

Titel:

Festsetzungen zur Bepflanzung im Bebauungsplan

Normenkette:

BauGB § 9 Abs. 1 Nr. 25, § 175 Abs. 2, § 178

VwZVG Art. 19 Abs. 1

Leitsätze:

1. Nach § 9 Abs. 1 Nr. 25 lit. a BauGB sind grundsätzlich solche Bepflanzungsfestsetzungen im Bebauungsplan zulässig, mit denen neben siedlungsökologischen (Ortsrandbegrünung, Verbesserung des Stadtklimas) und naturschutzrechtlichen (Schutz wertvollen Grünbestands) auch städtebauliche Ziele verfolgt werden. (Rn. 47) (redaktioneller Leitsatz)

2. Nach § 9 Abs. 1 Nr. 25 lit. a BauGB nicht möglich und damit unzulässig ist der generelle Ausschluss bestimmter aus ökologischen oder optischen Gründen unerwünschter Pflanzen, wie etwa ein generelles Verbot einer bestimmten Pflanzenart. (Rn. 47) (redaktioneller Leitsatz)

3. Gem. Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG muss ein Verwaltungsakt inhaltlich hinreichend bestimmt sein. Das bedeutet zum einen, dass der Adressat in die Lage versetzt werden muss, zu erkennen, was von ihm gefordert wird. Zum anderen muss der Verwaltungsakt geeignete Grundlage für Maßnahmen zu seiner zwangsweisen Durchsetzung sein können. (Rn. 53) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Pflanzgebot zu gemeindlicher Festsetzung in Bebauungsplan mit Zwangsgeldandrohung, Thuja-Hecke, Fehlende Begründung der städtebaulichen Erforderlichkeit, Zwangsgeldandrohung mangels vollziehbarem Grundverwaltungsakt rechtswidrig, fehlende Begründung der städtebaulichen Erforderlichkeit, Bestimmtheit, Ermessen

Fundstelle:

BeckRS 2021, 30031

Tenor

I. Der Bescheid der Beklagten vom 14. Dezember 2020 (Az.: ...) wird aufgehoben.

II. Die Kosten des Verfahrens hat die Beklagte zu tragen.

III. Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Vollstreckungsschuldnerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags abwenden, wenn nicht die Vollstreckungsgläubigerin vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1

Die Klägerin wendet sich gegen eine Verpflichtung zur Bepflanzung ihres Grundstücks.

2

Die Klägerin ist Eigentümerin des Grundstücks Fl.Nr. ... der Gemarkung ... Das Grundstück liegt im Geltungsbereich des im Jahr 2015 in Kraft getretenen Bebauungsplans Nr. 12 „...“ der beklagten Gemeinde ... In der textlichen Festsetzung des Bebauungsplans heißt es unter „12. Grünordnung - Anpflanzungen gem. § 9 Abs. 1 Nr. 25a BauGB“:

3

12.1: Auf den privaten Grundstücken ist je angefangene 500 m² Grundstücksfläche mindestens ein Baum der Artenliste a oder b zu pflanzen. Exotisch wirkende Hecken, insbesondere Thuja-Hecken als Formhecken, sind als Abgrenzung zu öffentlichen Flächen nicht zulässig.

4

12.2 Zur Ortsrandeingrünung ist auf den privaten Flächen an der östlichen Grenze des Plangebietes in einer Breite entsprechend der Darstellung in der Planzeichnung eine extensiv gepflegte Randeingrünung mit lockerer Gehölzpflanzung unter Verwendung von Arten der Listen b und c zu entwickeln. Dabei sind je Grundstück mindestens 5 Sträucher und 1 Baum innerhalb dieser Pflanzstreifen anzupflanzen.

5

12.3 Die öffentlichen Verkehrs- und Grünflächen innerhalb des Plangebietes sind entsprechend dem in der Planzeichnung dargestellten Gestaltungsprinzip mit standortgerechten heimischen Laubbäumen und Sträuchern unter Verwendung von Arten der Listen a) bis d) zu bepflanzen. Wiesenflächen entlang der Straßen sind zu möglichst extensiven, arten- und krautreichen Beständen zu entwickeln, also nur 2 - 3 mal pro Jahr zu mähen. Das Schnittgut ist zu entfernen. Düngung und der Einsatz von Pflanzenschutzmitteln ist nicht zulässig.

6

Verschiebungen der Baumstandorte sowie Unterbrechungen der straßenbegleitenden Grünflächen zur Errichtung von Grundstückszufahrten sind möglich.

7

12.4 Für die durch Planzeichen und nach Punkt 12.1 und 12.3 festgesetzten Anpflanzungen sind die folgenden Angaben zu Artenauswahl, Pflanzqualität, Sicherung des Bodenstandraumes, Pflanzzeitpunkt und Erhaltung der Pflanzung zu beachten. Von den Standorten der festgesetzten Bäume kann in geringem Umfang abgewichen werden.

