VGH München, Beschluss v. 17.04.2023 – 10 ZB 22.1666

Titel:

Erfolgloser Antrag auf Zulassung der Berufung in einem verwaltungsvollstreckungsrechtlichen Verfahren (Zwangsgeld)

Normenketten:

BayVwVfG Art. 35
BayVwZVG Art. 31 Abs. 3 S. 2, Art. 37 Abs. 1 S. 1

Leitsätze:

1. Die Fälligkeitsmitteilung hinsichtlich eines Zwangsgelds ist kein Verwaltungsakt, weshalb der Betroffene zuvor auch nicht zwingend zu hören ist. (Rn. 6) (redaktioneller Leitsatz)
2. Bei einem Zwangsgeld besteht die Anwendung darin, dass es nach Art. 23 ff. BayVwZVG beigetrieben wird; die Fälligkeitsmitteilung ist noch nicht Teil der Beitreibung. (Rn. 11) (redaktioneller Leitsatz)
3. Das Ermessen des Art. 37 Abs. 1 Satz 1 BayVwZVG ist nach den Wertungen des Gesetzgebers ein intendiertes Ermessen dahingehend, dass, wenn das Zwangsmittel Zwangsgeld bestandskräftig angedroht und fällig geworden ist, dieses auch grundsätzlich beizutreiben ist. (Rn. 13) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Antrag auf Zulassung der Berufung, Fälligkeitsmitteilung, Zwangsgeld, Bestandskräftiger Maulkorbzwang, Nichterfüllung, Isolierte Androhung eines weiteren Zwangsgeldes, Verwaltungsakt, Anhörung, Beitreibung, intendiertes Ermessen

Vorinstanz:

VG München, Urteil vom 02.06.2022 – M 22 K 20.5335

Tenor

I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.

II. Der Kläger trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.

III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 1.600,-- Euro festgesetzt.

Gründe

1
Mit seinem Antrag auf Zulassung der Berufung verfolgt der Kläger zum einen seine vor dem Verwaltungsgericht erfolglose Klage weiter, mit der er die Rechtswidrigkeit der Fälligkeitsmitteilung der Beklagten vom 21. September 2020 in Bezug auf ein mit Bescheid vom 25. Juli 2019 bestandskräftig angedrohtes Zwangsgeld in Höhe von 800,- Euro wegen Verstoßes gegen den dort ebenfalls angeordneten Maulkorbzwang (aufgrund zweier Beißvorfälle mit Verletzungen an Menschen) für seinen Wolfshundrüden „…“ begehrt. Zum anderen verfolgt er seine vor dem Verwaltungsgericht erfolglose Klage weiter, mit der er sich gegen die mit Bescheid vom 13. Januar 2021 erlassene isolierte Androhung eines weiteren Zwangsgeldes zuletzt – nach übereinstimmender Erledigterklärung in Bezug auf die vorangehende Androhung − in Höhe von 1.600,- Euro für den Fall eines erneuten Verstoßes wendet.

2
1. Der zulässige Antrag auf Zulassung der Berufung ist unbegründet. Aus dem Zulassungsvorbringen, das allein der rechtlichen Überprüfung durch den Senat unterliegt, ergibt sich der geltend gemachte Zulassungsgrund der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils gemäß § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO nicht beziehungsweise ist ein solcher nicht hinreichend dargelegt.

3
a) Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des angefochtenen Urteils im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO bestehen dann, wenn der Kläger im Zulassungsverfahren einen einzelnen tragenden Rechtssatz oder eine einzelne erhebliche Tatsachenfeststellung des Erstgerichts mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage

stellt (vgl. BVerfG, B.v. 10.9.2009 – 1 BvR 814/09 – juris Rn. 11; B.v. 9.6.2016 – 1 BvR 2453/12 – juris Rn. 16). Nach § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO hat der Kläger hierfür die Gründe darzulegen, wozu auch gehört, dass er sich mit dem angegriffenen Urteil substantiiert auseinandersetzt.

4
b) Gemessen daran zeigt das Zulassungsvorbringen keine derartigen Zweifel auf.

5
aa) Dies gilt insbesondere für die Einwände, welche die Klägerseite im Rahmen des Feststellungsbegehrens, dass das bestandskräftig angedrohte Zwangsgeld nicht fällig geworden sei, erhoben hat.

