VG München, Urteil v. 15.09.2021 – M 29 K 20.6240

Titel:

Erfolglose Klage gegen eine wiederholte (hier zweite) Zwangsgeldandrohung

Normenketten:

VwGO § 113 Abs. 1 S. 1

BayVwZVG Art. 19 Abs. 1 Nr. 1, Art. 29 Abs. 1, Abs. 2, Art. 31 Abs. 1, Abs. 2 S. 1, Abs. 3 S. 3, Art. 37 Abs. 1 S. 2, Art. 38 Abs. 3

BayBO Art. 54 Abs. 2 S. 3

BayVwVfG Art. 51 Abs. 1

Leitsatz:

Wenn die Anwendung des Zwangsmittels keinen zweckentsprechenden und rechtzeitigen Erfolg erwarten lässt, scheidet die Androhung weiterer Zwangsgelder aus (hier verneint). (Rn. 23) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Erneute Androhung eines Zwangsgeldes, Rechtskräftige Beseitigungsanordnung, Zwangsgeld, Beseitigungsanordnung, Rechtsnachfolge, erfolglose Androhung, Fälligstellung, erneute Androhung, geeignet, angemessen, Wiederaufnahme des Verfahrens, Wiederaufnahmegrund

Rechtsmittelinstanzen:

VG München, Urteil vom 15.09.2021 – 29 K 21.3147

VGH München, Beschluss vom 12.05.2022 – 1 ZB 22.370, 1 ZB 22.463

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Der Kläger hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

Tatbestand

1
Der Kläger wendet sich gegen die Androhung eines Zwangsgeldes zur Durchsetzung einer bestandskräftigen Anordnung zur Beseitigung einer Gabionenwand. Zugleich begehrt er ein Wiederaufgreifen des Verfahrens hinsichtlich der Beseitigungsanordnung.

2
Im Rahmen von zwei Baukontrollen am 9. Mai 2016 und am 10. August 2016 stellte der Beklagte fest, dass auf den Grundstücken des Klägers mit den Fl.Nrn. 633/17, 633/16, 633/19 und 633/3 (jeweils Gemarkung …) jeweils eine Gabionenwand mit Betonsockel als Einfriedung errichtet worden ist. Mit Bescheid des Beklagten vom 18. April 2017 verpflichtete der Beklagte den Kläger, innerhalb von drei Monaten ab Bestandskraft des Bescheides die als Einfriedung errichtete Gabionenwand auf den Grundstücken Fl.Nrn. 633/17, 633/16, 633/19 und 633/3 (jeweils Gemarkung …) zu beseitigen (Nr. I). Für die nicht fristgerechte und nicht vollständige Erfüllung dieser Verpflichtung wurde ein Zwangsgeld in Höhe von 2.000,- € angedroht.

3
Die hiergegen erhobene Klage des Klägers wurde mit Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts München vom 25. September 2019 abgewiesen (M 29 K 17.2023). Mit Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 19. Mai 2020 wurde der Antrag auf Zulassung der Berufung abgelehnt (1 ZB 19.2395). Eine hiergegen erhobene Anhörungsrüge des Klägers wurde mit Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 15. Juli 2020 zurückgewiesen (1 ZB 20.1382).

4
Bereits am 17. Juli 2019 hat der Kläger die Grundstücke mit den Fl.Nrn. 633/16, 633/17 und 633/19 veräußert. Die Käufer, die Eheleute …, wurden am 18. September 2019 im Grundbuch eingetragen.

5
Bei einer Baukontrolle am 4. September 2020 wurde festgestellt, dass die Gabionenwand nach wie vor nicht beseitigt worden ist.

6
Der Kläger beantragte mit Schreiben vom 15. September 2020

das Wiederaufgreifen des Verfahrens hinsichtlich der Beseitigung der Gabionenwand. Zur Begründung führt er aus, er sei davon ausgegangen, dass er angesichts einer früheren Genehmigung vom 10. Juli 1980 für eine Einfriedung keine Genehmigung für die Errichtung der Gabionenwand brauche. Grundstückseinfriedungen seien im verfahrensgegenständlichen Ortsbereich von … erlaubt. Das Verbot einer bestimmten Bauausführung setze indes eine - nicht vorliegende - Einfriedungssatzung der Stadt Ol. voraus. Der zweite Bürgermeister der Stadt Ol. habe ihm mündlich zugesagt, dass er die Gabionenwand errichten dürfe. Es sei auch nicht nachvollziehbar, dass zwar die straßenseitige Gabionenwand, nicht aber die Einfahrtseinfriedungen als störend angesehen würden. Auch an der nahe gelegenen Autobahn befinde sich eine Gabionenwand. Soweit sich das Verwaltungsgericht in seiner Entscheidung vom 25. September 2019 auf die Landschaftsschutzverordnung beziehe, werde übersehen, dass diese mangels Bestimmung eines Schutzzwecks unwirksam sei.

