VG München, Urteil v. 24.07.2023 – M 8 K 21.4282

Titel:

Erfolglose Klage gegen bauaufsichtliche Beseitigungsanordnung und Aufforderung zur Umsetzung eines genehmigten Freiflächengestaltungsplans bei Kassation der Zwangsgeldandrohung

Normenketten:

BauGB § 30 Abs. 1, Abs. 2, § 35 Abs. 2, Abs. 3 S. 1
BayBO Art. 54 Abs. 2, Art. 55 Abs. 1, Art. 57 Abs. 1 Nr. 6, Nr. 10, Art. 76 S. 1
Gestaltungs- und Begrünungssatzung § 3 Abs. 1
BayVwVfG Art. 40
VwZVG Art. 33, Art. 36 Abs. 1

Leitsätze:

1. Zum Außenbereich zählen all die Flächen, die nicht innerhalb des Geltungsbereichs eines qualifizierten oder vorhabenbezogenen Bebauungsplans und nicht innerhalb des im Zusammenhang bebauten Ortsteils liegen. (Rn. 39) (redaktioneller Leitsatz)
2. Eine verstärkte Inanspruchnahme des Außenbereichs für nicht privilegierte bauliche Anlagen gehört zu den typischen Formen der Zersiedelung der Landschaft, die zu verhindern ein wesentliches gesetzgeberisches Anliegen ist, wobei eine unerwünschte Zersiedelungswirkung regelmäßig von Wohngebäuden ausgeht. (Rn. 49) (redaktioneller Leitsatz)
3. Die Androhung des Zwangsmittels stellt eine Vollstreckungshandlung dar, weshalb es im Gegensatz zur Anordnung der Handlungsverpflichtung zwingend geboten ist, bei mehreren Handlungsverpflichteten diejenige Person anzugeben, gegen die sich die Vollstreckungsmaßnahme richten soll. (Rn. 66) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Anfechtungsklage, Beseitigungsanordnung für Swimmingpool, Garage, Schuppen und Freiflächenversiegelung, Verfahrensfreiheit (verneint), Gesamtvorhaben, Anordnung zur Umsetzung des genehmigten Freiflächengestaltungsplans, Abgrenzung Innen- und Außenbereich, Zwangsgeldandrohung, Bestimmtheit, gesamtschuldnerische Haftung, Baurecht, Beseitigungsverfügung, Herstellungsanordnung, fehlender Bebauungsplan, Außenbereich, formelle Illegalität, materielle Illegalität, Verfahrensfreiheit, Schwimmbad, sonstiges Vorhaben, öffentliche Belange, Splittersiedlung, Versiegelung, Gesamtschuldner

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Beschluss vom 06.03.2024 – 2 ZB 24.162

Tenor

I. Der Bescheid der Landeshauptstadt M. vom 15. Juli 2021, Az. … wird in Ziffer 3 aufgehoben. Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

II. Die Klägerinnen haben die Kosten des Verfahrens als Gesamtschuldner zu tragen.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar.

Die Klägerinnen dürfen die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht die Beklagte vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1
Die Klägerinnen, jeweils zur Hälfte Eigentümerinnen des Grundstücks … …, FlNr. 2126/12 der Gemarkung …, begehren die Aufhebung einer dieses Grundstück betreffenden Beseitigungsanordnung, der Aufforderung zur Umsetzung eines genehmigten Freiflächengestaltungsplans und der Androhung von Zwangsgeldern für den Fall nicht fristgerechter Erfüllung der vorgenannten Verpflichtungen.

2
Ein Bebauungsplan existiert nicht. Im Flächennutzungsplan der Beklagten sind das Grundstück der Klägerinnen und die umliegenden Grundstücke als Mischgebiet dargestellt. Sie liegen allesamt im Geltungsbereich der Satzung der Beklagten über die Gestaltung und Ausstattung der unbebauten Flächen der bebauten Grundstücke und über die Begrünung baulicher Anlagen vom 8. Mai 1996. Die Erschließung der Grundstücke erfolgt durch den von der A …-S …-Straße Richtung Südosten abzweigenden …, der sich aus den entsprechenden etwa 4 m breiten, nördlichen Grundstücksstreifen der einzelnen Grundstücke zusammensetzt.

3
Unter dem 2. Juni 2017 erteilte die Beklagte der Klägerin zu 2) und Herrn W … D … auf deren Antrag hin eine Baugenehmigung für den Neubau eines Wohnhauses mit Carport auf dem vorgenannten Grundstück nach Plan-Nr. … mit Eintragungen vom 4. Mai 2017 sowie Ergänzungsplan Nr. …56 mit Freiflächen und gegenüberstellendem Bilanzierungsplan nach PlanNr. …56 (Flächenvergleich Versiegelung), die zum Bestandteil des Bescheids erklärt wurden. Der Bescheid enthält darüber hinaus verschiedene Nebenbestimmungen, darunter folgende Auflage Ziffer 2. e):

4
„Die Freiflächengestaltung ist entsprechend dem genehmigten Freiflächengestaltungsplan spätestens bis Ende der nächsten Pflanzzeit herzustellen.

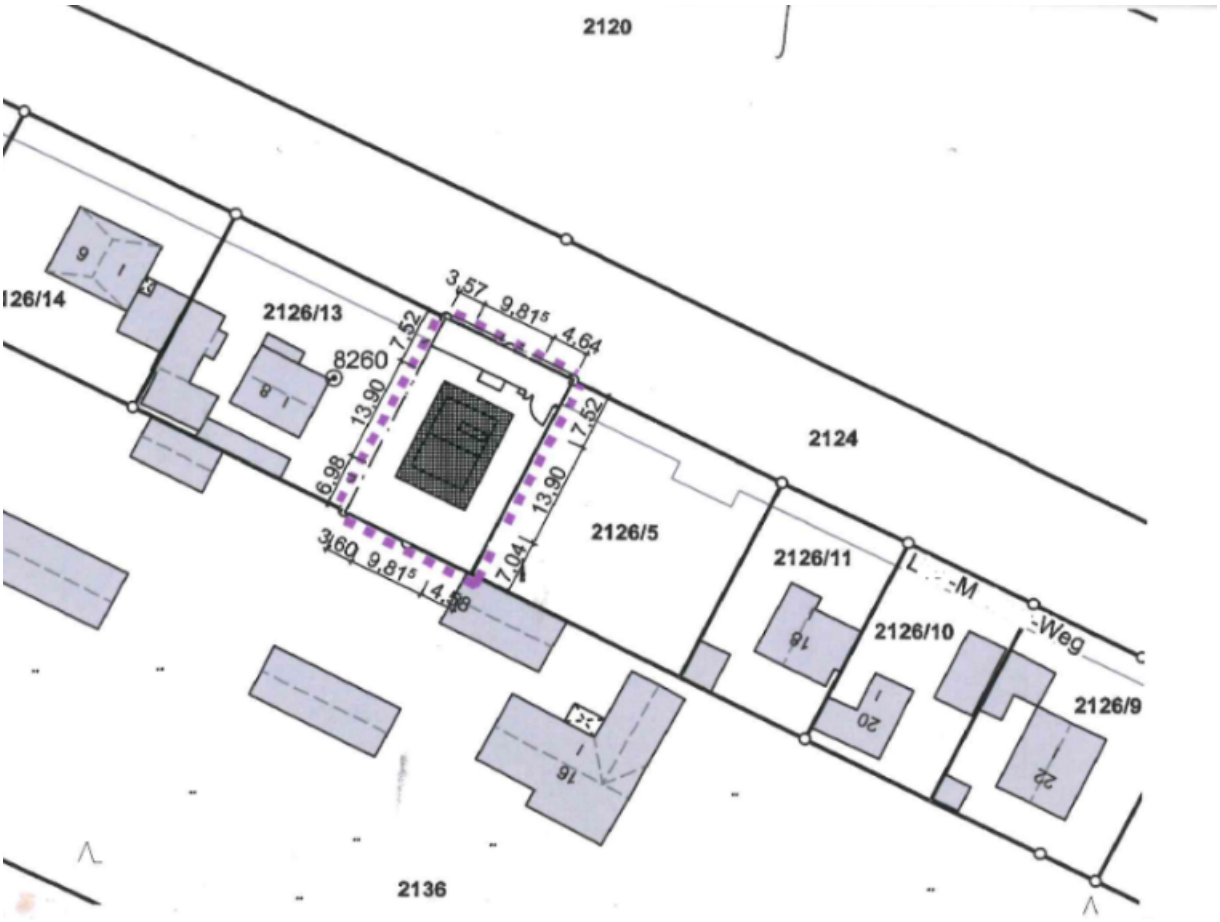
5
Liegen zwischen der Nutzungsaufnahme und dem Ende der folgenden Pflanzzeit weniger als zwei Monate, sind sie bis zum Ende der nächsten Pflanzzeit herzustellen. Unter Pflanzzeitende ist hier jeweils der 30.11. und der 31.5. eines Jahres zu verstehen.

