anforderungen beim Betreten von Wohnungen im engeren Sinne von den Anforderungen bei der Zugangsverschaffung zu Wohnbereichen im weiteren Sinne unterscheiden. Vorliegend sei das Betreten der Gartenbereiche der Antragsteller (auch soweit es sich hierbei um Wohnung im weiteren Sinne handele) durch Bedienstete der Bauaufsichtsbehörde jedenfalls von der Befugnisnorm des Art. 54 Abs. 2 Satz 4 BayBO gedeckt. Auch im Anwendungsbereich des Art. 13 Abs. 7 GG werde nicht der Eintritt einer konkreten Gefahr gefordert. Eingriffe und Beschränkungen des Grundrechts der Unverletzlichkeit der Wohnung seien bereits dann zulässig, wenn sie dem Zweck dienten, einen Zustand nicht eintreten zu lassen, der seinerseits eine dringende Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellen würde. Eine solche Gefahr liege vor, wenn ohne Einschreiten der Bauaufsichtsbehörde mit hinreichender Wahrscheinlichkeit ein wichtiges Rechtsgut geschädigt werde. In aller Regel stelle die Einhaltung der formellen und materiellen Anforderungen des Baurechts ein derartiges Rechtsgut dar. Vorliegend gehe es der Behörde in erster Linie darum, zu kontrollieren, ob die nach Art. 75 Abs. 1 BayBO bestandskräftig verfügte Einstellung der Bauarbeiten, deren Durchführung sie für baurechtswidrig gehalten habe, beachtet worden sei oder ob zur Durchsetzung der Anordnung (weitere) Mittel des Verwaltungszwangs oder Maßnahmen (z.B. gem. Art. 75 Abs. 2 BayBO) erforderlich seien. Die Feststellung und Verhinderung von Verstößen gegen vollziehbare Anordnungen der Bauaufsichtsbehörde stelle eine Maßnahme dar, die das Betreten von Wohnbereichen bei Vorliegen entsprechender Sachverhalte rechtfertigen könne. So liege es hier. Dem Vorbringen der Antragsteller ließen sich keine Gründe entnehmen, die den Schluss rechtfertigen könnten, dass ein Betreten der Außenbereiche des Baugrundstücks zum Zwecke der Bauüberwachung und -kontrolle in der gegebenen aktenkundigen Sachlage nicht von der Befugnisnorm des Art. 54 Abs. 2 Satz 4 BayBO - auch unter Berücksichtigung des Schutzgehalts von Art. 13 GG sowie Art. 106 Abs. 3 BayVerf - gedeckt wäre. Auch habe die Antragsgegnerin für die Durchführung der Baukontrolle einen konkreten Termin benannt, während es die Antragsteller versäumt hätten, entsprechende Terminvorschläge zu machen, an denen sie bereit wären, ein Betreten ihres Anwesens durch Bedienstete der Antragsgegnerin zuzulassen.

32

Der Senat teilt auch diese Bewertung des Verwaltungsgerichts. Sollte der hintere Gartenbereich, in dem vormals eine Baugrube für die Anlage eines Swimming-Pools festgestellt wurde, als Hausgarten im oben genannten Sinn und damit auch als Wohnung i.S. von Art. 13 GG anzusehen sein, sind die unter Nrn. 1. und 2. des Bescheids vom 28. Mai 2021 verfügten Duldungsverfügungen gegenüber den Antragstellern ebenso von der Befugnisnorm des Art. 54 Abs. 4 Satz 4 BayBO gedeckt und entsprechen den Anforderungen des Übermaßverbots:

33

Im Hinblick auf die bereits vormals durch Baukontrollen festgestellten und von den Antragstellern in der Beschwerdebegründung nicht substantiiert in Abrede gestellten Rechtsverstöße - zunächst gegen den

einschlägigen Bebauungsplan und die Gestaltungssatzung, sodann durch Missachtung der Baueinstellungsverfügung vom 5. März 2021 - bestand für die Bauaufsichtsbehörde der Antragsgegnerin ein berechtigtes Interesse daran, durch Einsichtnahme auf dem Grundstück den Sachverhalt zu ermitteln, um dann (je nach Ermittlungsergebnis) ggf. weitergehende bauaufsichtliche Maßnahmen gegenüber den Antragstellern bzw. eine erneute Fälligkeitstellung des Zwangsgelds und / oder eine erneute Zwangsgeldandrohung gegenüber dem Antragsteller zu 2 als tatsächlichem Adressaten der Baueinstellungsverfügung vom 5. März 2021 zu treffen. Mit Blick auf die vormals festgestellten Verstöße und den zwischenzeitlich festgestellten Weiterbau trotz der erlassenen Baueinstellungsverfügung erscheint auch ein nochmaliges Betreten des Baugrundstückes zum Zwecke einer umfassenden Aufklärung des Sachverhaltes nach allgemeinen Kriterien geboten und verhältnismäßig. Das Betreten des Baugrundstückes ist demnach erforderlich, um zu ermitteln, ob über die bereits erlassenen bauaufsichtlichen Maßnahmen hinaus weitere Maßnahmen geboten sind (vgl. BayVGh, B.v. 16.1.2014 - 1 ZB 13.301 - juris Rn. 7). Damit ist die streitgegenständliche Duldungsanordnung zunächst nach allgemeinen Kriterien - unabhängig vom verfassungsrechtlichen Schutz gem. Art. 13 Abs. 7 GG, Art. 106 Abs. 3 BayVerf - verhältnismäßig.