7
Mit Schreiben vom 13. Oktober 2020 teilte das Landratsamt Fü. dem Kläger mit, dass angesichts der rechtskräftig abgeschlossenen Gerichtsverfahren kein Raum für weitere Verhandlungen sei und man daher beabsichtige, den Bescheid nun zu vollziehen.

8
Der Kläger beantragte am 29. Oktober 2020 (Eingang beim Landratsamt)

gemeinsam mit den Eheleuten … eine Baugenehmigung betreffend ein Vorhaben „Tektur zum gen. Eingabeplan BV.NR.186073 v. 10.7.80 Errichtung einer Einfriedungsmauer als Gabionenwand“.

9
Der Beklagte erließ am 20. Oktober 2020 gegenüber den Eigentümern der Fl.Nrn. 633/17, 633/19 und 633/16, den Eheleuten …, eine Duldungsverfügung hinsichtlich der mit Bescheid vom 18. April 2017 gegen den Kläger angeordneten Beseitigung der ungenehmigt als Einfriedung errichteten Gabionenwand, ordnete den Sofortvollzug an und drohte ein Zwangsgeld in Höhe von 2.000,- € für jeden Verpflichteten an.

10
Mit Schreiben vom 27. Oktober 2020, zugestellt am 30. Oktober 2020, stellte das Landratsamt gegenüber dem Kläger das mit der Anordnung vom 18. April 2017 angedrohte Zwangsgeld in Höhe von 2.000,- € fällig und drohte ein weiteres Zwangsgeld in Höhe von 4.000,- € für den Fall an, dass der Kläger der Beseitigungsanordnung nicht innerhalb von zwei Monaten ab Bestandskraft dieses Bescheides nachkomme.

11
Hiergegen hat der Kläger am 30. November 2020 Klage erhoben, mit der er auch ein Wiederaufgreifen des Verfahrens hinsichtlich des Erlasses der Beseitigungsanordnung begehrt. Er ist der Auffassung, er könne die Gabionenwand nicht beseitigen, da er nicht mehr Eigentümer der Fl.Nrn. 633/17, 633/19 und 633/16 sei. Seine Nachbarn hätten überdies ähnliche Einfriedungen, die offenbar geduldet würden. Er habe Belastungstendenzen in der Aktenführung durch das Landratsamt feststellen müssen. Auch sei bei der Beurteilung des der Festsetzung des Zwangsgeldes vorausgehenden Sachverhalts unzutreffend und ohne ausreichende Begründung von einer vorsätzlich begangenen Ordnungswidrigkeit ausgegangen worden. Dies sei deshalb unzutreffend, weil ihm seitens der Stadt Ol. die Zustimmung zur Errichtung der Gabionenwand mündlich zugesagt worden sei. Im Bußgeldbescheid sei von einer Gabionenwand mit einer Länge von 75 m die Rede, wohingegen die Gabionenwand in Wirklichkeit 103 m lang sei. Der Bußgeldbescheid und die Beseitigungsverfügung seien daher nicht in Einklang zu bringen. Schließlich sei die Landschaftsschutzverordnung unwirksam, da diese mangels Unterschrift nicht in Kraft getreten sei.

12
Der Kläger beantragt,

13

den Bescheid des Landratsamts Fü. vom 27. Oktober 2020 aufzuheben und die Beklagte zu verpflichten, das Verwaltungsverfahren, das zum Erlass des Bescheides vom 18. April 2017 geführt hat, wiederaufzugreifen.

14
Der Beklagte beantragt,

15
die Klage abzuweisen.

16
Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichts- und die vorgelegten Behördenakten verwiesen.

Entscheidungsgründe

17
Die Klage ist zulässig. Auch soweit der Kläger ein Wiederaufgreifen des Verfahrens hinsichtlich der Beseitigungsverfügung begehrt, ist die Klage fristgerecht erfolgt. Zwar wurde der entsprechende Antrag des Klägers mit Schreiben des Landratsamtes vom 13. Oktober 2020 abgelehnt. Hierin ist angesichts des eindeutigen Regelungscharakters auch ein Verwaltungsakt im Sinne des Art. 35 BayVwVfG zu sehen. Allerdings war dem Schreiben keine Rechtsbehelfsbelehrungbeigefügt worden, sodass gemäß § 58 Abs. 2 VwGO die Jahresfrist läuft. Die am 30. November 2020 erhobene Klage ist damit auch hinsichtlich des begehrten Wiederaufgreifens des Verfahrens fristgerecht.