6
Die fachgerechte Ausführung kann durch geeignete Unterlagen, wie z.B. eine Fotodokumentation oder Rechnungskopien nachgewiesen werden.

7
Die Beendigung der Arbeiten an den Außenanlagen ist dem zuständigen Baubezirk des Referats für Stadtplanung und Bauordnung, … … schriftlich anzuzeigen.“

8
Nach dem genehmigten Freiflächengestaltungsplan Nr. …56 sollen – im unmittelbaren Anschluss an den sich an der Nordseite des klägerischen Grundstücks befindlichen und der Erschließung dienenden 3,98 m breiten Grundstücksstreifen (…) – auf der Westseite des Grundstücks ein Carport („Carport 1“) mit ca. 15 m² Fläche, auf der Ostseite eine ca. 5 m lange Zufahrt zu dem sich anschließenden „Carport 2“ sowie ein ca. 11,4 m langer Zuweg zur Hauseingangstüre (insgesamt ca. 42 m² Fläche) und im Vorgarten nördlich des Hauptgebäudes neben einer Einfriedung eine Einhausung für Lüftung und Mülltonnen (ca. 5 m²) errichtet werden. An der Westseite des Hauptgebäudes sind eine Treppenanlage sowie eine Terrasse 1 mit ca. 10 m², auf der Südseite eine Terrasse 2 mit ca. 9 m² genehmigt. Der übrige Grundstücksbereich soll mit Rasen und Gehölzen bepflanzt werden.

9
Vgl. zur Lage des streitgegenständlichen Grundstücks und der umgebenden Bebauung anliegenden Lageplan im Maßstab 1 : 1000, der den Planunterlagen zur Baugenehmigung vom 2. Juni 2017, Plan-Nr. 2017- … entnommen wurde und das auf dem streitgegenständlichen Grundstück genehmigte Wohnhaus zeigt. Ein Teil der baulichen Anlagen auf dem Grundstück FlNr. 2136 war im Zeitpunkt des gerichtlichen Augenscheins und der mündlichen Verhandlung bereits beseitigt (vgl. insoweit Augenscheinsprotokoll vom 24. Juli 2023):



10
nach dem Einscannen möglicherweise nicht mehr maßstabsgerecht

11
Mit Schreiben vom 11. Januar 2019 übermittelten die Klägerinnen der Beklagten unter anderem eine das vorgenannte Vorhaben betreffende Baubeginnsanzeige vom 24. März 2017 und zeigten die Aufnahme der Nutzung zum 1. Februar 2019 an. Im Formular „Anzeige der Nutzungsaufnahme“ sind im Feld „Antragsteller/Bauherr“ handschriftlich die Klägerinnen eingetragen. Es wurde – mit dem Zusatz „Antragsteller/Bauherr“ – von diesen unterschrieben.

12
Unter dem 24. Januar 2019 forderte die Beklagte zur Vorlage der Unterlagen über die Fertigstellung der Freiflächen auf. Eine Rückmeldung ist in den vorgelegten Behördenakten nicht enthalten.

13
Im Rahmen einer Überprüfung des Vorhabens stellte die Beklagte fest, dass – abweichend vom genehmigten Freiflächengestaltungsplan PlanNr. …56 – die gesamte Freifläche des Anwesens … … versiegelt und – anstelle der beiden im nördlichen Bereich des Grundstücks genehmigten Carports – eine Garage mit angebautem Schuppen im rückwärtigen Grundstücksbereich, grenzständig zu den FlNrn. 2136 und 2126/5, sowie hinter dem Hauptgebäude des Weiteren ein Swimmingpool errichtet worden ist.

14
Die Klägerinnen wurden mit Schreiben der Beklagten vom 11. Juni 2021 zum beabsichtigten Erlass einer Beseitigungsanordnung angehört. Der Bevollmächtigte der Klägerinnen nahm hierzu mit Schreiben vom … Juli 2021 Stellung und verwies auf die Verfahrensfreiheit der genannten Anlagen sowie die Lage des Anwesens im Innenbereich (§ 34 Abs. 1 BauGB). Die Bebauung auf dem Grundstück füge sich in die Eigenart der näheren Umgebung an. Die Befestigung der Freiflächen sei im Übrigen insgesamt wasserdurchlässig ausgeführt, sodass anfallendes Regenwasser in den befestigten Flächen versickere.

15
Mit streitgegenständlichem Bescheid vom 15. Juli 2021, Az. …, ordnete die Beklagte die Beseitigung des Swimmingpools (Ziffer 1. a) des Bescheids), der Garage (Ziffer 1. b) des Bescheids), des Schuppens (Ziffer 1. c) des Bescheids) und der Versiegelung der Freifläche (soweit ein Widerspruch zum genehmigten

Freiflächengestaltungsplan Nr. …56 besteht, Ziffer 1. d) des Bescheids) auf dem klägerischen Grundstück an. Diese habe „unverzüglich, spätestens innerhalb von 3 Monaten nach Unanfechtbarkeit“ der Verfügung zu erfolgen. Ferner enthält der Bescheid in Ziffer 2. die Verpflichtung, die „o.g. Grundstücksfläche“ unverzüglich, spätestens innerhalb von 6 Monaten nach Unanfechtbarkeit der Verfügung gemäß dem genehmigten Freiflächengestaltungsplan Nr. …56 zu erstellen. In Ziffer 3 des Bescheids wurde für den Fall der nicht fristgerechten Erfüllung der Verfügungen hinsichtlich Ziffer 1. a) ein Zwangsgeld in Höhe von 7.500,00 Euro, hinsichtlich Ziffer 1. b) ein Zwangsgeld in Höhe von 10.000,00 Euro, für Ziffer 1. c) ein Zwangsgeld in Höhe von 7.500,00 Euro, hinsichtlich Ziffer 1. d) ein Zwangsgeld in Höhe von 15.000,00 Euro und mit Blick auf Ziffer 2. ein Zwangsgeld in Höhe von 10.000,00 Euro angedroht. Die Zwangsgeldandrohung enthält ferner folgenden Zusatz:

16
„Im Falle der Vollstreckung schulden die Grundstückseigentümer das Zwangsgeld gesamtschuldnerisch.“

17
Zur Begründung wurde im Wesentlichen Folgendes ausgeführt: Rechtsgrundlage für die Beseitigung der widerrechtlich errichteten baulichen Anlagen sei Art. 76 Satz 1 BayBO. Die baulichen Anlagen seien formell rechtswidrig, da eine Baugenehmigung hierfür nicht vorliege. Die Herstellung rechtmäßiger Zustände sei nicht möglich. Das Anwesen liege in einer Splittersiedlung, die – dies habe das Verwaltungsgericht München mit Urteil vom 10. März 2008 (M 8 K 07.2283) in einem anderweitigen Verfahren bereits entschieden – dem Außenbereich zuzuordnen sei. Neue Umstände lägen insoweit nicht vor. Es handle sich nicht um einen „im Zusammenhang bebauten Ortsteil“ im Sinne des § 34 Abs. 1 BauGB, da der vorhandene (genehmigte) Baubestand zahlenmäßig zu gering sei und nicht den Eindruck der Geschlossenheit und Zusammengehörigkeit zulasse. Der Bebauungszusammenhang werde durch das Grundstück FlNr. 2126/5 unterbrochen, auch der Bestand der Lagerhallen auf FlNr. 2136 trage zu dieser Feststellung bei. Bei der Beurteilung nach § 35 BauGB sei die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung (§ 14 f. Bundesnaturschutzgesetz) anzuwenden. Da es sich sowohl bei den massiven Festflächen als auch den Einbauten (Garage, Pool, Schuppen) um vermeidbare Beeinträchtigungen handle und die Eingriffsbelange die Naturschutzbelange nicht überwögen, sei diese Art der Freiflächengestaltung auch nachträglich nicht genehmigungsfähig. Zudem werde durch die konkrete Freiflächenausführung ein deutlich negativer Bezugsfall geschaffen. Die im Übrigen nicht glaubhaft nachgewiesene Behauptung der Betroffenen, der Belag der Freiflächen sei wasserdurchlässig ausgestaltet, sei irrelevant, da auch eine wasserdurchlässige Versiegelung keinen gleichwertigen Ausgleich für die naturschutzrechtlichen Belange im Außenbereich darstellen könne. Die Beklagte handle im pflichtgemäßen Ermessen, da sie unter Abwägung aller für und gegen die Hinnahme des derzeitigen Zustands sprechenden Gesichtspunkte zu dem Ergebnis gelangt sei, dass das öffentliche Interesse an der Herstellung ordnungsgemäßer baulicher Zustände gegenüber dem privaten Interesse an der Beibehaltung der ungenehmigten baulichen Anlagen überwiege. Ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz, Art. 118 Abs. 1 Satz 1 Bayerische Verfassung liege nicht vor. Eine Duldung oder Zulassung der rechtswidrigen Fertigstellung könne nicht verlangt werden. Der Text der Baugenehmigung weise ausdrücklich darauf hin, dass der Freiflächenplan Bestandteil der Baugenehmigung sei. Die Betroffenen als Bauherren hätten entweder vorsätzlich oder zumindest grob fahrlässig gehandelt, als sie die Errichtung der baulichen Anlagen samt Versiegelung der Freiflächen vorgenommen hätten. Unter Beachtung des Gleichbehandlungsgrundsatzes sei anderen Bauherren nicht vermittelbar, wenn einzelne Eigentümer ohne Baugenehmigung bauliche Anlagen errichten oder in geänderten Form erstellen dürften, und damit gegenüber rechtstreuen Bürgern, die bauliche Anlagen erst nach Erhalt der Baugenehmigung entsprechend errichteten, bevorzugt würden. Die Beseitigungsanordnung sei angemessen, geeignet und erforderlich. Die Betroffenen seien als Grundstückseigentümer Zustandsstörer und damit die richtigen Adressaten der Verfügung. Rechtsgrundlage für Ziffer 2 des Bescheids sei Art. 54 Abs. 2 Satz 2 BayBO. Die mit Bescheid vom 2. Juni 2017 verfügte Auflage Ziffer 2 e) sei bereits unanfechtbar und zu erfüllen. Der Erlass der Verfügung sei in Ausübung pflichtgemäßen Ermessens notwendig geworden, da nur auf diese Weise rechtmäßige Zustände hergestellt werden könnten. Die eingeräumte Frist sei im Hinblick auf die durchzuführenden Maßnahmen angemessen. Die Zwangsgeldandrohung stütze sich auf Art. 29 ff. VwZVG.

18
Der Bescheid, auf dessen Begründung im Übrigen verwiesen wird, wurde dem Bevollmächtigten der Klägerinnen ausweislich der in den Behördenakten enthaltenen Postzustellungsurkunde am 24. Juli 2021 zugestellt.

19
Mit Schriftsatz vom … August 2021, beim Verwaltungsgericht München eingegangen am gleichen Tag, ließen die Klägerinnen durch ihren Bevollmächtigten Klage erheben und beantragen,

20
den Bescheid („Verfügung“) der Beklagten vom 15. Juli 2021, Aktenzeichen … insgesamt aufzuheben.

21
Zur Begründung ihrer Klage machen sie im Wesentlichen geltend, Beseitigungsanordnung und Zwangsgeldandrohung seien rechtswidrig. Die Anlagen seien formell und materiell rechtmäßig. Das Anwesen sei aufgrund seiner Lage innerhalb einer geschlossenen Bebauung, die sich über eine Länge von ca. 250 m südlich des … von West nach Ost erstrecke, dem Innenbereich zuzuordnen. Mit Ausnahme des Anwesens … 16 sei die Bebauung einzeilig und weise mit insgesamt zwölf größeren und mehreren kleineren Gebäuden, die dem Aufenthalt von Personen dienten, ein solches städtebauliches Gewicht auf, dass keine Splittersiedlung mehr anzunehmen sei. Die streitgegenständliche Bebauung füge sich in die nähere Umgebung ein, die durch Bebauung mit Haupt- und Nebenanlagen geprägt sei. Dabei seien die befestigten Flächen sowie der Pool nach der Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs nicht zu berücksichtigen, da sie nicht über die Geländeoberfläche ragten und optisch nicht in Erscheinung träten. Die Befestigung der Freiflächen sei wasserdurchlässig erfolgt. Die Anlagen hätten daher auch verfahrensfrei errichtet werden können.

22
Die Beklagte beantragt

23
Klageabweisung.

24
Zur Begründung wurde auf die angefochtene Verfügung Bezug genommen. Die betreffenden Anlagen seien im Außenbereich nicht genehmigungsfähig. Die Außenbereichslage sei bereits durch verwaltungsgerichtliches Urteil vom 10. März 2008 bestätigt worden. Seitdem habe sich die bauliche Situation nicht maßgeblich verändert.

25
Das Gericht hat am 24. Juli 2023 Beweis durch Einnahme eines Augenscheins über die Verhältnisse auf dem Grundstück … … sowie in dessen Umgebung erhoben und eine mündliche Verhandlung durchgeführt. Hinsichtlich der Einzelheiten dieses Augenscheins und der mündlichen Verhandlung, in der die Beteiligten ihre schriftsätzlich angekündigten Anträge stellten, wird auf die entsprechenden Protokolle verwiesen.

26
Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf den Inhalt der Gerichtsakte sowie der von der Beklagten vorgelegten Behördenakte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

I.