34

Auch soweit man den rückwärtigen Gartenbereich - wofür Vieles spricht - als "Wohnung" i.S. von Art. 13 GG versteht, genügen die Duldungsanordnungen den Maßstäben des Art. 13 Abs. 7 GG und des Art. 106 Abs. 3 BayVerf, weil es der Antragsgegnerin mit den Anordnungen, mit denen ihr das Betreten der privat genutzten Gartenfläche ermöglicht werden soll, um die Einhaltung der formellen und materiellen Anforderungen des Baurechts und damit um ein wichtiges Rechtsgut i.S. von Art. 13 Abs. 7 GG geht.

35

Allgemein ermächtigt Art. 54 Abs. 2 Satz 4 BayBO auch zum Betreten von Wohnungen i.S. von Art. 13 Abs. 7 GG, hierbei gelten aber aufgrund der verfassungsrechtlichen Beschränkungen nach Art. 13 Abs. 7 GG, Art. 106 Abs. 3 BayVerf besondere Anforderungen. Auch wenn Art. 54 Abs. 2 Satz 4 BayBO die Anforderungen des Art. 13 Abs. 7 GG, wonach Eingriffe und Beschränkungen in den verfassungsrechtlich geschützten Wohnbereich - soweit es nicht um die Abwehr einer gemeinen Gefahr oder einer Lebensgefahr für einzelne Personen geht - nur auf Basis einer gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage und nur zur Verhütung von dringenden Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung zulässig sind, nicht ausdrücklich nennt, müssen diese beim Betreten von Wohnungen selbstverständlich beachtet werden (zum Ganzen: BVerwG, B.v. 7.6.2006 - 4 B 36.06 - ZfBR 2006, 688 = juris Rn. 2 ff.; BayVerfGH, E.v. 30.1.2006 - Vf. 5-VII-05 - BayVBI 2006, 304 = juris Rn. 25 f.; Dirnberger in Busse/Kraus, BayBO, Art. 54 Rn. 134 f., 136 ff.). Vergleichbares gilt auch nach Art. 106 Abs. 3 BayVerf (BayVerfGH, E.v. 30.1.2006 a.a.O.). Eine dringende Gefahr im Sinne des Art. 13 Abs. 7 GG liegt vor, wenn eine Sachlage oder ein Verhalten ohne Einschreiten der Behörde mit hinreichender Wahrscheinlichkeit ein wichtiges Rechtsgut schädigen würde. Die Einhaltung der formellen und materiellen Anforderungen des Baurechts stellt in aller Regel ein solches wichtiges Rechtsgut dar (zum Ganzen vgl. BayVGh, B.v. 19.6.1991 - 2 CS 91.625 - S. 7, nicht veröffentlicht; B.v. 25.2.2009 - 9 C 08.2244 und 9 C 08.2245 - jeweils juris Rn. 2; B.v. 26.3.2012 - 9 ZB 08.1359 - juris Rn. 15; B.v. 9.12.2015 - 1 ZB 14.1937 - juris Rn. 4; OVG RhPf, U.v. 15.2.2006 - 8 A 11500/05 - BauR 2006, 971 = juris Rn. 16; VG München, U.v. 13.3.2019 - M 9 K 17.6073 - juris Rn. 19; VG Augsburg, U.v. 26.4.2010 - Au 5 K 09.1474 - juris Rn. 37; Molodovsky/Famers/Waldmann, BayBO, Art. 54 Rn. 105; Dirnberger in Busse/Kraus, BayBO, Art. 54 Rn. 138). Damit kann insbesondere auch die Gewährleistung eines ungehinderten Vollzugs der der Bauaufsichtsbehörde obliegenden Aufgabe, bei der Errichtung, Änderung, Nutzungsänderung sowie bei der Nutzung und Instandhaltung von Anlagen darüber zu wachen, dass die öffentlichen Vorschriften und die auf Grund dieser Vorschriften erlassenen Anordnungen eingehalten werden (Art. 54 Abs. 2 Satz 1 BayBO), als wichtiges Rechtsgut angesehen werden, was es bei entsprechendem Anlass rechtfertigt, vom Betretungsrecht auch gegenüber einer "Wohnung" i.S. von Art. 13 GG bzw. Art. 106 Abs. 3 BayVerf Gebrauch zu machen (VG Würzburg, U.v. 5.5.2008 - W 5 K 08.660 - juris Rn. 33 m.w.N.). Die Duldungsanordnung der Betretung setzt dabei auch bei Wohnungen i.S. von Art. 13 GG, Art. 106 Abs. 3 BayVerf nicht voraus, dass ein Verstoß gegen baurechtliche Vorschriften vorliegt, vielmehr reicht schon die hinreichende Wahrscheinlichkeit eines solchen Verstoßes aus (BayVGh, B.v. 9.9.2019 - 1 ZB 19.836 - juris Rn. 5; B.v. 9.9.2019 - 1 ZB 19.839 - juris Rn. 4; Manssen in Spannowsky/Manssen, Bauordnungsrecht Bayern BeckOK, Stand: April 2021, Art. 54 Rn. 33; Molodovsky/Famers/Waldmann a.a.O. Art. 54 Rn. 105). Im Einzelfall ist die rechtsstaatliche Bedeutung der Unverletzlichkeit der Wohnung mit dem öffentlichen Interesse an der Wahrung von Recht und Ordnung abzuwägen (BayVGh, B.v. 9.1.1996 - 2 CS 95.3895 - BeckRS 1996, 14855 m.w.N.). Nach den vorliegend

