VG München, Beschluss v. 22.12.2022 – M 22 S 22.6321

Titel:

Meldeauflage, (beachtlicher) Anhörungsfehler, PKH-Antrag

Normenketten:

LStVG Art. 7 Abs. 2
BayVwVfG Art. 28

Schlagworte:

Meldeauflage, (beachtlicher) Anhörungsfehler, PKH-Antrag

Fundstelle:

BeckRS 2022, 40499

Tenor

I. Soweit die Beteiligten die Streitsache übereinstimmend für erledigt erklärt haben, wird das Verfahren eingestellt. Im Übrigen wird die aufschiebende Wirkung der Klage wiederhergestellt.

II. Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Verfahrens.

III. Der Streitwert wird auf 2.500,- Euro festgesetzt.

IV. Der Antrag auf Prozesskostenhilfe wird abgelehnt.

Gründe

I.

1
Mit Bescheid vom ... 2022 ordnete die Antragsgegnerin gegenüber dem Antragsteller an, dass er sich vom ... 2022 bis einschließlich ... 2023 zweimal täglich, jeweils um … Uhr und … Uhr, persönlich bei der Polizeiinspektion … in … unter Vorlage eines amtlichen Identifikationspapieres zu melden hat (Tenor Nr. 1). Für den Fall, dass der Antragsteller dieser Meldepflicht nicht nachkommt, wurde ein Zwangsgeld in Höhe von 1.000,- Euro angedroht (Tenor Nr. 2). Die Meldeauflage wurde für sofort vollziehbar erklärt (Tenor Nr. 3).

2
Zur Begründung des Bescheids wurde ausgeführt, dass sich der Antragsteller nach Mitteilung des Polizeipräsidiums … seit … 2020 (im Jahr 2022 fast monatlich) bundesweit an Aktionen der Klimaaktivisten der Umweltgruppierungen „...“ und „...“ beteiligt habe. Dabei sei es zu Verstößen unter anderem gegen das Sprengstoffgesetz sowie das Bayerische Versammlungsgesetz und zu mehrfacher Begehung von Straftaten - Nötigung, (gemeinschädliche) Sachbeschädigung, Hausfriedensbruch - gekommen. Der Antragssteller habe seine Hände diverse Male an die Fahrbahndecke mit Sekundenkleber geklebt und dadurch den Straßenverkehr beeinträchtigt bzw. zum Erliegen gebracht. Einmal habe er sich an den Bilderrahmen eines Gemäldes in der ... geklebt und einen Sachschaden in Höhen von ca. 15.000,- Euro verursacht.

3
Zuletzt am ... 2022 habe der Antragssteller zusammen mit weiteren Personen ein Loch in den Zaun des … Flughafens geschnitten und sich anschließend auf einem Rollweg festgeklebt. Die Nordbahn des Flughafens sei infolgedessen für eine Dreiviertelstunde gesperrt gewesen. Daraufhin sei der Antragsteller in polizeilichen Gewahrsam genommen worden und habe sich bis zum ... 2022 in der Justizvollzugsanstalt … befunden.

4
Die bisherigen Vorkommnisse würden deutlich aufzeigen, dass sich der Antragsteller weiterhin an Aktionen der Umweltgruppierungen bundesweit beteiligen werde. Diese Gefahrenprognose werde auf konkrete Erkenntnisse und Tatsachenfeststellungen der Polizei gestützt. Durch die erneute Anordnung einer Meldepflicht solle der Antragsteller von aktionsrelevanten Örtlichkeiten ferngehalten und die Begehung

weiterer Straftaten sowie die Gefährdung von Leben und Gesundheit Dritter (und des Antragstellers selbst) verhindert werden.