27
Die zulässige Klage hat nur im Hinblick auf die Zwangsgeldandrohung in Ziffer 3. des streitgegenständlichen Bescheids vom 15. Juli 2021 Erfolg, im Übrigen, d.h. hinsichtlich der Beseitigungsanordnung (Ziffer 1. des Bescheids), der Anordnung, die Grundstücksflächen gem. dem genehmigten Freiflächengestaltungsplan herzustellen (Ziffer 2. des Bescheids) sowie der Kostentscheidung in Ziffer 4. des Bescheids i.V.m. der Kostenrechnung vom 15. Juli 2021, ist sie unbegründet, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

28
1. Die formell rechtmäßig ergangene Beseitigungsanordnung (Ziffer 1. des streitgegenständlichen Bescheids) verletzt auch in materiellrechtlicher Hinsicht keine Rechte der Klägerinnen. Die tatbestandlichen Voraussetzungen liegen vor, Ermessensfehler sind nicht ersichtlich.

29

Rechtsgrundlage ist Art. 76 Satz 1 BayBO.

30
Werden Anlagen im Widerspruch zu öffentlichrechtlichen Vorschriften errichtet oder geändert, so kann die Bauaufsichtsbehörde hiernach die teilweise oder vollständige Beseitigung der Anlagen anordnen, wenn nicht auf andere Weise rechtmäßige Zustände hergestellt werden können.

31
a) Diese Voraussetzungen sind vorliegend erfüllt.

32
aa) Die im Bescheidstenor unter Ziffer 1 a) bis d) genannten baulichen Anlagen (Art. 2 Abs. 1 Satz 4, Abs. 1 Satz 1 BayBO) wurden formell illegal, nämlich abweichend von der Baugenehmigung vom 2. Juni 2017 ohne die nach Art. 55 Abs. 1 BayBO erforderliche Baugenehmigung errichtet.

33
Entgegen der Auffassung der Klagepartei liegen die Voraussetzungen für eine Verfahrensfreiheit nach Art. 57 BayBO aus mehreren, jeweils selbständig tragenden Gründen nicht vor.

34
aaa) Zunächst ist Art. 57 BayBO nur einschlägig bei selbständigen Einzelbauvorhaben, nicht aber, wenn es sich – wie hier – um unselbständige Teile eines Gesamtvorhabens handelt (vgl. hierzu: Lechner/Busse in: Busse/Kraus, Bayerische Bauordnung, 149. EL Januar 2023, Art. 57 Rn. 12 ff.; Weinmann in: BeckOK Bauordnungsrecht Bayern, 25. Edition 15.3.2023, Art. 57 Rn. 19 ff., jeweils m.w.N.).

35
Für das klägerische Grundstück wurde unter dem 2. Juni 2017 eine Baugenehmigung für den Neubau eines Wohnhauses mit Carport erteilt, die auch umgesetzt wurde. Bestandteil dieser Genehmigung sind auch die bestandskräftige Auflage Ziffer 2 e) sowie der Freiflächengestaltungsplan Nr. …56 als unselbständiger Teil des einheitlich durchzuführenden Gesamtvorhabens (vgl. insoweit auch: BayVGH, U.v. 18.5.2001 – 2 B 00.1347 – juris Rn. 15 ff. zu Art. 60 Abs. 2 Sätze 1, 2 BayBO 1998; VG München, U.v. 28.9.2009 – M 8 K 08.5611 – juris Rn. 25). Hieran sind die Klägerinnen auch gebunden – die Klägerin zu 1) gem. Art. 54 Abs. 2 Satz 3 BayBO. Die Baugenehmigung begründet zwar insgesamt keine Baupflicht, allerdings sind die durch individuelle Regelungen in der Baugenehmigung ausdrücklich festgelegten Verpflichtungen zu erfüllen, wenn – wie hier – von der Baugenehmigung Gebrauch gemacht wird (vgl. BayVGH, U.v. 17.1.2005 -2 B 01.2052 – juris Rn. 10). Der Zusammenhang mit der Ausführung des Gesamtvorhabens bleibt bestehen, bis das Gesamtvorhaben fertiggestellt ist. Erst mit dem Abschluss des Gesamtbauvorhabens wird – was auch die in Art. 57 Abs. 1 Nr. 11 BayBO enthaltene Regelung, wonach bestimmte Arbeiten auch vor Fertigstellung einer baulichen Anlage verfahrensfrei sind, im Umkehrschluss zeigt – die Möglichkeit eröffnet, die bestehende bauliche Anlage verfahrensfrei baulich zu ändern (BayVGH, B.v. 18.5.2001, a.a.O. Rn. 17; vgl. dazu auch: Lechner/Busse in: Busse/Kraus, a.a.O., Art. 57 Rn. 13; vgl. zur formellen Illegalität bei von einer Baugenehmigung abweichenden Bauausführung allgemein: BayVGH, B.v. 25.1.2021 – 1 ZB 20.408 – juris Rn. 5; B.v. 13.4.2014 – 1 ZB 12.2710 – juris Rn. 3).

36
bbb) Unabhängig davon sind aber auch die Voraussetzungen des Art. 57 BayBO mit Blick auf die einzelnen, hier streitgegenständlichen Anlagen nicht erfüllt.

37
(1) Die für Swimmingpool (Art. 57 Abs. 1 Nr. 10 Buchst. a) BayBO), Garage (Art. 57 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. a) und b) BayBO) und Schuppen (Art. 57 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. a) BayBO) in Betracht kommenden Tatbestände, aus denen sich eine Verfahrensfreiheit ergeben könnte, greifen deswegen nicht, weil die Anlagen im Außenbereich liegen.

38
Der Begriff des Außenbereichs im Sinne von Art. 57 BayBO entspricht dem des im Rahmen des § 35 BauGB verwendeten Begriffs, also des planungsrechtlichen Begriffs und ist (damit) negativ zu bestimmen (Weinmann in: BeckOK Bauordnungsrecht Bayern, 25. Edition 15.3.2023, Art. 57 Rn. 32; so auch Weber in: Schwarzer/König, Bayerische Bauordnung, 5. Auflage 2022, Art. 57 Rn. 9).

39

Zum Außenbereich zählen all die Flächen, die nicht innerhalb des Geltungsbereichs eines qualifizierten (§ 30 Abs. 1 BauGB) oder vorhabenbezogenen (§ 30 Abs. 2 BauGB) Bebauungsplans – was hier unstreitig nicht der Fall ist – und nicht innerhalb des im Zusammenhang bebauten Ortsteils (§ 34 BauGB) liegen.