von den Antragstellern nicht substantiiert in Zweifel gezogenen Ausführungen des Verwaltungsgerichts bestanden vorliegend konkrete Anhaltspunkte dafür, dass im hinteren Gartenbereich bauliche Anlagen unter Verstoß gegen Festsetzungen des geltenden Bebauungsplans entstehen sollen. Zudem ist im Rahmen der ergänzend gebotenen Abwägung zwischen der rechtsstaatlichen Bedeutung der Unverletzlichkeit der Wohnung einerseits mit dem öffentlichen Interesse an der Wahrung von Recht und Ordnung andererseits (s.o.) zu berücksichtigen, dass das Schutzbedürfnis sonstiger Wohnbereiche (wie z.B. Hausgärten) im Vergleich zu Wohnräumen i.e.S. gemindert ist (BayVGh, B.v. 16.1.2014 - 1 ZB 13.301 - juris Rn. 7; VG Augsburg, U.v. 26.4.2010 - Au 5 K 09.1474 = juris Rn. 44; Dirnberger in Busse/Kraus, BayBO, Art. 54 Rn. 138; bei Betriebs- und Arbeitsräumen vgl. auch BVerfG, B.v. 13.10.1971 - 1 BvR 280/66 - BVerfGE 32, 54 = juris Rn. 51 ff.). Die hier gebotene Abwägung der rechtsstaatlichen Bedeutung der Unverletzlichkeit auch von Freiflächen, die einer privaten Nutzung zugeordnet sind, mit dem Interesse sowie der Aufgabe des Staats, die formellen und materiellen Anforderungen des Baurechts zu gewährleisten, ergibt hier, dass der mit dem Betreten der Gartenfläche verbundene Eingriff in Rechte der Antragsteller weniger schwer wiegt als ein Absehen von der Überprüfung und Durchsetzung des Rechts. Selbst wenn auch der hintere Gartenbereich vom Schutzbereich des Art. 13 GG erfasst wird, würde es sich bei dem zeitlich begrenzten Betreten nicht um einen tiefgreifenden Grundrechtseingriff handeln (im Ergebnis ebenso in den Fallgestaltungen bei BayVGh, B.v. 16.1.2014 a.a.O. und VG Augsburg, U.v. 26.4.2010 a.a.O.). Im vorliegenden Fall lag - wie vom Verwaltungsgericht zu Recht ausgeführt wurde - ein hinreichender Anlass dafür vor, auch und gerade den nicht ohne weiteres einsehbaren hinteren Gartenbereich durch eine erneute Inaugenscheinnahme insbesondere daraufhin zu überprüfen, ob die vormals festgestellten Bauarbeiten für die als materiell baurechtswidrig eingestuften Vorhaben fortgesetzt worden sind und in welchem Zustand sich die Baustelle jetzt befindet. Insofern stellen sich die Verfügungen zur Betretungsduldung, nachdem es der Bauaufsichtsbehörde nicht gelungen war, von den Antragstellern freiwillig das Betreten gewährt zu erhalten, und mit Blick auf die Nichteinsehbarkeit des hinteren Gartenbereichs von öffentlichen Plätzen aus auch am Maßstab von Art. 13 Abs. 7 GG, Art. 106 Abs. 3 BayVerf als erforderlich (vgl. BayVGh, B.v. 19.6.1991 - 2 CS 91.625 - S. 9, nicht veröffentlicht) und verhältnismäßig dar.