6
(1) Soweit die Klägerseite bemängelt, dass die Fälligkeitsmitteilung vom 21. September 2020 ohne vorherige Anhörung erfolgt sei, ist zu konstatieren, dass diese kein Verwaltungsakt im Sinne von Art. 35 BayVwVfG ist. Nach Art. 31 Abs. 3 Satz 2 VwZVG liegt in der Androhung des Zwangsgeldes ein im Sinne von Art. 23 Abs. 1 VwZVG vollstreckbarer, wenngleich aufschiebend bedingter Leistungsbescheid. Wird die sich aus dem zu vollstreckenden Verwaltungsakt ergebende Pflicht nicht nach der Maßgabe des Art. 36 Abs. 1 Satz 2 VwZVG erfüllt, wird die Zwangsgeldforderung gemäß Art. 31 Abs. 3 Satz 3 VwZVG kraft Gesetzes zur Zahlung fällig. Bei der Fälligkeitsmitteilung handelt es sich um eine behördliche Mitteilung über den Bedingungseintritt, worauf das Verwaltungsgericht in dem angegriffenen Urteil auch zutreffend hingewiesen hat (vgl. UA S. 6), ohne dass sich die Klägerseite damit auseinandersetzt oder dies angegriffen hätte. Vor einer Fälligkeitsmitteilung ist der Betroffene daher auch nicht zwingend zu hören (vgl. VerfGH, B.v. 24.1.2007 − Vf. 50-VI-05 − juris Rn. 46; BayVGH, B.v. 24.2.2011 – 10 CE 10.2582 – juris Rn. 4 m.w.N.). Art. 28 Abs. 1 BayVwVfG ist hier entgegen der Auffassung des Klägers nicht anwendbar.

7
(2) Nicht durchdringen kann die Klägerseite des Weiteren mit dem gegen die Annahme der Nichterfüllung des bestandskräftigen Maulkorbzwangs gerichteten Einwand, dass der Kläger gar nicht am „12. Juni 2019“ auf der Fraueninsel gewesen sei, dass es insoweit auch keinen unbestrittenen Vorfall gebe und dass das Verwaltungsgericht von einem falschen Sachverhalt ausgegangen sei. Es ist es aus dem Zusammenhang des angegriffenen Urteils selbst ohne Weiteres erkennbar, dass das Verwaltungsgericht tatsächlich den Vorfall am 12. Juni 2020 bewertet hat (vgl. UA S. 3: „am 12. Juni 2020 auf der Fraueninsel“) und dass es sich bei dem abweichenden Datum an anderer Stelle des angegriffenen Urteils um einen offenkundigen Schreibfehler handelt, zumal die Klägerseite im Zulassungsverfahren selbst fortlaufend von dem Vorfall vom 12. Juni 2020 spricht (vgl. Senatsakte, Bl. 42). Das Verwaltungsgericht hat seine Entscheidung tragend darauf gestützt, dass – unter den Beteiligten unstreitig − der Hund des Klägers zu jenem Zeitpunkt an jenem Ort zumindest kurzzeitig keinen Maulkorb getragen hat (vgl. UA S. 7). Das Verwaltungsgericht hat sodann entschieden, dass entgegen der Auffassung der Klägerseite diese kurzfristige Abnahme des Maulkorbs einen Verstoß gegen Nr. 1.3 der bestandskräftigen Hundehaltungsanordnung vom 25. Juli 2019 darstellt, worin der Kläger verpflichtet wird sicherzustellen, dass dem Hund außerhalb des befriedeten Grundstücks ein Maulkorb angelegt wird: „Außerhalb Ihres befriedeten Grundstücks hat Ihr Hund jederzeit einen Maulkorb zu tragen“. Dass der Kläger diese Pflicht nicht erfüllt hat, stellt die Klägerseite nicht ernsthaft in Zweifel, die sich in der Begründung des Zulassungsantrags insoweit lediglich auf ein äußerst geringes Verschulden des Klägers beruft. Soweit sie rügt, das Verwaltungsgericht habe verkannt, dass die Abnahme des Maulkorbs in ausreichendem Abstand zu Dritten aus tierschutzrechtlichen Gründen notwendig gewesen sei, wendet sie sich im Übrigen gegen den bestandskräftigen Grundverwaltungsakt selbst, nämlich den „jederzeitigen“ Maulkorbzwang. Dies kann der Klägerseite nicht zum Erfolg verhelfen, weil die geltend gemachten Gründe bereits vor Erlass des zu vollstreckenden Verwaltungsaktes bestanden haben und mit förmlichen Rechtsbehelfen hätten geltend gemacht werden können, weshalb die Einwendung nach Art. 21 Satz 2 VwZVG unzulässig ist.