40
Die Anwendung des § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB setzt einen im Zusammenhang bebauten Ortsteil voraus. Die Tatbestandsmerkmale „im Zusammenhang bebaut“ und „Ortsteil“ gehen dabei nicht ineinander auf, sondern sind kumulativer Natur (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2015 – 4 C 5.14 – juris Rn. 11). Gemeinsam ist beiden Voraussetzungen nur der Begriff der „Bebauung“. Denn nur bei Vorliegen eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils kann Baurecht nach Maßgabe des § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB bestehen. Fehlt es dagegen an der Ortsteileigenschaft, ist § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB nicht anwendbar. Daran ändert ein etwa bestehender Bebauungszusammenhang nichts, denn auch die das Gegenstück zum Ortsteil bildende Splittersiedlung kann im Sinn von § 34 Abs. 1 BauGB „im Zusammenhang bebaut“ sein (vgl. BVerwG, B.v. 7.6.2016 – 4 B 47.14 – ZfBR 2016, 799). Als Ortsteil ist dabei jeder Bebauungskomplex einer Gemeinde zu verstehen, der nach der Zahl der vorhandenen Bauten ein gewisses Gewicht besitzt und Ausdruck einer organischen Siedlungsstruktur ist (vgl. BVerwG, B.v. 18.2.2015 – 4 BN 1.15 – juris Rn. 9; U.v. 19.2.2014 – 4 B 40.13 – BayVBl 2014, 477; B.v. 2.4.2007 – 4 B 7.07 – BauR 2007, 1383, juris Rn. 4; U.v. 6.11.1968 – 4 C 31.66 – BVerwGE 31, 22, juris Ls. 2, Rn. 23). Ob eine Bebauung eine Splittersiedlung und damit ein Teil des bauplanungsrechtlichen Außenbereichs oder Ortsteil und damit bauplanungsrechtlicher Innenbereich ist, beurteilt sich nach der Siedlungsstruktur im Gebiet der jeweiligen Gemeinde (vgl. BVerwG, B.v. 19.9.2000 – 4 B 49.00 – BauR 2001, 79, juris Ls., Rn. 7). Es kommt weder auf die Zweckbestimmung noch auf die Entstehungsgeschichte der vorhandenen Bebauung an. Maßgeblich ist letztlich, ob die Bebauung geeignet ist, dem Gebiet im Sinn einer nach der Siedlungsstruktur angemessenen Fortentwicklung ein bestimmtes städtebauliches Gepräge zu verleihen (vgl. BVerwG, B.v. 30.8.2019 – 4 B 8.19 – BauR 2019, 1887, juris Rn. 13).

41
Bebauung im Sinn von § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB ist indes nicht jede beliebige Anlage. Den Bebauungszusammenhang selbst herstellen oder zu seiner Entwicklung beitragen können nur Bauwerke, die optisch wahrnehmbar sind und ein gewisses Gewicht haben, so dass sie geeignet sind, ein Gebiet als einen Ortsteil mit einem bestimmten Charakter zu prägen. Hierzu zählen grundsätzlich nur Bauwerke, die dem ständigen Aufenthalt von Menschen dienen. Baulichkeiten, die nur vorübergehend genutzt werden oder in einem weiteren Sinn „Nebenanlagen“ zu einer landwirtschaftlichen, (klein) gärtnerischen oder sonstigen Hauptnutzung sind, sind in aller Regel keine Bauten, die für sich genommen ein für die Siedlungsstruktur prägendes Element darstellen (vgl. BVerwG, B.v. 16.7.2018 – 4 B 51/17 – juris Rn. 6; B.v. 5.4.2017 – 4 B 46.16 – juris Rn. 6 f.; U.v. 30.6.2015 – 4 C 5.14 – juris Rn. 15). Dass sie als bauliche Anlagen im Sinne des § 29 Abs. 1 BauGB zu qualifizieren sind, ändert nichts an dieser Beurteilung (vgl. BVerwG. B.v. 2.8.2001 – 4 B 26.01 – juris Rn. 5). Gleichwohl können auch solche Bauten und zudem auch unbebaute Flächen am Bebauungszusammenhang teilnehmen (vgl. BVerwG, B.v. 2.8.2001 – 4 B 26.01 – juris Rn. 7; B.v. 2.3.2000 – 4 B 15/00 – juris Rn. 4).

42
Unter Anwendung dieser Grundsätze ist die Kammer nach dem durchgeführten Augenschein sowie der öffentlich zugänglichen Luftbilder (z.B. „google maps“) zu der Überzeugung gelangt, dass das streitgegenständliche Grundstück … … dem Außenbereich zuzuordnen ist. Die einzeilige, im Norden, Süden und Osten von landwirtschaftlich genutzten Freiflächen umgebene Bebauung entlang des … weist weder die für einen Ortsteil erforderliche organische Struktur auf, noch besitzt sie das erforderliche Gewicht. Neben dem Wohngebäude auf dem streitgegenständlichen Grundstück finden sich acht weitere Wohngebäude sowie auf dem Grundstück … 24 ein Hauptgebäude, welches im Zeitpunkt des gerichtlichen Augenscheins und der mündlichen Verhandlung einen barackenartigen Eindruck machte und bei dem keine Nutzung mehr ersichtlich war. Mit Ausnahme der Bebauung auf den Grundstücken … 6, … …, … 22 und … 26 weist die Bebauung im Wesentlichen noch die kleinteilige Struktur der in der Nachkriegszeit aufgrund der Wohnraumknappheit unorganisch errichteten Siedlungshäuser auf, die heutigen Wohn(raum) bedürfnissen kaum mehr entsprechen. Das Gewicht der vorhandenen Bebauung hat durch die Beseitigung der im Lageplan in den Baugenehmigungsunterlagen noch verzeichneten großen Nebengebäude im westlichen Bereich des Grundstücks FlNr. 2136 – abgesehen davon, dass Bauwerke, die nicht dem ständigen Aufenthalt von Menschen dienen, in aller Regel keine Bauten sind, die für sich genommen als ein für die

Siedlungsstruktur prägendes Element zu Buche schlagen (BVerwG, U.v. 30.6.2015 – 4 C 5/14 – BVerwGE 152, 275, juris Rn. 15 m.w.N.), – zusätzlich abgenommen. Darüber hinaus vermitteln die Gebäude entlang des … auch nicht den Eindruck der Geschlossenheit, zumal der Bebauungszusammenhang auch durch das unbebaute Grundstück FlNr. 2126/5 – eines der größten entlang des … – unterbrochen wird. Das südwestlich hinter diesem Grundstück errichtete Gebäude … 16 auf der FlNr. 2136 setzt sich von der Bebauung entlang des … ab und ist daher ebenfalls nicht in der Lage, den Eindruck einer geschlossenen Bebauung zu vermitteln. Die Bebauung entlang des … steht auch nicht mit der in einiger Entfernung im Westen beginnenden, städtisch geprägten Bebauung in Zusammenhang. Die Betriebsanlage … (A …-S …-Straße 96) vermag angesichts der großen Entfernung und der Art der Bebauung, die sich als solitäre, auf den konkreten Standort angewiesene Anlage darstellt, keinen Bebauungszusammenhang mit der Bebauung im Westen herzustellen. Zugleich wirkt die Betriebsanlage aufgrund ihrer Andersartigkeit und der Trennung durch die A …-S …-Straße nicht als Erweiterung der einzeiligen Bebauung entlang des … und verleiht dieser kein zusätzliches Gewicht. Gerade bei Berücksichtigung der im Gebiet der Beklagten vorherrschenden Art des Bebauungszusammenhangs bildet die Bebauungszeile am … eine Splitterbebauung, die keine organische Siedlungsstruktur darstellt. Insgesamt handelt es um eine ungeordnete, städtebaulich unerwünschte zeilenförmige Entwicklung in den Außenbereich hinein.

43
(2) Die Errichtung der baulichen Anlagen ist auch nicht nach anderen Vorschriften verfahrensfrei.

44
Art. 57 Abs. 1 Nr. 16 Buchst. g) BayBO greift nicht, wenn ein Verfahrensgegenstand – wie hier Swimmingpool sowie Garage mit Schuppen – in Art. 57 Abs. 1 Nrn. 1-16 g) BayBO selbständig geregelt ist und die Vorhaben die dortigen sachlichen Merkmale oder Höchstmaße nicht erfüllen (vgl. Lechner/Busse in Busse/Kraus, Bayerische Bauordnung, 149. EL Januar 2023, Art. 57 Rn. 372). Die Freiflächenversiegelung im Übrigen ist angesichts ihres Umfangs nicht als unbedeutend i.S.d. Art.57 Abs. 1 Nr. 16 Buchst. g) BayBO anzusehen.