18
Die Klage bleibt jedoch in der Sache ohne Erfolg.

19
Die streitgegenständliche Androhung eines weiteren Zwangsgeldes ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten (hierzu unter 1.). Auch hat der Kläger keinen Anspruch auf Wiederaufgreifen des Verfahrens. Der dieses Begehren ablehnenden Bescheid des Landratsamts vom 13. Oktober 2020 ist mit anderen Worten ebenfalls rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten (hierzu unter 2.)

20
1. Die Zwangsgeldandrohung findet ihre Rechtsgrundlage in Art. 29 Abs. 1 und Abs. 2 Nr. 1, Art. 31, Art. 36 VwZVG. Danach kann die Vollstreckungsbehörde denjenigen, der eine Pflicht zu einer Handlung nicht erfüllt, durch ein Zwangsgeld zur Erfüllung anhalten (Art. 31 Abs. 1 VwZVG). Die erneute Androhung eines Zwangsgeldes war zulässig, nachdem die bisherige Androhung erfolglos blieb (Art. 36 Abs. 6 Satz 2, 37 Absatz 1 Satz 2 VwZVG).

21
a) Die allgemeinen Vollstreckungsvoraussetzungen liegen vor. Der Kläger ist durch den Bescheid vom 18. April 2017 rechtskräftig zur Beseitigung der Gabionenwand verpflichtet. Damit liegt ein vollstreckbarer Grundverwaltungsakt i.S.v. Art. 19 Abs. 1 Nr. 1 VwZVG vor. Die vom Kläger hiergegen erhobenen materiellrechtlichen Einwendungen, die im Wesentlichen seinem Vortrag aus den Verfahren gegen den Beseitigungsbescheid entsprechen, sind im vorliegenden Verfahren unbeachtlich. Der Kläger wendet sich hier gegen Maßnahmen der Anwendung von Zwangsmitteln. In einem solchen Verfahren kann der Kläger gemäß Art. 38 Abs. 3 VwZVG nur geltend machen, durch die Vollstreckungsmaßnahmen selbst in seinen Rechten verletzt zu sein. Einwendungen gegen den unanfechtbaren Grundverwaltungsakt sind dagegen ausgeschlossen. Es sind nur Umstände in Zusammenhang mit dem Bedingungseintritt i.S.v. Art. 31 Abs. 3 Satz 3 VwZVG beachtlich, also die Frage, ob der Betroffene die ihm auferlegte Pflicht rechtzeitig und vollständig erfüllt hat (BayVerfGH, E.v. 25.1.2007 -Vf.50-VI-05 - juris Rn. 48). Der Kläger hat die Gabionenwand unstreitig bislang nicht beseitigt.

22
b) Die besonderen Vollstreckungsvoraussetzungen liegen ebenfalls vor. Zwangsgelder sind ein zulässiges Zwangsmittel zur Vollstreckung der Beseitigungsverfügung (Art. 29 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 1, Art. 31 Abs. 1 VwZVG).

23

Die weitere Androhung eines Zwangsgeldes ist auch geeignet, erforderlich und angemessen. Einer Eignung des Zwangsgeldes steht insbesondere (noch) nicht entgegen, dass der Kläger sich bislang geweigert hat, der Beseitigungsverfügung Folge zu leisten. Zwar kann ein Zwangsmittel gemäß Art. 37 Abs. 1 Satz 2 VwZVG grundsätzlich so lange und so oft angewendet werden, bis die aufgegebene Verpflichtung erfüllt ist. Allerdings muss das gewählte Zwangsmittel und damit auch die seiner Anwendung vorausgehende Androhung des Zwangsmittels im Einzelfall verhältnismäßig sein. Das gewählte Zwangsmittel muss u.a. geeignet sein, den Betroffenen zur Erfüllung der ihm aufgegebenen Verpflichtungen anzuhalten, d.h. einen rechtzeitigen und zweckentsprechenden Erfolg im Hinblick auf die Erfüllung der zu vollstreckenden Pflicht erwarten lassen (Art. 34 VwZVG entsprechend). An dieser Voraussetzung mangelt es einer erneuten Zwangsgeldandrohung dann, wenn mehrere vorangegangene Zwangsgeldandrohungen trotz entsprechender Erhöhungen der nachfolgenden Zwangsgelder erfolglos geblieben sind. Das gewählte Zwangsmittel ist entgegen seinem Zweck dann nicht geeignet, den Verpflichteten zur Erfüllung der durchzusetzenden Pflichten anzuhalten. Wenn die Anwendung des Zwangsmittels keinen zweckentsprechenden und rechtzeitigen Erfolg erwarten lässt, scheidet die Androhung weiterer Zwangsgelder daher aus (BayVGH, B.v. 27.8.2020 - 2 CS 20.1199 - BayVBl 2020, 776; VG München, B.v. 27.4.2020 - M 8 E 20.1457, M 8 S 20.1458 - n.V., jeweils m.w.N.). Bei der vorliegend streitgegenständlichen Zwangsgeldandrohung handelt es sich erst um das zweite Zwangsgeld, sodass noch nicht von einer fehlenden Eignung des Zwangsmittels ausgegangen werden kann. Zwar hat der Kläger in der mündlichen Verhandlung nochmals geäußert, der Beseitigungsverfügung auf gar keinen Fall nachkommen zu wollen. Da das Zwangsgeld nach den Vorschriften des VwZVG gegenüber der Ersatzvornahme vorrangig ist, hält die Kammer die Androhung eines zweiten Zwangsgeldes auch vor dem Hintergrund der zitierten Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs noch für geeignet. Sie ist ferner erforderlich, da der Kläger der Beseitigungsverpflichtung nach wie vor nicht nachgekommen ist.