5
Dafür sei die bis zum ... 2023 befristete Meldepflicht die „einzig mögliche und erfolgsversprechende Maßnahme“. Es sei aufgrund des bisherigen Verhaltens des Antragstellers jederzeit damit zu rechnen, dass er sich erneut an Aktionen der Umweltgruppierungen beteilige und dabei hochrangige Rechtsgüter (Leben und Gesundheit von Menschen, die verfassungsmäßige Ordnung der Bundesrepublik) konkret gefährde. Die Anordnung sei auch angemessen, da der Antragsteller in seinen Grundrechten (Freizügigkeit nach Art. 11 Abs. 1 GG, allgemeine Handlungsfreiheit nach Art. 2 Abs. 1 GG) lediglich geringfügig und zum Schutz hochrangiger Rechtsgüter eingeschränkt werde. Der Schutzbereich der Freiheit der Person gemäß Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG sei durch die Meldeauflage hingegen nicht betroffen, sodass auch die Regelung in Art. 7 Abs. 4 LStVG der Anordnung nicht entgegen stehe. Im Übrigen sei im Bescheid auch eine Anpassung der Meldepflicht aus wichtigem Grund (beispielsweise bei Arztbesuch, beruflichem Termin) vorgesehen.

6
Von einer Anhörung des Antragstellers vor dem Erlass des Bescheids sei wegen Gefahr im Verzug bzw. im öffentlichem Interesse abgesehen worden.

7
Das besondere öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung der Meldepflicht folge aus der dringenden Notwendigkeit, Straftaten mit sofortiger Wirkung zu unterbinden. Insofern trete das private Aussetzungsinteresse des Antragstellers zurück.

8
Die Androhung eines Zwangsgeldes sei eine zur Durchsetzung der angeordneten Meldepflicht geeignete und erforderliche Maßnahme. Ein niedrigeres Zwangsgeld würde nicht die notwendige Beugewirkung haben.

9
Am ... 2022 ließ der Antragsteller Klage gegen den Bescheid der Antragsgegnerin vom ... 2022 beim Verwaltungsgericht München erheben. Zugleich beantragte er, die aufschiebende Wirkung seiner Klage wiederherzustellen.

10
Ferner stellte er einen Antrag auf Gewährung von Prozesskostenhilfe

11
Zur Begründung der Klage und des Antrags wurde unter anderem vorgetragen, dass der Bescheid „ohne Ankündigung“ erlassen worden sei. Zudem sei die Meldeanordnung nicht geeignet, den Antragsteller von der Teilnahme an Aktionen abzuhalten. Dies sei zwischen den Meldezeiten theoretisch weiterhin möglich. Auch wahre die Anordnung nicht den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, da aufgrund der Meldepflicht Familienbesuche während der Weihnachtsfeiertage unmöglich seien.

12
Am ... 2022 ließ der Antragssteller ein auf den ... 2022 datiertes ärztliches Attest vorlegen, wonach er seit ... 2022 an einem fieberhaften Infekt mit Kreislaufinsuffizienz erkrankt sei, unter Stenokardien und Panikattacken infolge Traumatisierung durch Gefängnisaufenthalt leide und voraussichtlich bis zum ... 2022 nicht in der Lage sei, der angeordneten Meldepflicht nachzukommen.

13
Die Antragsgegnerin hat hierzu (in ihrer Antragserwiderung) erklärt, die Meldeauflage werde bis einschließlich ... 2022 ausgesetzt.

14
Die Beteiligten haben die Streitsache hierauf insoweit übereinstimmend für erledigt erklärt.

15
Der Antragssteller beantragt nunmehr (sinngemäß),

die aufschiebende Wirkung der Klage wiederherzustellen (soweit die Sofortvollzugsanordnung nicht ausgesetzt wurde).

16
Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzulehnen.