45
Der Swimmingpool ist auch weder nach Art. 57 Abs. 1 Nr. 6 Buchst. g) BayBO – insoweit ist Art. 57 Abs. 1 Nr. 10 Buchst. a) BayBO als lex specialis vorrangig (vgl. Lechner/Busse in: Busse/Kraus, Bayerische Bauordnung, 149. EL Januar 2023, Art. 57 Rn. 213) – noch nach Art. 57 Abs. 1 Nr. 10 Buchst. e) BayBO verfahrensfrei, da dieser – anders als ein bloßer „Teich“ – weder der Gartennutzung, der Gartengestaltung oder der zweckentsprechenden Einrichtung von Gärten dient (vgl. dazu: Lechner/Busse in: Busse/Kraus, Bayerische Bauordnung, 149. EL Januar 2023, Art. 57 Rn. 275).

46
bb) Die genannten Anlagen sind auch nicht genehmigungsfähig, weil sie materiellem Baurecht widersprechen, weshalb auf andere Weise keine rechtmäßigen Zustände hergestellt werden können (Art. 76 Satz 1 BayBO).

47
aaa) Als sonstige Vorhaben im Außenbereich (§ 35 Abs. 2 BauGB) sind sie bauplanungsrechtlich nicht zulässig, da sie öffentliche Belange im Sinne des § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB beeinträchtigen (vgl. zur Anwendbarkeit des Regelungsregimes der §§ 29 ff. BauGB auf Schwimmbecken: OVG RhPf, B.v. 10.4.2015 – 1 A 11037/14 – juris Rn. 6; OVG NW, U.v. 2.8.1993 – 11 A 1347/91 – juris Rn. 25 f.; VGH BW, U.v. 26.7.2013 – 241/12 – juris Rn. 23 f.). Infolge massiven Bodenversiegelungen kommt es durch die Vorhaben zu einer Beeinträchtigung der Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege (§ 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 Var. 1 BauGB).

48
Der in den Boden eingelassene Swimmingpool, die Garage sowie die Versiegelung der Freiflächen, soweit sie der Terrassennutzung dient, lassen darüber hinaus die – städtebaulich zu missbilligende – Verfestigung einer Splittersiedlung i.S.d. § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 BauGB befürchten.

49
Eine verstärkte Inanspruchnahme des Außenbereichs für nicht privilegierte bauliche Anlagen gehört zu den typischen Formen der Zersiedelung der Landschaft, die zu verhindern ein wesentliches gesetzgeberisches Anliegen ist. Eine unerwünschte Zersiedelungswirkung geht regelmäßig von Wohngebäuden aus (vgl.

BVerwG, U.v. 3.6.1977, a.a.O.; U.v. 14.4.2000 – 4 C 5.99 – NVwZ 2000, 1048). Der Begriff der Siedlung ist dabei nicht auf zum Wohnen bestimmte Bauten beschränkt, sondern bezieht sich auch auf andere Anlagen (vgl. BVerwG, U.v. 12.3.1998 – 4 C 10.97 – BVerwGE 106, 228; BayVGH, U.v. 7.3.2018 – 1 B 16.2375 – BayVBl 2018, 709), z.B: Garagen (vgl. BayVGH, U.v. 7.3.2018 – 1 B 16.2375 – juris Rn. 19 mit Hinweis auf BVerwG, U.v. 12.3.1998 – 4 C 10.97 – BVerwGE 106, 228; vgl. auch OVG NW, B.v. 29.2.2016 – 2 A 248/15 – juris zu Carport im Außenbereich und B.v. 5.11.2020 – 10 A 2193/20 – juris). Der bereits vorhandene Siedlungssplitter wird vorliegend durch die Garage mit angebautem Nebenraum/Schuppen ebenso verfestigt wie durch den Swimmingpool (vgl. zu einem Doppelcarport: SächsOVG, U.v. 6.7.2015 – 1 A 456/14 – juris Rn. 19; zu einem Swimmingpool: OVG RhPf, U.v. 10.4.2015 – 1 A 11037/14 – juris Rn. 15 ff.; VG Koblenz, U.v. 25.9.2014 – 1 K 111/14.KO – juris Rn. 32; zum Anbau einer Schwimmhalle: VGH BW, U.v. 2.81993 – 11 A 1347/91 – juris). Mit der bereits ins Werk gesetzten Versiegelung der Freiflächen wird, soweit sie als Terrasse genutzt werden, das bestehende Wohngebäude erweitert. Eine verstärkte Inanspruchnahme des Außenbereichs, auch durch Nutzung einer Terrasse zu Aufenthaltszwecken, führt zu einer unerwünschten Zersiedelung des Außenbereichs (BayVGH, B.v. 1.12.2020 – 1 ZB 20.1282 – juris Rn. 9; vgl. Söfker in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, 149. EL Februar 2023, § 35 BauGB Rn. 104 a.E.). Die baulichen Maßnahmen lassen befürchten, dass weitere Erweiterungswünsche im näheren Umfeld des Baugrundstücks oder auf dem Baugrundstück selbst aufkommen und damit die Verfestigung der bestehenden Splittersiedlung droht. Weitreichend ist die Vorbildwirkung deshalb immer dann, wenn sich das Vorhaben und die weiteren Vorhaben, die nicht verhindert werden könnten, zusammen der vorhandenen Splittersiedlung nicht unterordnen, sondern diese erheblich verstärken und dadurch eine weiter gehende Zersiedlung des Außenbereichs bewirken würden (vgl. BVerwG, U.v. 27.8.1998 – 4 C 13.97 – BauR 1999, 373).

50
bbb) Die genannten baulichen Anlagen einschließlich der Versiegelung der Freiflächen des Grundstücks in dem vorgenommenen Umfang verstoßen darüber hinaus gegen § 3 Abs. 1 der im gesamten Stadtgebiet der Beklagten geltenden (siehe dort § 1 Satz 1) Satzung über die Gestaltung und Ausstattung der unbebauten Flächen der bebauten Grundstücke und über die Begrünung baulicher Anlagen (Gestaltungs- und Begrünungssatzung) vom 8. Mai 1996, wonach die nicht überbauten Flächen einschließlich der unterbauten Freiflächen der bebauten Grundstücke unter Berücksichtigung vorhandener Gehölzbestände zu begrünen und mit Bäumen und Sträuchern zu bepflanzen sind, soweit diese Flächen nicht für eine andere zulässige Nutzung, wie Stellplätze und Arbeits- oder Lagerflächen, Spiel- und Aufenthaltsflächen benötigt werden.

51
Die andere Verwendung, hier die genannten Anlagen einschließlich der Versiegelung der Freiflächen in dem ins Werk gesetzten Maß, ist – wie vorstehend dargelegt – nach den Vorschriften des Bauplanungsrechts nach Art und Umfang jedoch nicht zulässig (vgl. zu diesen Anforderungen im Rahmen des Art. 7 Abs. 1 Satz 1 BayBO: Taft in: Busse/Kraus, Bayerische Bauordnung, 149. EL Januar 2023, Art. 7 Rn. 71). Es ist auch nichts dafür ersichtlich, dass die Versiegelung der Freiflächen in dem vorgenommenen Umfang objektiv tatsächlich notwendig ist (vgl. zu Art. 5 Abs. 1 Satz 1 BayBO 1998: BayVGH, U.v. 18.5.2001 – 2 B 00.1347 – juris Rn. 22). Der Verpflichtete soll nicht nach seinem Belieben Freiflächen der Begrünungs- und Pflanzpflicht entziehen können (BayVGH, U.v. 18.5.2001, a.a.O. Rn. 22; VG München, U.v. 28.9.2009 – M 8 K 08.5611 – juris Rn. 28; Taft in: Busse/Kraus, a.a.O., Art. 7 Rn. 71). Daneben bestimmt § 3 Abs. 2 der Gestaltungs- und Begrünungssatzung, dass Zuwege und Zufahrten auf ein Mindestmaß zu beschränken sind. Die Voraussetzungen für die Erteilung einer Abweichung liegen ebenfalls nicht vor (§ 8 der Gestaltungs- und Begründungssatzung i.V.m. Art. 63 Abs. 1 BayBO).