8

Artenliste für Gehölzpflanzungen:

9

a) Großkronige Bäume, Wuchsklasse I: ...

10

b) Mittelkronige Bäume, Wuchsklasse II: ...

11

c) Sträucher: ...

12

d) Geschnittene Hecken:

13

Feldahorn, Hainbuche, Kornelkirsche, Weißdorn, Rotbuche, Liguster ...

14

Hinweise:

15

Für weitere Gehölzpflanzungen, die nicht im Plan aufgeführt sind, sollen bevorzugt ebenfalls die in der Artenliste aufgeführten Arten verwendet werden. Koniferen und exotisch wirkende Gehölze sind zu vermeiden.

16

In der Begründung zum Bebauungsplan ist unter „4.6. Grünordnung“ ausgeführt, die Festsetzung von Anpflanzungen im Baugebiet und in dessen Randbereichen diene der Verwirklichung von gestalterischen und landschaftspflegerischen Zielen. Um eine gute Durchgrünung und Eingrünung des Baugebietes sowie eine ansprechende Gestaltung des Planareals am Übergang zur Landschaft zu erreichen, würden auf den öffentlichen und privaten Grundstücksflächen Anpflanzungen von Bäumen und Sträuchern vorgeschrieben. Darüber hinaus seien auch im öffentlichen Straßenraum der neu geplanten Erschließungsstraße straßenbegleitende Grünstreifen und Baumpflanzungen vorgesehen. Eine Konkretisierung hierzu erfolge im Rahmen der nachfolgenden Erschließungsplanungen. Im Bereich des geplanten Aussichtspunktes im Bereich der im Nordosten gelegen öffentlichen Grünfläche sei ebenfalls die Anpflanzung von gebietstypischen Bäumen vorgesehen. Somit sei eine visuell ansprechende und gestalterisch ansprechende Ausprägung des exponierten Areals gewährleistet. Die Ein- und Durchgrünung des

Plangebietes setze sich grundsätzlich überwiegend aus heimischen, landschaftstypischen Gehölzen zusammen.

17

Anlässlich einer durch den Bürgermeister der Beklagten vorgenommenen (undatierten) Ortseinsicht wurde festgestellt, dass das Grundstück der Klägerin zur öffentlichen Seite hin mit Thuja-Hecken bepflanzt wurde. Die Klägerin wurde mit Schreiben der Beklagten vom 28. Mai 2019 unter Übersendung eines Lichtbildes aufgefordert, bis spätestens 28. Juni 2019 rechtmäßige Verhältnisse vor Ort herzustellen. Der geltende Bebauungsplan sehe Thuja-Hecken als Formhecken gerade nicht vor. Für den Fall der Nichtäußerung und der Nichtentfernung der Thuja-Hecken sei man gezwungen, die Untere Bauaufsichtsbehörde einzuschalten.

18

Mit Schreiben vom 30. Mai 2019 ließ die Klägerin über ihren damaligen Prozessbevollmächtigten unter Vorlage von Lichtbildern ausführen, man halte die Aufforderung zur Entfernung der Thuja-Hecke für unberechtigt und rechtswidrig. Bei der gepflanzten Hecke handle es sich um keine Formhecke. Die gepflanzte Hecke sei ungleichmäßig und unregelmäßig und werde lediglich zur Erhaltung zurückgeschnitten. Insbesondere sei der obere Bereich nicht begradigt, sondern ungleichmäßig gehalten. Auch künftig sei keine Formhecke geplant. Wie auf dem streitgegenständlichen Grundstück, gebe es in der Nachbarschaft vergleichbare Hecken, die nicht als Formhecken ausgestaltet seien. Darüber hinaus gebe es, wie sich aus den vorgelegten Lichtbildern ergebe, zum öffentlichen Straßenbereich hin aber auch Thuja-Hecken in Form von Formhecken, die offensichtlich geduldet würden. Für eine einvernehmliche Lösung stehe man gerne zur Verfügung.

19

Mit Schreiben vom 19. Juni 2019 erläuterte die Beklagte dem Prozessbevollmächtigten der Klägerin ihre Sichtweise der Begriffe „öffentliche Fläche“ und „exotisch wirkende Hecke“ sowie „Thuja-Hecke als Formhecke“. Die Klägerin wurde erneut aufgefordert, bis spätestens 20. Juli 2019 rechtmäßige Verhältnisse herzustellen, in dem die Thuja-Hecke entsprechend des Bebauungsplans umgepflanzt oder entfernt werde.

20

Die Klägerin ließ unter dem 8. Juli 2019 erwidern, ein Um- bzw. Neupflanzen bis zum geforderten Datum sei schon deshalb nicht möglich, da solche Pflanzen erst wieder im Herbst eingesetzt werden könnten. Weiterhin sehe man keinerlei rechtliche Rechtfertigung für den Austausch der Hecke. Auch würde ein solcher Austausch rund 16.000,00 EUR Kosten hervorrufen.