17
In ihrer Antragserwiderung hat sie die in den Bescheidsgründen angestellten Erwägungen ergänzt und vertieft. Zur Frage der Anhörung wurde vorgetragen, der angefochtene Bescheid sei dem Antragsgegner am ... 2022 durch die Kriminalpolizeiinspektion … in der Justizvollzugsanstalt … ausgehändigt und am ... 2022 per Postzustellungsurkunde formell zugestellt worden. Insoweit könne man hier von einer Anhörung nach Art. 28 BayVwVfG ausgehen, jedenfalls sei diese vorliegend ausnahmsweise nach Art. 28 Abs. 2 Nr. 1 BayVwVfG entbehrlich gewesen, da eine sofortige Entscheidung im öffentlichen Interesse notwendig gewesen sei.

18
Wegen der Einzelheiten zum Sachverhalt und zum Vorbringen der Beteiligten wird ergänzend auf den Inhalt der Gerichtsakte und die vorgelegten Behördenunterlagen Bezug genommen.

II.

19
Soweit die Beteiligten die Streitsache übereinstimmend für erledigt erklärt haben, wird das Verfahren eingestellt. Im Übrigen ist der Antrag zulässig und hat auch in der Sache Erfolg.

20
1. Nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) kann das Gericht der Hauptsache auf Antrag die aufschiebende Wirkung im Falle des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO ganz oder teilweise wiederherstellen. Dabei trifft das Gericht eine eigene, originäre (Ermessens-)Entscheidung, wobei es das behördlicherseits geltend gemachte besondere Vollzugsinteresse mit dem Interesse des Antragstellers auf Anordnung bzw. Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung seines Rechtsbehelfs abzuwägen hat.

21
Diese Abwägung orientiert sich in erster Linie, aber nicht ausschließlich an den Erfolgsaussichten des Hauptsacherechtsbehelfs (vgl. Kopp/Schenke, VwGO, 26. Aufl. 2020, § 80 Rn. 152). Ergibt die summarische Prüfung im Rahmen des Verfahrens nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO, dass der Hauptsacherechtsbehelf voraussichtlich erfolglos bleiben wird, tritt das Aussetzungsinteresse des Antragstellers regelmäßig zurück. Erweist sich dagegen der angefochtene Bescheid bei summarischer Prüfung als voraussichtlich rechtswidrig und würde hierdurch auch der Antragsteller in seinen Rechten verletzt, besteht grundsätzlich kein öffentliches Interesse an dessen sofortiger Vollziehung (vgl. VGH München, B.v. 17.02.2020 - 12 CS 19.2505 - juris Rn. 32 f. m.w.N.; Puttler in Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 80 Rn. 157 m.w.N.). Bleibt der Ausgang des Hauptsacheverfahrens nach summarischer Prüfung hingegen offen, verbleibt es bei einer reinen Interessenabwägung (vgl. Hoppe in Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, Rn. 90 ff.).

22
Nach diesen Maßstäben hält es das Gericht im vorliegenden Fall für ermessensgerecht, dem Antrag stattzugeben. Nach der im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes gebotenen summarischen Prüfung liegt auf der Hand, dass der Bescheid der Antragsgegnerin vom ... 2022, weil der Antragsteller vor dessen Erlass nicht angehört wurde, formell rechtswidrig ist und der Antragsteller hierdurch auch in seinen Rechten verletzt wird. Weiter kann nicht davon ausgegangen werden, dass dieser Mangel alsbald (solange der Bescheid noch Wirkung entfaltet) geheilt werden könnte oder aus sonstigen Gründen unbeachtlich sein könnte.

23
1.1. Gemäß § 28 Abs. 1 VwVfG ist dem Adressaten eines belastenden Verwaltungsakts vor Bescheiderlass Gelegenheit zu geben, sich zu den für die Entscheidung erheblichen Tatsachen zu äußern. Das ist vorliegend nicht geschehen.

24
Eine Anhörung in diesem Sinne kann offensichtlich weder in der Aushändigung des Bescheids durch die KPI … an den Antragsteller noch in der formellen Zustellung per Postzustellungsurkunde gesehen werden.