52
b) Die Beklagte hat bei dem Erlass der streitgegenständlichen Verfügung rechtsfehlerfrei von dem ihr eingeräumten Ermessen Gebrauch gemacht, Art. 76 Satz 1 BayBO.

53
Gemäß § 114 Satz 1 VwGO prüft das Verwaltungsgericht bei Ermessensentscheidungen nur, ob der Verwaltungsakt oder die Ablehnung oder Unterlassung des Verwaltungsakts rechtswidrig ist, weil die gesetzlichen Grenzen des Ermessens überschritten sind oder von dem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht ist. Das Verwaltungsgericht hat insoweit nur eine Rechtmäßigkeitsprüfung vorzunehmen, darf aber die behördlichen Ermessenserwägungen nicht durch eigene ersetzen.

54
Nach Art. 40 BayVwVfG ist das Ermessen gemäß dem Zweck der Ermächtigung auszuüben. Es entspricht regelmäßig dem pflichtmäßigen Ermessen, die Beseitigung formell und materiell rechtswidriger Anlagen anzuordnen (BVerwG, U.v. 11.04.2002 – 4 C 4/01 – BVerwGE 116, 169-175 = juris Rn. 25; BayVGH, U.v. 6.2.1980 – 15 B 1048/79 – BayVBl 1981, 89; Decker in: Busse/Kraus, Bayerische Bauordnung, 149. EL Januar 2023, Art. 76 Rn. 213 m.w.N.). Bei der Ermessensentscheidung, ob eine im Widerspruch zu öffentlichrechtlichen Vorschriften errichtete bauliche Anlage zu beseitigen ist, genügt es daher regelmäßig, dass die Behörde zum Ausdruck bringt, der beanstandete Zustand müsse wegen seiner Rechtswidrigkeit beseitigt werden (BayVGH, B.v. 18.05.2012 – 1 ZB 11.1210 – juris Rn. 14). Die Behörde darf allerdings Umstände, die vom Regelfall abweichen, nicht unbeachtet lassen (BayVGH, U.v. 9.8.1984 – 26 B 82 A. 692 – BayVBl. 85, 751).

55
Ermessensfehler seitens der Beklagten sind vorliegend nicht ersichtlich. Diese hat erkannt, dass ihr Ermessen zusteht und das private Interesse der Klägerinnen an der Beibehaltung der streitgegenständlichen Anlagen mit dem öffentlichen Interesse an der Herstellung rechtmäßiger Zustände abgewogen, wobei sie Letzterem den Vorrang eingeräumt hat. Hiergegen ist nichts einzuwenden.

56
Da das öffentliche Baurecht grundstücksbezogen ist, ist irrelevant, ob ein Verschulden des Adressaten vorliegt. Auch die persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse des Betroffenen spielen regelmäßig keine oder nur eine nachrangige Rolle im Rahmen der Ermessensentscheidung (Decker in: Busse/Kraus, Bayerische Bauordnung, 149. EL Januar 2023 Art. 76 Rn. 210 m.w.N.; Manssen in: BeckOK Bauordnungsrecht Bayern, 25. Edition 15.3.2023, Art. 76 Rn. 48). Erhebliche finanzielle Verluste aufgrund der Beseitigung hindern daher den Erlass der Anordnung nicht (Molodovsky/Famers/Waldmann in: Molodovsky/Famers/Waldmann, Bayerische Bauordnung, Stand: Oktober 2021, Art. 76 Rn. 68), denn wer ohne erforderliche Genehmigung eine Anlage errichtet, hat das Risiko einer baurechtswidrigen Ausführung selbst zu tragen (vgl. BVerwG, B.v. 30.8.1996 – 4 B 117/96 – BRS 58, 252).

57
Die Beseitigungsanordnung erging auch nicht willkürlich. Der Vertreter der Beklagten gab insbesondere zu Protokoll, dass die Beklagte sämtliche vergleichbaren Nebenanlagen im Bereich des … aufgreifen werde, sofern diese weder genehmigt noch genehmigungsfähig seien.

58
2. Die Herstellungsanordnung in Ziffer 2 des streitgegenständlichen Bescheids ist ebenfalls nicht zu beanstanden und verletzt keine Rechte der Klägerinnen (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

59
a) Sie findet ihre Rechtsgrundlage in Art. 54 Abs. 2 Satz 1, Satz 2 Halbsatz 1 BayBO (vgl. hierzu: BayVGH, U.v. 18.5.2001 – 2 B 00.1347 – juris Rn. 15 zu Art. 60 Abs. 2 Sätze 1, 2 BayBO 1998; VG München, U.v. 28.9.2009 – M 8 K 08.5611 – juris Rn. 24).

60
Danach haben die Bauaufsichtsbehörden die Aufgabe, bei der Errichtung, Änderung, Nutzungsänderung und Beseitigung sowie bei der Nutzung und Instandhaltung von Anlagen darüber zu wachen, dass die öffentlichrechtlichen Vorschriften und die auf Grund dieser Vorschriften erlassenen Anordnungen eingehalten werden; sie können in Wahrnehmung dieser Aufgaben die erforderlichen Maßnahmen treffen. Die Vorschrift kann herangezogen werden, um einen einer Baugenehmigung einschließlich Auflagen entsprechenden Zustand herzustellen (vgl. BayVGH, B.v. 24.7.2014 – 1 ZB 13.2643 – NVwZ-RR 2014, 874, juris Rn. 4; Dirnberger, in Busse/Kraus, Bayerische Bauordnung, 149. EL Januar 2023, Art. 54 Rn. 53 m.w.N.).

61
b) Die tatbestandlichen Voraussetzungen hier liegen vor. Die Beklagte hat die streitgegenständliche Verfügung erlassen, um die Einhaltung der bestandskräftigen Auflage Ziffer 2 e) der Baugenehmigung vom 2. Juni 2017 und die Umsetzung des genehmigten Freiflächengestaltungsplans als unselbständigem Teil des einheitlich durchzuführenden Gesamtvorhabens durchzusetzen (vgl. insoweit auch: BayVGH, U.v. 18.5.2001 – 2 B 00.1347 – juris Rn. 15 ff. zu Art. 60 Abs. 2 Sätze 1, 2 BayBO 1998; VG München, U.v.

28.9.2009 – M 8 K 08.5611 – juris Rn. 25), an die die Klägerinnen, wie oben bereits dargelegt, auch gebunden sind.

62
c) Die Ermessensausübung ist gerichtlicherseits (§ 114 Satz 1 VwGO) nicht zu beanstanden. Insbesondere entspricht die Anordnung dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, da die festgestellten Abweichungen vom genehmigten Freiflächengestaltungsplan, wie vorstehend dargelegt, nicht – schon gar nicht offenkundig – den materiellrechtlichen Anforderungen entsprechen (vgl. zum Grundsatz der Verhältnismäßigkeit insoweit: BayVGH, U.v. 18.5.2001 – 2 B 00.1347 – juris Rn. 19). Insoweit kann zur Vermeidung von Wiederholungen auf die Ausführungen zur Beseitigungsanordnung verwiesen werden.