21

Mit E-Mail vom 9. Juli 2019 teilte die Beklagte mit, man werde die Thematik nochmals mit der Unteren Naturschutzbehörde klären, gegebenenfalls einen Ortstermin vereinbaren. Bis dahin könne die gepflanzte Thuja-Hecke - auch aufgrund der Schwierigkeiten bei der Umpflanzung - vorerst bestehen bleiben.

22

Mit E-Mail vom 30. Juli 2019 teilte das Landratsamt ... - Untere Naturschutzbehörde - mit, man erachte die unter 12.1. gewählte Formulierung für etwas unglücklich. Besser wäre formuliert worden, dass Form- bzw. Schnitthecken sowie fremdländische Gehölze nicht für die Ortsrandeingrünung und angrenzend an öffentliche Flächen verwendet werden dürften.

23

Am 26. November 2019 befasste sich der Gemeinderat der Beklagten mit einer Definierung des Passus 12.1 des Bebauungsplans Nr. 12 „...“ bezüglich Anpflanzungen gegenüber öffentlichen Verkehrsflächen. Der Beschluss werde gleichermaßen für die Baugebiete „...“ und „...“ gefasst. Es wurde einstimmig beschlossen, die in Punkt 12.1 genannten Artenlisten a und b ausschließlich auf den Satz 1 zu beziehen. Der Aufwuchs mehrerer, dicht stehender, stark verzweigter Thuja-Sträucher zur öffentlichen Verkehrsfläche hin sei unzulässig, da durch den Rückschnitt im Zuge der Verkehrssicherheit das Tatbestandsmerkmal „Formhecke“ des Bebauungsplans erfüllt sei. Zulässig zur öffentlichen Verkehrsfläche seien gemäß Bebauungsplan nicht exotisch wirkende Hecken. Einzelne Thuja-Pflanzen als Säulen zwischen den nach B-Plan zulässigen Heckenpflanzen zur öffentlichen Seite hin seien unschädlich, da einzelne Pflanzen nicht der Definition einer Hecke entsprächen.

24

Mit Schreiben vom 30. Dezember 2019 teilte die Beklagte dem Bevollmächtigten der Klägerin das Ergebnis der Gemeinderatssitzung mit. Eine Thuja-Hecke sei demnach weiterhin zur öffentlichen Seite als Formhecke unzulässig. Die Klägerin werde aufgefordert, die Thuja-Hecke als Einfriedung zur öffentlichen Verkehrsfläche bis spätestens Ende Juli 2020 umzupflanzen bzw. zu entfernen. Die Fristverlängerung bis zum Frühjahr werde damit begründet, dass die Pflanzen keinen Schaden nehmen.

25

Mit Schreiben vom 29. Januar 2020 ließ die Klägerin durch den aktuellen Prozessbevollmächtigten vortragen, es werde die Erteilung einer isolierten Befreiung von der Festsetzung 12.1 Satz 2 des Bebauungsplans Nr. 12 „...“ beantragt. Zwar müssten die Festsetzungen des Bebauungsplans aus sich heraus bestimmt, eindeutig und verständlich sein, sonst seien sie unwirksam. Die vorliegende Festsetzung erfülle dies nicht. Insbesondere sei der Begriff „exotisch wirkend“ unklar. Auch stelle die streitgegenständliche Hecke keinesfalls eine Formhecke dar. Jedenfalls sei aber die Erteilung der begehrten isolierten Befreiung städtebaulich vertretbar, da die gegenständliche Hecke schon keine exotische Wirkung habe und zum anderen in unmittelbarer Nähe eine identisch wirkende Hecke von der Gemeinde geduldet werde. Zwar solle es sich bei dieser Hecke um eine Eibe handeln, hinsichtlich der Wirkung der Hecken bestehe aber kein Unterschied. Eine Beseitigungsanordnung in Bezug auf die Hecke der Mandantschaft sei jedenfalls rechtswidrig. Ein formeller Antrag auf isolierte Befreiung von den Festsetzungen des Bebauungsplans in Bezug auf 12.1 Satz 2 des Bebauungsplans Nr. 12 „...“ ging bei dem Bauamt der Verwaltungsgemeinschaft ... am 10. September 2020 ein. Mit Beschluss vom 14. September 2020 verweigerte die Beklagte einstimmig das gemeindliche Einvernehmen zur begehrten isolierten Befreiung zur Pflanzung einer Thuja-Hecke. Mit Schreiben vom 24. September 2020 wurde dieses Ergebnis dem Prozessbevollmächtigten der Klägerin mitgeteilt. Die Voraussetzungen für die Erteilung einer Befreiung nach Art. 63 Abs. 2 Satz 1 BayBO i.V.m. § 31 Abs. 2 BauGB seien nicht erfüllt. Die Pflanzung der Thuja-Hecke verstoße gegen die Festsetzungen des rechtskräftigen Bebauungsplans. Man rate daher, den Antrag auf Befreiung zurückzunehmen und rechtmäßige Verhältnisse vor Ort herzustellen. Gehe bis zum 9. Oktober 2020 keine Nachricht ein, gelte der Antrag als zurückgenommen.