25
Entgegen der Ansicht der Antragsgegnerin durfte sie von der grundsätzlich gebotenen Anhörung auch nicht nach der Regelung des Art. 28 Abs. 2 Nr. 1 BayVwVfG absehen. Hiernach ist eine Anhörung ausnahmsweise entbehrlich, wenn sie nach den Umständen des Einzelfalls nicht geboten ist, weil eine sofortige Entscheidung wegen Gefahr im Verzug oder im öffentlichen Interesse notwendig erscheint. Wegen der Bedeutung des Anhörungsrechts als tragendem Prinzip des rechtsstaatlichen Verfahrens ist dabei ein strenger Maßstab anzulegen (BVerwG, U.v. 22.3.2012 - 3 C 16/11 - juris Rn. 14; vgl. dazu auch Schneider in Schoch/Schneider, VwVfG, April 2022, § 28 VwVfG, Rn. 58-62).

26
Diese Voraussetzungen lagen hier - ungeachtet des Umstands, dass mit Blick auf die Aktivitäten des Antragstellers zweifellos eine fortbestehende konkrete Gefahr im Grundsatz angenommen werden konnte - augenscheinlich nicht vor, denn es ist zum einen nicht ersichtlich, dass durch eine vorherige Anhörung auch bei Gewährung kürzester Anhörungsfristen (soweit diese sich noch als angemessen darstellen) ein Zeitverlust eingetreten wäre, der mit hoher Wahrscheinlichkeit zur Folge gehabt hätte, dass die durch den Verwaltungsakt zu treffende Regelung zu spät käme, um ihren Zweck noch zu erreichen, und zum anderen - worauf hier entscheidend abzustellen ist -, ist festzustellen, dass Umstände, die eine sofortige Entscheidung in der gewählten Form nahelegen würden (was einhergehen würde mit einer Ermessensreduzierung bei der Handhabung des Auswahlermessens), nicht erkennbar sind.

27
Weiter ist der Verfahrensmangel bislang auch nicht durch Nachholung der Anhörung nach Art. 45 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2 BayVwVfG geheilt worden.

28
Dies würde voraussetzen, dass die Anhörung nachträglich ordnungsgemäß durchgeführt und ihre Funktion für den Entscheidungsprozess der Behörde uneingeschränkt erreicht wird (BVerwG, U.v. 22.3.2012 - 3 C 16/11 - juris Rn. 18 m.w.N.). Darüber hinaus darf sich die Behörde nicht darauf beschränken, die einmal getroffene Sachentscheidung zu verteidigen, sondern muss das Vorbringen des Betroffenen erkennbar zum Anlass nehmen, die Entscheidung kritisch zu überdenken (BVerwG, U.v. 17.12.2015 - 7 C 5/14 - juris Rn. 17 m.w.N.; zum Grundsatz der sog. realen Fehlerheilung vgl. Schneider in Schoch/Schneider, VwVfG, April 2022, § 28 VwVfG, Rn. 61 ff., 91).

29
Hinzuweisen ist hier weiter darauf, dass die Meldeanordnung bis zum ... 2023 befristet ist und eine Heilung nach Erledigung eines Verwaltungsakts nicht mehr in Betracht kommt.

30
Die unterlassene Anhörung stellt sich (nach Aktenlage) auch nicht als unbeachtlich nach § 46 VwVfG dar. Nach dieser Vorschrift kann die Aufhebung eines Verwaltungsaktes nicht allein deshalb beansprucht werden, weil er u.a. unter Verletzung von Vorschriften über das Verfahren zustande gekommen ist, wenn offensichtlich ist, dass die Verletzung die Entscheidung in der Sache nicht beeinflusst hat.