63
3. Nicht zu beanstanden ist ebenfalls die in Ziffer 4 des streitgegenständlichen Bescheids enthaltene Kostenentscheidung i.V.m. der Kostenrechnung vom 15. Juli 2021. Sie finden ihre Rechtsgrundlage in Art. 1 Abs. 1 Satz 1, 3, Art. 2 Abs. 1 Satz 1, Art. 5 Satz 1, Art. 6 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Satz 1, Art. 10 KG i.V.m. § 1 der Verordnung über den Erlass des Kostenverzeichnisses und Ziffer 2.I.1/1.45 (Gebührenrahmen zwischen 25 bis 2.500,00 Euro) und Ziffer 2.I./5 KVz. Die erhobene Gebühr in Höhe von 450,00 Euro ist angesichts des Aufwands und der Bedeutung der Angelegenheit angemessen.

64
4. Erfolg hat die Klage dagegen hinsichtlich der Ziffer 3 des Bescheides der Beklagten vom 15. Juli 2021, weil die Zwangsgeldandrohung rechtswidrig ist und die Klägerinnen in ihren Rechten verletzt, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

65
a) Die Zwangsgeldandrohung ist rechtlich fehlerhaft, weil der Adressat der Vollstreckungsmaßnahme (Vollstreckungsschuldner) nicht hinreichend konkret bestimmt ist (Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG).

66
Richtet sich der zu vollziehende Verwaltungsakt – wie hier – gegen mehrere Personen, von denen nur eine die gebotene Handlung vornehmen muss, dann muss die Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen entscheiden, gegen welchen der Adressaten sie Zwangsmittel anwenden will (vgl. BayVGH, B.v. 12.5.1997 – 23 CS 96.2922 – BayVBl. 1997, 570, juris Rn. 44; B.v. 9.1.2006 – 4 CS 05.2798 – BayVBl. 2007, 49, juris Rn. 25; U.v. 31.7.1997 – 23 B 94.90 – BeckRS 1997, 24872; VG München, U.v. 18.8.2010 – M 10 K 09.5708 – juris Rn. 12; VG Augsburg, U.v. 20.9.201 – Au 01.343 – juris Rn. 27; Mosbacher in: Engelhardt/App/Schlatmann, VwVG, VwZG, 12. Auflage 2021, Vorbemerkung zu § 6 Rn. 11). Die Beklagte droht in Ziffer 3 des streitgegenständlichen Bescheids das Zwangsmittel des Zwangsgeldes (Art. 31 Abs. 1 VwZVG) an. Die Androhung ist grundsätzlich geeignet, den zu einer Handlung, einer Duldung oder Unterlassung Verpflichteten zur Erfüllung anzuhalten. Die Androhung des Zwangsmittels (Art. 36 Abs. 1 Satz 1 VwZVG) stellt eine Vollstreckungshandlung dar. Demzufolge ist es im Gegensatz zur Anordnung der Handlungsverpflichtung bei der Androhung des Zwangsgeldes zwingend geboten, bei mehreren Handlungsverpflichteten diejenige Person anzugeben, gegen die sich die Vollstreckungsmaßnahme richten soll, wenn – wie hier – die geschuldete Leistung, d.h. die Verpflichtung zu einem bestimmten Handeln, aus dem bestehenden Gesamtschuldverhältnis nur einmal zu erbringen ist (BayVGH, B.v. 12.5.1997, a.a.O., Rn. 44; B.v. 9.1.2006, a.a.O. Rn. 25; U.v. 31.7.1997, a.a.O.; VG München, U.v. 18.8.2010, a.a.O. Rn. 12). Diesen Anforderungen genügt die streitgegenständliche Zwangsgeldandrohung nicht. Der Bescheid vom 15. Juli 2021 ist an beide Klägerinnen gerichtet, lässt jedoch nicht erkennen, wer bei Nichterfüllung der Handlungspflichten von der Beklagten als Vollstreckungsschuldner in Anspruch genommen werden soll (vgl. dazu: BayVGH, B.v. 9.1.2006, a.a.O. juris Rn. 25).

67
b) Darüber hinaus hält die Kammer auch den von der Beklagten in die Zwangsgeldandrohung aufgenommenen Zusatz, dass die Grundstückseigentümer das Zwangsgeld im Falle einer Vollstreckung gesamtschuldnerisch zu tragen hätten, mit dem Wesen eines Zwangsgelds nicht für vereinbar. Dieses stellt ein Beugemittel dar, mithilfe dessen auf den Willen des Verpflichteten eingewirkt werden soll. Diesem höchstpersönlichen Charakter entspricht es, dass ein Zwangsgeld nach Art. 33, 36 VwZVG jedem Pflichtigen in der konkreten Höhe anzudrohen ist, in welcher es letztlich von ihm auch beigetrieben würde (BayVGH, U.v. 10.11.1981 – Nr. 233 I 76 – n.v., Urteilsumdruck S. 9; VG München, U.v. 18.8.2010 – M 10 K 09.5708 – juris Rn. 13; vgl. auch Linhart, Schreiben, Bescheide und Vorschriften in der Verwaltung, 55.

EL Januar 2023, § 18 Rn. 192b, § 19 Rn. 134). Die Zwangsgeldandrohung ist indes hinsichtlich ihrer Höhe gerade nicht bestimmt, da bei einem Gesamtschuldverhältnis jeder Gesamtschuldner auch nur zu einem Teil in Anspruch genommen werden kann, ohne dass die Höhe des Anteils im Voraus feststeht (§ 421 Satz 1 BGB).

68
Im Hinblick auf die vorstehend unter Ziffer 4 Buchst. a) dargelegten Grundsätze, insbesondere die bei der Zwangsgeldandrohung vorzunehmende Auswahlentscheidung, besteht im Rahmen des Vollstreckungsverfahrens auch keine Notwendigkeit einer gesamtschuldnerischen Androhung. Die Beklagte wird im Rahmen der Vollstreckung ohnehin einen der Pflichtigen heranziehen müssen und im Falle der Nichtbeachtung der Pflicht von diesem ein fällig gewordenes Zwangsgeld einfordern. Eine Festlegung auf einen der Verpflichteten ist daher schon auf der Ebene der Zwangsgeldandrohung ohne Weiteres möglich.

69
Aus der von der Beklagten angeführten Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 2. Juli 1996 – 2 CS 96.1484 – BeckRS 1996, 14888 ergibt sich keine andere Beurteilung. Diese betraf Unterlassungspflichten, die von allen in Anspruch genommenen Störern zu beachten waren, und ist bereits deswegen mit dem hier vorliegenden Sachverhalt nicht vergleichbar.

II.

70
Die Kostenentscheidung beruht auf § 155 Abs. 1 Satz 3, § 159 VwGO.

71
Nach § 155 Abs. 1 Satz 3 VwGO können die Kosten einem Beteiligten ganz auferlegt werden, wenn der andere nur zu einem geringen Teil unterlegen ist. Dies ist hier der Fall. Die Klage ist hinsichtlich der Grundverfügungen erfolglos geblieben und war nur hinsichtlich der Zwangsgeldandrohungen begründet, die sich jedoch bei der Bemessung des Streitwerts nicht erhöhend auswirken.

72
Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.