26

Mit Bescheid vom 14. Dezember 2020 (Az. ...) der Verwaltungsgemeinschaft, adressiert an „...“, erließ die Beklagte folgende Regelung:

27

„1. Sie werden verpflichtet, folgende Maßnahme zu treffen:

28

Rechtmäßige Bepflanzung gem. Ziff. 12 des Bebauungsplans Nr. 12 „...“ auf dem Grundstück Fl.Nr., Gem. ...“

29

2. Falls Sie die unter Nr. 1 genannte Verpflichtung nicht bis zum 28. Februar 2021 erfüllen, werden Zwangsgelder in Höhe von 1.000,00 EUR zur Zahlung fällig.

30

3. Frau ... (Grundstückseigentümerin) hat die Kosten (Gebühren und Auslagen) des Verfahrens zu tragen.

31

4. Für diesen Bescheid wird eine Gebühr in Höhe von 25,00 EUR festgesetzt. Es sind keine Auslagen angefallen.

32

Zur Begründung ist ausgeführt, Nr. 1 des Bescheids stütze sich auf § 178 BauGB. Danach könne die Gemeinde den Eigentümer durch Bescheid verpflichten, sein Grundstück innerhalb einer angemessenen Frist entsprechend den nach § 9 Abs. 1 Nr. 25 BauGB getroffenen Festsetzungen in Ziff. 12 des Bebauungsplans zu bepflanzen. Die Gemeinde habe im Bebauungsplan Nr. 12 „...“ die Anpflanzungen gem. § 9 Abs. 1 Nr. 25a BauGB geregelt. Der Bescheid werde nach § 178 BauGB in Ausübung pflichtgemäßen Ermessens verfügt und sei auch verhältnismäßig. Die geforderte Maßnahme sei geeignet, da sie zur Einhaltung des Bebauungsplans Nr. 12 „...“ tauglich sei. Des Weiteren sei die Maßnahme erforderlich, da ein milderes Mittel nicht ersichtlich sei, da auf eine Anhörung nicht reagiert worden sei. Ebenso sei die Maßnahme angemessen, da die Auswirkungen der Maßnahme nicht außer Verhältnis zum erfolgten Zweck

stunden. Gemäß den Festsetzungen des Bebauungsplans seien exotisch wirkende Hecken, insbesondere Thuja-Hecken als Formhecken zur Abgrenzung von öffentlichen Flächen unzulässig. Unter einer Hecke verstehe man einen linienförmigen Aufwuchs dicht stehender, stark verzweigter Sträucher. Die Thuja-Pflanze stamme aus Nordamerika oder Asien, folglich sei diese als grundsätzlich exotisch anzusehen. Somit dürfe diese Hecke nicht zur öffentlichen Verkehrsfläche bepflanzt werden, es sei denn ein „freies Wachsen“ der Hecke werde ermöglicht. Hecken als Abgrenzung zum öffentlichen Verkehrsraum könnten aber aufgrund der Verkehrssicherungspflicht und dem daraus erforderlichen Rückschnitt nicht „frei“ wachsen. Nach Abklärung mit der Unteren Naturschutzbehörde sei aus diesem Grund bereits der Tatbestand der „Formhecke“ erfüllt. Demnach sei irrelevant, welche Form für den Rückschnitt gewählt werde. Einzelne Thuja-Pflanzen als Säulen zwischen den nach Bebauungsplan zulässigen Heckenpflanzen zur öffentlichen Seite hin seien unschädlich, da sie als einzelne Pflanzen nicht der Definition einer Hecke entsprächen. Der Bescheid sei an Herrn Rechtsanwalt ... als Vertreter der Grundstückseigentümerin, Frau, gerichtet. Die Androhung des Zwangsgelds stütze sich auf Art. 28, Art. 31 BayVwZVG.

33

Der Bescheid wurde dem Prozessbevollmächtigten der Klägerin mit Postzustellungsurkunde vom 15. Dezember 2020 zugestellt.

34

Mit Klage, bei Gericht eingegangen am 18. Dezember 2020, lässt die Klägerin beantragen,

35

den Bescheid der Beklagten vom 14. Dezember 2020 (Az. ...) aufzuheben.