36

dd) Soweit die Antragsteller monieren, eine anlasslose "Durchsuchung" sei rechtswidrig und nicht zu dulden, geht dieser Einwand ins Leere, weil es vorliegend nicht um eine Durchsuchung i.S. von Art. 13 Abs. 2 GG geht. Durchsuchung im Sinne des Art. 13 Abs. 2 GG ist das ziel- und zweckgerichtete Suchen staatlicher Organe nach Personen oder Sachen oder zur Ermittlung eines Sachverhalts. Zweck der Durchsuchung ist es, etwas aufzuspüren, was der Inhaber der Wohnung von sich aus nicht herausgeben oder offenlegen will. Durchsuchungen sind danach Mittel zum Auffinden und Ergreifen einer Person, zum Auffinden, Sicherstellen oder zur Beschlagnahme einer Sache oder zur Verfolgung von Spuren. "Durchsuchen" bedeutet in diesem Zusammenhang, in der Wohnung "etwas nicht klar zutage Liegendes, vielleicht Verborgenes aufzudecken oder ein Geheimnis zu lüften" (BVerwG, B.v. 7.6.2006 - 4 B 36.06 - ZfBR 2006, 688 = juris Rn. 4 m.w.N.). Darum geht es vorliegend nicht. Die Bauaufsichtsbehörde der Antragsgegnerin will vielmehr eine schlichte Inaugenscheinnahme vornehmen, die - soweit der betroffene hintere Gartenbereich dem verfassungsrechtlichen Schutzbereich der Wohnung zuzurechnen sein sollte - Art. 13 Abs. 7 GG unterfällt. Genau diese Sachlage hat die Befugnisnorm des Art. 54 Abs. 2 Satz 4 BayBO im Blick.

37

ee) Der Einwand der Antragsteller, eine Betretungsduldung sei hinsichtlich der rückwärtigen Hausgartens nicht erforderlich und daher rechtswidrig, weil dieser nur sehr eingeschränkt wahrnehmbar sei, weswegen die Antragsgegnerin diesbezüglich "kein konkretes Mitspracherecht oder Vorgaberecht" habe, ist nicht stichhaltig. In der Beschwerdebeurteilung (ebenso wie bereits im erstinstanzlichen Eilverfahren mit Schriftsatz vom 11. Juni 2021) wird zur Untermauerung des diesbezüglichen Einwands der Antragsteller ausschließlich auf eine Entscheidung des 1. Senats des Verwaltungsgerichtshofs (BayVGh, B.v. 30.3.2016 - 1 ZB 13.2413) Bezug genommen. Diese betrifft aber ganz andere Rechtsfragen, nämlich ob am Maßstab von Art. 1 Abs. 3, Art. 6 Abs. 1 Satz 1 und 3, Abs. 2 Satz 1 DSchG eine bauliche Veränderung innerhalb eines denkmalgeschützten Ensembles denkmalrechtlich erlaubnispflichtig ist bzw. ob eine denkmalrechtlich Erlaubnis versagt werden kann, weil gewichtige Gründe des Denkmalschutzes für die unveränderte Beibehaltung des bisherigen Zustands sprechen, wenn bauliche Veränderungen von öffentlich zugänglichen Stellen aus nicht bzw. kaum wahrnehmbar sind. Dies hat mit der vorliegenden streitgegenständlichen Verfügung vom 28. Mai 2021 nichts zu tun. Bei der hier relevanten Frage, ob eine

Betretung und damit eine Verfügung zu dessen Duldung gem. Art. 54 Abs. 2 Satz 2 und Satz 4 BayBO geboten ist, um im Wege der Amtsermittlung feststellen zu können, ob weitere bauaufsichtliche Maßnahmen veranlasst sind oder bereits getroffene bauaufsichtliche Maßnahmen befolgt und ordnungsgemäß umgesetzt worden sind, begründet vielmehr der Umstand, dass ein Anwesen nicht ohne weiteres von öffentlich zugänglichen Stellen aus einsehbar ist, sogar ein gesteigertes Bedürfnis, dieses zu betreten, um die staatliche Überwachungsaufgabe sachgerecht ausüben zu können.

38

3. Substantiierte Einwendungen gegen die unter Ziffern 4. und 5. des Bescheids vom 28. Mai 2021 festgesetzten Zwangsgelder haben die Antragsteller nicht erhoben, sodass diesbezüglich keine Ausführungen des Senats veranlasst sind (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO).

39

4. Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 2, § 159 Satz 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung für das Beschwerdeverfahren beruht auf § 47, § 52 Abs. 2, § 53 Abs. 2 Nr. 2 GKG und folgt der Streitwertfestsetzung der erstinstanzlichen Entscheidung, gegen die keine Einwände erhoben worden sind.

40

5. Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).