31
Dass diese Voraussetzungen vorliegend gegeben sind, erscheint zweifelhaft. Zum einen ist erforderlich, dass jede Möglichkeit ausgeschlossen ist, dass bei einer Anhörung des Antragstellers vor dem Erlass des Bescheids vom ... 2022 die Entscheidung (Meldeauflage für den Zeitraum vom ... 2022 bis zum ... 2023) aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen hätte anders ausfallen können. Zum anderen muss es auch offensichtlich sein, dass eine Anhörung des Antragstellers die Entscheidung in der Sache nicht beeinflusst hätte. Es muss mithin jeder vernünftige Zweifel ausgeschlossen sein, dass es bei Vermeidung des Verfahrensfehlers zur selben Entscheidung in der Sache gekommen wäre (vgl. BVerwG, U.v. 22.3.2012 - 3 C 16/11 - juris Rn. 20 m.w.N.). Da es sich bei der streitigen Anordnung um eine Ermessensentscheidung handelt, bei der die Anhörung sicherstellen soll, dass der von der beabsichtigten Maßnahme Betroffene seine Belange in die Entscheidung einbringen kann, ist die Möglichkeit einer anderen Entscheidung im Rechtssinne hier nicht auszuschließen.

32
Die aufschiebende Wirkung der Klage war nach alledem wiederherzustellen.

33
1.2. Am Rande - für die Entscheidung in der Sache kommt es hierauf vorliegend nicht an - sei bemerkt, dass sich den Bescheidsgründen diverse Umstände, die für die Ermessenshandhabung und die Verhältnismäßigkeitsprüfung von Belang sind, nicht mit der gebotenen Bestimmtheit entnehmen lassen. Dies betrifft unter anderem die Bewertung der Gefahrenlage und die Sinnhaftigkeit der Anordnung mit Blick auf etwaige Aktivitäten des Antragstellers räumlich in einem Bereich, den der Antragsteller realistischerweise bei Beachtung der Meldeauflage nicht erreichen kann, gerade auch vor dem Hintergrund, dass der zweifellos näherliegenden Gefahr einer Beteiligung des Antragstellers an möglicherweise sicherheitsrechtlich relevanten Aktionen im Großraum … durch die Verfügung nicht wirksam begegnet wird, so dass sich die Frage stellt, welche sachlichen Gründe die Antragsgegnerin dazu bewogen haben, mit der Verfügung lediglich einer ferner liegenden Gefahr zu begegnen.

34
Weiter ist auf Folgendes hinzuweisen: Sofern die (wohl unvollständig formulierte) Androhung eines Zwangsgelds in Nr. 3 des angefochtenen Bescheids dahin zu verstehen sein sollte, dass sie für jeden Fall der Zuwiderhandlung (Versäumung eines Meldetermins) gelten soll, würde dies einen Verstoß gegen Art. 36 Abs. 6 Satz 2 Bayerisches Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetz (VwZVG) darstellen, wonach eine erneute Androhung eines Zwangsmittels erst zulässig ist, wenn die vorausgegangene Androhung ohne Erfolg geblieben ist (vgl. zur sog. unzulässigen Vorratsandrohung BayVGH, B.v. 13.10.1986 - 22 CS 86.01950; BVerwG, GB v. 26.6.1997 - 1 A 10/95 - beide juris). Des Weiteren bedarf das Absehen von einer Fristsetzung bei der Androhung von Zwangsmitteln (sog. Nullfrist) mit Blick auf die gesetzgeberische Vorgabe in Art. 36 Abs. 3 Satz 1 VwZVG einer zu begründenden Ermessensentscheidung.

35
2. Die Kostenentscheidung stützt sich auf § 154 Abs. 1 VwGO und (hinsichtlich des erledigten Teils) auf § 161 Abs. 2 Satz 1 VwGO.

36
3. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 53 Abs. 2 Nr. 2 i.V.m. § 52 Abs. 1 des Gerichtskostengesetzes (GKG).

37
4. Der Antrag auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe war abzulehnen, da im maßgeblichen Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung keine Unterlagen zu den persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen des Antragstellers bei Gericht eingereicht wurden.