36

Zur Begründung wurde ausgeführt, der Bescheid sei bereits unbestimmt. Nach dem Wortlaut aus Verfügungsteil und Begründung sei zwar nicht ausgeschlossen, dass mit Blick auf die Ausführungen Frau ... als Grundstückseigentümerin Inhaltsadressatin sein solle und der Unterzeichner lediglich als Empfangsbevollmächtigter fungiere. Dies lasse sich jedoch dem Tenor nach gerade nicht eindeutig entnehmen, da zwischen dem erstgenannten Adressaten „Sie“ in Nrn. 1 und 2 und „Frau ...“ in Nr. 3 des Bescheids unterschieden werde. Darüber hinaus sei der Bescheid auch inhaltlich unbestimmt. Es sei weder aus der Verfügung selbst, noch in Verbindung mit der Begründung, ersichtlich, welche Maßnahmen nach Nr. 1 zu treffen seien und in Konsequenz auch nicht, wann ein Zwangsgeld nach Nr. 2 fällig werde. Unter dem 22. Februar 2021 wurde klagebegründend ergänzt, die Anordnung könne nicht auf § 178 BauGB gestützt werden, sodass ihr die Rechtsgrundlage fehle. Nach der zitierten Norm könne nur zur Anpflanzung oder zum Erhalt von Bepflanzung, also zu aktivem Herrichten von Flächen, verpflichtet werden, nicht zur Beseitigung einer Bepflanzung. Die Entfernung der bestehenden Thuja-Hecke könne auch nicht als erster Schritt zur Anordnung einer zulässigen Bepflanzung verstanden werden. Denn der Bebauungsplan enthalte in Ziffer 12.1. kein Gebot, eine Hecke als Abgrenzung zu öffentlichen Flächen zu pflanzen. Zudem sei die Auslegung und Wirksamkeit dieser Festsetzung umstritten.

37

Die Beklagte ließ durch ihre Prozessbevollmächtigte mit Schriftsatz vom 15. Februar 2021 erwidern, aus dem Bescheid ergebe sich eindeutig, dass Adressatin des Bescheids die Grundstückseigentümerin sei, die von Herrn Rechtsanwalt ... vertreten werde. Dies werde in der Begründung eindeutig klargestellt, wenn auch der Tenor diesbezüglich nicht unbedingt geschickt formuliert worden sei. Aus der Begründung des Bescheids ergebe sich auch der Inhalt der Anordnung zur Bepflanzung. Diese müsse den Festsetzungen des zugrundeliegenden Bebauungsplans entsprechen, eine konkrete Auswahl der Bepflanzung obliege dabei der Adressatin. Dies entspreche dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Diese sei nur verpflichtet, sich im Rahmen der Festsetzung zu bewegen, eine weitere Einschränkung dieses Rahmens durch die Beklagte sei nicht angezeigt. Die Entfernung der bestehenden unzulässigen Thuja-Hecke sei dabei als erster Schritt der Bepflanzung einer zulässigen Hecke Teil der Anordnung. Die Verfestigung des rechtswidrigen Zustands durch die Pflanzung der unzulässigen Hecke könne nur dadurch beseitigt werden, dass eine zulässige Hecke angeordnet bzw. gepflanzt werde. Inwiefern dies unbestimmt sei, erschließe sich nicht.

38

Ein förmlicher Antrag wurde schriftsätzlich nicht gestellt.

39

In der Sache wurde am 8. Juli 2021 mündlich verhandelt. Über den Hergang der mündlichen Verhandlung, in der die Beklagte Klageabweisung beantragte, wird auf das hierzu gefertigte Protokoll sowie ergänzend auf die Gerichtsakte und die vorgelegten Behördenakten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

40

Die zulässige, insbesondere fristgerecht erhobene, Klage ist begründet. Der angefochtene Bescheid der Beklagten vom 14. Dezember 2020 ist rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

41

1. Der angefochtene Bescheid der Beklagten vom 14. Dezember 2020 ist rechtswidrig, da für das in Ziffer 1 angeordnete Pflanzgebot jedenfalls die tatbestandlichen Voraussetzungen der §§ 175 Abs. 2 i.V.m. 178 BauGB nicht erfüllt sind.

42

a) Zwar ist der Bescheid formell rechtmäßig.

43

So ist die Beklagte gem. §§ 9 Abs. 1 Nr. 25, 178 BauGB sachlich und gem. Art. 3 I Nr.1 BayVwVfG örtlich für die Anordnung des Pflanzgebots in Ziffer 1 des Bescheids auf der Grundlage von § 178 BauGB zuständig. Ihre Zuständigkeit für die Zwangsgeldandrohung in Ziffer 2 folgt aus Art. 30 VwZVG. Auch ist der Mangel in der Anhörungspflicht gem. Art. 28 Abs. 1 BayVwVfG geheilt. Unter Anhörung versteht man, dass die Behörde dem Betroffenen Gelegenheit zur Äußerung zum Gang des Verfahrens, zu Gegenstand, den entscheidungserheblichen Tatsachen und zu möglichen Ergebnis innerhalb einer angemessenen Frist gibt. Vorliegend bezog sich aber die der Klägerin eingeräumte Gelegenheit zur Stellungnahme durch Schreiben der Beklagten vom 24. September 2020 mit Frist bis zum 9. Oktober 2020 nicht auf das mit dem hier streitgegenständlichen Bescheid angeordnete Pflanzgebot, sondern auf die beabsichtigte Ablehnung „Antrag auf Erteilung einer isolierten Befreiung“ für vorhandene Thuja-Pflanzen. Dieser Mangel wurde aber durch die Gelegenheit der Stellungnahme im verwaltungsgerichtlichen Verfahren geheilt, Art. 45 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2 BayVwVfG.