24
Gegen die Höhe des Zwangsgelds bestehen ebenfalls keine Bedenken. Die Höhe des angedrohten Zwangsgeldes liegt im unteren Bereich des zur Verfügung stehenden Rahmens von 15,- bis 50.000,- EUR (Art. 31 Abs. 2 Satz 1 VwZVG) und ist im Hinblick auf das wirtschaftliche Interesse Klägers und im Hinblick darauf, dass zusammen mit dem Grundverwaltungsakt bereits erfolglos ein Zwangsgeld in Höhe von 2.000 € angedroht wurde, angemessen.

25
Auch steht einer Vollstreckung nicht entgegen, dass der Kläger zwischenzeitlich einige der betroffenen Grundstücke veräußert und übereignet hat. Denn zum einen wurden die Erwerber der Grundstücke mit Bescheid vom 20. Oktober 2020 unter Anordnung des Sofortvollzuges zur Duldung der Beseitigung verpflichtet. Zum anderen aber wirken bauaufsichtliche Maßnahmen wie die vorliegende Beseitigungsverfügung bereits kraft Gesetzes gegen den Rechtsnachfolger (Art. 54 Abs. 2 Satz 3 BayBO), sodass eine Vollstreckung auch vor Erlass der Duldungsverfügung rechtlich zulässig gewesen wäre.

26
Schließlich sind auch keine Ermessenfehler der Beklagten ersichtlich.

27
Die streitgegenständliche Androhung eines weiteren Zwangsgeldes ist daher rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten.

28
2. Der Kläger hat schließlich keinen Anspruch auf ein Wiederaufgreifen des Verfahrens hinsichtlich der Beseitigungsverfügung.

29
Gemäß Art. 51 Abs. 1 BayVwVfG hat die Behörde auf Antrag des Betroffenen über die Aufhebung eines unanfechtbaren Verwaltungsakts zu entscheiden, wenn sich die dem Verwaltungsakt zugrunde liegende Sach- oder Rechtslage nachträglich zugunsten des Betroffenen geändert hat (Nr. 1), neue Beweismittel vorliegen, die eine dem Betroffenen günstigere Entscheidung herbeigeführt haben würden (Nr. 2) oder Wiederaufnahmegründe entsprechend § 580 der Zivilprozessordnung gegeben sind (Nr. 3).

30

Derartige Wiederaufnahmegründe hat der Kläger nicht vorgebracht. Der Kläger beschränkt sich im Rahmen seines behördlichen Antrags im Wesentlichen auf eine Wiedergabe derjenigen Argumente, die er bereits im Rahmen seines Klageverfahrens gegen die Beseitigungsverfügung vorgebracht hat. Soweit der Kläger im gerichtlichen Verfahren ergänzend rügt, die seitens des Beklagten vorgelegten Verwaltungsakten zeigten eine ihn belastende Aktenführung, teilt die Kammer diesen Eindruck nicht. Ein Wiederaufnahmegrund liegt auch insoweit nicht vor. Gleiches gilt für die Rüge des Klägers, die Beklagte sei widersprüchlich vorgegangen, da im Bußgeldbescheid von einer Gabionenwand mit einer Länge von ca. 75 m die Rede gewesen sei, wohingegen die Gabionenwand tatsächlich103 m lang sei.

Nach alldem besteht kein Anspruch des Klägers auf Wiederaufgreifen des Verfahrens, sodass die Klage mit der Kostenfolge aus § 154 Abs. 1 VwGO abzuweisen ist.