44

b) Das Pflanzgebot in Ziffer 1 des angefochtenen Bescheids ist aber materiell rechtswidrig. Die Voraussetzungen für ein Pflanzgebot nach § 178 BauGB i.V.m. § 175 Abs. 2 BauGB auf Grundlage der Festsetzung unter 12. des Bebauungsplan Nr. 12 „...“ der Beklagten liegen nicht vor.

45

Nach § 178 BauGB kann eine Gemeinde den Eigentümer durch Bescheid verpflichten, sein Grundstück innerhalb einer zu bestimmenden angemessenen Frist entsprechend den nach § 9 Abs. 1 Nr. 25 getroffenen Festsetzungen zu bepflanzen. § 175 Abs. 2 Halbs. 1 BauGB bestimmt, dass die Anordnung von Maßnahmen nach den §§ 176 bis 179 voraussetzt, dass die alsbaldige Durchführung der Maßnahmen aus städtebaulichen Gründen erforderlich ist.

46

aa) Bei den Festsetzungen unter 12. des Bebauungsplan Nr. 12 „...“ handelt es sich dem Grunde nach um Festsetzungen auf der Rechtsgrundlage des § 9 Abs. 1 Nr. 25 BauGB.

47

- Dabei sind nach § 9 Abs. 1 Nr. 25a BauGB grundsätzlich zulässig solche Bepflanzungsfestsetzungen im Bebauungsplan, mit denen neben siedlungsökologischen (Ortsrandbegrünung, Verbesserung des Stadtklimas) und naturschutzrechtlichen (Schutz wertvollen Grünbestands) auch städtebauliche Ziele verfolgt werden (BVerwG, U.v. 31.08.2000 - 4 CN 6/99 - NVwZ 2001, 560). Mit der Festsetzung kann auch der Umfang und die Qualität der Bepflanzung geregelt werden (BVerwG, B.v. 24.04.1991 - 4 NB 24/90 - juris Leitsatz Nr. 2). Es kann festgesetzt werden, dass Bäume oder Sträucher in einer bestimmten Dichte und in einem bestimmten Mischverhältnis angepflanzt werden müssen (BVerwG, a.a.O.). Generelle Vorgaben wie etwa das Anpflanzen von „heimischen, standortgerechten Gehölzen“ unterliegen keinen Bedenken hinsichtlich ihrer Bestimmtheit (OVG Münster, U.v. 28.7.1999 - 7a D 42/98.NE - NVwZ-RR 2000,

573). Nicht möglich nach § 9 Abs. 1 Nr. 25a BauGB und damit unzulässig ist dagegen der generelle Ausschluss bestimmter aus ökologischen oder optischen Gründen unerwünschter Pflanzen, wie etwa ein generelles Verbot einer bestimmten Pflanzenart (Spannowsky in BeckOK BauGB, 52. Ed. 1.8.2020, § 9 Rn.117; Söfker in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger (EZKB): BauGB, 140. EL Oktober 2020, § 9 Rn. 222 mit Hinweis auf OVG Münster, U.v. 2.3.1998 - 7a D 125/96.NE - juris Rn. 29; BayVGh, U.v. 23.4.2013 - 1 N 10.1241 - juris Rn. 32 für den Ausschluss von Koniferen im gesamten BPlan-Gebiet).

48

- Für das private Grundstück der Klägerin einschlägig sind (nur) die Festsetzungen unter 12.1 und 12.4. des Bebauungsplans. Ein (positives) Pflanzgebot folgt dabei für Grundstückseigentümer ausschließlich aus 12.1 Satz 1, der bestimmt, dass auf den privaten Grundstücken je angefangene 500 m² Grundstücksfläche mindestens ein Baum der Artenliste a) oder b) zu pflanzen ist.

49

- Ohne dass es für die Rechtmäßigkeit des angeordneten Pflanzgebots entscheidend darauf ankommt, spricht einiges dafür, dass die Festsetzung unter Nr. 12.1 Satz 2 des Bebauungsplans nicht von der Rechtsgrundlage des § 9 Abs. 1 Nr. 25a BauGB gedeckt ist. Bedenken ergeben sich bereits aus der fehlenden Bestimmtheit der Begrifflichkeiten „exotisch wirkende Hecke“ und „Formhecke“. Ein zugrundeliegendes siedlungsökologisches oder städtebauliches Ziel der Festsetzung in Nr. 12.1 Satz 2 ist aus der Begründung des Bebauungsplans nicht erkennbar, ebenso wenig findet sich dort eine naturschutzrechtliche Legitimation; letztere ergibt sich auch nicht aus dem Schriftverkehr in den Behördenakten mit der Unteren Naturschutzbehörde. Darüber hinaus besteht zwar für Gemeinden nach Art. 81 Abs. 1 Nr. 5 BayBO die Möglichkeit, durch Satzung im eigenen Wirkungsbereich örtliche Bauvorschriften [...] über die Gestaltung und Bepflanzung der unbebauten Flächen der bebauten Grundstücke [...] zu erlassen. So ist z. B. denkbar, dass durch eine örtliche Bauvorschrift die Bepflanzung mit bestimmten - etwa nicht heimischen - Gewächsen oder überhaupt eine Bepflanzung - etwa zur Schaffung von entsprechenden Grünflächen - untersagt wird (Decker in Busse/Kraus, BayBO, 141. EL März 2021, Art. 81 Rn. 187a zu „Steingärten“). Dass dies von der Beklagten - im Rahmen des Bebauungsplans - beabsichtigt gewesen wäre, ist vorliegend aber zum einen nicht erkennbar und beseitigte zum anderen auch nicht die Vorbehalte in Bezug auf die (fehlende) Bestimmtheit.

50

bb) Das Pflanzgebot in Ziffer 1 des Bescheids erfüllt weder die Voraussetzungen des § 175 Abs. 2 BauGB noch genügt es dem Bestimmtheitsgebot nach Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG. Denn es zielt es nicht auf eine (positive) Erfüllung der Festsetzung in 12 Satz 1 BauGB ab.

51

- Aus der Bescheidsbegründung ergibt sich weder die Norm des § 175 Abs. 2 BauGB noch etwaige städtebauliche Gründe, weswegen die alsbaldige Durchführung des Pflanzgebots erforderlich sein soll. Vielmehr drängt sich der Eindruck auf, dass die Beklagte diese tatbestandlichen Voraussetzungen (Stock in EZKB: BauGB, § 178 Rn 6, 7, 11; Oehmen in BeckOK BauGB, § 178 Rn. 1; Möller in Schrödter: BauGB, 9. Aufl. 2019, § 178 Rn. 5) nicht geprüft und somit auch nicht bejaht hat. Dies macht den Verwaltungsakt bereits, auch im Hinblick auf das der Behörde nach § 178 BauGB eingeräumte Ermessen bei der Anordnung eines Pflanzgebots, rechtswidrig. Darüber hinaus erschließt sich auch nicht aus anderen Gründen, warum die (von der Beklagten eigentlich mit der Ziffer 1 beabsichtigte) Entfernung der Thuja-Pflanzen aus städtebaulichen Gründen erforderlich sein sollte.

52

- Das Pflanzgebot in Ziffer 1 verstößt gegen Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG.

53

Gemäß Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG muss ein Verwaltungsakt inhaltlich hinreichend bestimmt sein. Das bedeutet zum einen, dass der Adressat in die Lage versetzt werden muss, zu erkennen, was von ihm gefordert wird. Zum anderen muss der Verwaltungsakt geeignete Grundlage für Maßnahmen zu seiner zwangsweisen Durchsetzung sein können. Im Einzelnen richten sich die Anforderungen an die notwendige Bestimmtheit eines Verwaltungsakts nach den Besonderheiten des jeweils anzuwendenden und mit dem Verwaltungsakt umzusetzenden materiellen Rechts (BVerwG, U. v. 16.10.2013 - 8 C 21.12 - juris Rn. 13 m.w.N.). Es ist nicht notwendig, dass der Inhalt der Regelung im Entscheidungssatz so zusammengefasst

ist, dass er alle Punkte aus sich heraus verständlich darstellt; es genügt vielmehr, dass sich der Regelungsinhalt aus dem Bescheid insgesamt einschließlich seiner Begründung ergibt.

54

Die Anordnung zur „Rechtmäßigen Bepflanzung gem. Ziff. 12 des Bebauungsplans Nr. 12 „...“ auf dem Grundstück Fl.Nr., Gem. ...“ in Ziffer 1 zielt ausweislich der Bescheidsbegründung vorliegend gerade nicht darauf ab, bei der Klägerin eine Erfüllung ihrer Verpflichtung aus Nr. 12 Satz 1 des Bebauungsplans zum Anpflanzen der entsprechenden Anzahl an Bäumen auf ihrem Grundstück herbeizuführen. Ob die Klägerin dieser Verpflichtung bereits nachgekommen ist oder nicht, dazu fehlt jede Ausführung. Vielmehr soll mit dem Bepflanzungsgebot - gerade auch in Zusammenschau mit der in Ziffer 2 gesetzten Frist bis 28. Februar 2021 (also vor dem gesetzlichen Verbotszeitraum des § 39 Abs. 5 Satz 1 Nr. 2 BNatSchG) - das letztlich von der Beklagten verfolgte Ziel der Beseitigung der vorhandenen Thujapflanzen erreicht werden. Eine solche Beseitigung ist aber weder von der Rechtsgrundlage des § 178 BauGB i.V.m. § 9 Abs. 1 Nr. 25 BauGB, die ein positives Pflanzgebot normiert, gedeckt noch ergibt sie sich in ausreichender Bestimmtheit aus dem angegriffenen Bescheid. Zudem enthält Nr. 12.1 Satz 2 des Bebauungsplans gerade kein Pflanzgebot für Hecken, sondern setzt lediglich unzulässige Heckenarten und -formen fest.

55

- Die Anordnung des Pflanzgebots ist auch ermessensfehlerhaft erfolgt, Art. 40 BayVwVfG.

56

Zur Ausübung des behördlichen Ermessens steht dem Gericht eine eingeschränkte Prüfungskompetenz anhand § 114 Satz 1 VwGO zu. Vorliegend weist die Anordnung Ermessensfehler im Sinne eines Ermessensfehlgebrauchs (Schenke/Ruthig in Kopp/Schenke, VwGO, 24. Aufl. 2018, § 114 Rn. 4, 8) auf. Denn die Behörde hat bereits nicht alle Tatbestandsvoraussetzungen (hier des § 175 Abs. 2 BauGB, s.o.) ermittelt. Auch genügt im vorliegenden Fall die rein formelhaft erwähnte Ausübung des Ermessens ohne jegliches Eingehen auf die von der Klägerin umfangreich vorgetragene Argumente zu Vergleichsfällen in der Nachbarschaft und zu den Kosten einer möglichen Beseitigung nicht mehr den Anforderungen an eine ordnungsgemäße Ermessensausübung.

57

- Damit kommt es nicht mehr darauf an, ob die Adressierung des angegriffenen Bescheids in seiner Gesamtheit noch dem Bestimmtheitsgebot nach Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG genügt, wozu die Kammer jedoch neigt.

58

Dabei ist Adressat eines Verwaltungsakts derjenige, an den sich der Verwaltungsakt nach seinem objektiven Erklärungswert richtet. Es ist danach ausreichend, dass sich die Person des Adressaten durch Auslegung hinreichend genau bestimmen lässt, wobei es auf den Empfängerhorizont ankommt. In Zusammenschau des Tenors des Bescheids mit den Gründen des Bescheids lässt sich nach objektivem Empfängerhorizont klar erkennen, dass Adressat des Bescheides die Klägerin ist und der Bescheid lediglich an ihren Rechtsanwalt als Prozessbevollmächtigten der Klägerin zugestellt wurde. Dies ergibt sich auch daraus, dass der sich Bescheid auf das Grundstück mit der Flur-Nr. ... der Gemarkung ... bezieht, das im Eigentum der Klägerin steht. Eine Unbestimmtheit wäre erst dann anzunehmen (gewesen), wenn auch unter Anwendung der anerkannten Auslegungsgrundsätze keine Klarheit über den Behördenwillen geschaffen werden kann bzw. Widersprüchlichkeiten nicht beseitigt werden können (BayVG, B.v.22.04.2020 - 15 CS 20.184 - juris Rn. 8).

59

c) Auch die Zwangsgeldandrohung in Ziffer 2 des angefochtenen Bescheids ist materiell rechtswidrig.

60

Für die Zwangsgeldandrohung nach Art. 36 VwZVG als Maßnahme der Vollstreckung fehlt es an einem vollziehbaren Grundverwaltungsakt nach Art. 19 Abs. 1 VwZVG. Danach können Verwaltungsakte (hier das Pflanzgebot in Ziffer 1) vollstreckt werden, wenn sie nicht mehr mit einem förmlichen Rechtsbehelf angefochten werden können (Art. 19 Abs. 1 Nr. 1 VwZVG), wenn der förmliche Rechtsbehelf keine aufschiebende Wirkung hat (Art. 19 Abs. 1 Nr. 2 VwZVG) oder wenn die sofortige Vollziehung angeordnet wurde (Art. 19 Abs. 1 Nr. 3 VwZVG). Zum Zeitpunkt der Zwangsgeldandrohung in Ziffer 2 war keine dieser Konstellationen erfüllt, da Ziffer 1 weder bestandskräftig war, die hiergegen fristgerecht erhobene

Anfechtungsklage nach § 80 Abs. 1 Satz 1 VwGO aufschiebende Wirkung entfaltete und auch kein Sofortvollzug nach § 80 Abs. 2 Satz 4 VwGO angeordnet worden war.

61

d) Der somit in Ziffern 1 und 2 rechtswidrige Bescheid verletzt die Klägerin in ihren Rechten aus Art. 14 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 1 GG und war in seiner Gesamtheit aufzuheben.

62

2. Im Ergebnis war der Klage mit der Kostenfolge aus § 154 Abs. 1 VwGO stattzugeben.

63

3. Der Ausspruch hinsichtlich der vorläufigen Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung ergibt sich aus § 167 VwGO, § 708 Nr. 11 ZPO, § 711 ZPO.