8
(3) Soweit die Klägerseite rügt, das Verwaltungsgericht habe das klägerische Vorbringen, die Abnahme des Maulkorbs in ausreichendem Abstand zu Dritten sei aus tierschutzrechtlichen Gründen notwendig gewesen, zu Unrecht ohne eine Beweisaufnahme unter Rückgriff auf Informationen auf privaten Internetseiten zurückgewiesen, damit eine Überraschungsentscheidung getroffen und das rechtliche Gehör des Klägers verletzt, ist dem ebenfalls kein Erfolg beschieden. Damit sind Zweifel an einer entscheidungserheblichen

Tatsachenfeststellung beziehungsweise -würdigung nicht aufgezeigt. Die Erwägungen des Verwaltungsgerichts zu den von Klägerseite geltend gemachten Gründen und Umständen der Abnahme des Maulkorbs erfolgten lediglich hilfsweise (s.o.). Den Erwägungen des Verwaltungsgerichts zu den Umständen der Abnahme des Maulkorbs, dass nämlich der Hund jedenfalls nicht mit hinreichendem Abstand von Dritten abgeschirmt worden sei (vgl. UA S. 8), setzt die Klägerseite nicht nur nichts an Substanz entgegen, sondern das Zulassungsvorbringen selbst bestätigt vielmehr die Annahme des Verwaltungsgerichts (vgl. Senatsakte, Bl. 43: „Zu spät wurde das geradezu auf den Hund zulaufende Kind wahrgenommen.“).

9
Abgesehen davon macht die Klägerseite mit diesem Zulassungsvorbringen im Gewand einer Rüge ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des Urteils nach § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO der Sache nach einen Verfahrensmangel im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO geltend, ohne dass die Anforderungen für eine Verfahrensrüge erfüllt wären. Es ist weder dargetan noch anderweitig ersichtlich, dass der rechtsanwaltlich vertretene Kläger in der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht in Bezug auf die Gründe und die Umstände der Abnahme des Maulkorbs einen Beweisantrag gestellt hätte oder dass dies verzichtbar gewesen wäre. Im Übrigen waren die Gesichtspunkte im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht nach dem Vortrag der Beklagten auch Gegenstand der Erörterung der Beteiligten (vgl. VG München, Gerichtsakte, Beklagte, Schriftsatz v. 13.1.2021 samt Anlagen), so dass auch unter diesem Gesichtspunkt eine Überraschungsentscheidung ausscheidet.

10
(4) Nicht durchdringen kann die Klägerseite zudem mit dem Einwand, die Beklagte habe in Bezug auf die aus tierschutzrechtlichen Gründen notwendige Abnahme des Maulkorbs gegen ihr Anwendungsermessen nach Art. 37 Abs. 1 Satz 1 VwZVG und das Verwaltungsgericht gegen seine Überprüfungspflicht nach § 114 VwGO verstoßen, weil die Beklagte nicht dargelegt habe, dass überhaupt ein Ermessen in Bezug auf die Fälligstellung ausgeübt worden wäre.

11
Zwar bestimmt Art. 37 Abs. 1 Satz 1 VwZVG, dass die Vollstreckungsbehörde das angedrohte Zwangsmittel anwenden kann, wenn die Verpflichtung nicht innerhalb der in der Androhung bestimmten Frist erfüllt wird. Das Zwangsgeld wird jedoch gemäß Art. 31 Abs. 3 Satz 1 VwZVG nach den Vorschriften des Zweiten Abschnittes des Bayerischen Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetzes beigetrieben. Bei einem Zwangsgeld besteht die Anwendung daher darin, dass es nach Art. 23 ff. VwZVG beigetrieben wird (vgl. Linhart, Handbuch für die Verwaltungspraxis, 49. AL, Stand: Oktober 2019 § 18 <Vollstreckung nach VwZVG> Rn. 196; vgl. Nr. 25.3 der Vollzugshinweise a.F. zu Art. 37 VwZVG, abgedruckt in Giehl/Adolph/Käß, Verwaltungsverfahrensrecht in Bayern, VwZVG, bei Art. 42, 37. AL, Stand: September 2015, Abschnitt 25). Die Fälligkeitsmitteilung, die, wie erörtert, unmittelbar aus Art. 31 Abs. 3 Satz 3 BayVwZVG folgt und kein Verwaltungsakt ist, was die Klägerseite auch nicht infragestellt (s.o.), ist noch nicht Teil der Beitreibung. Die Beitreibung ist auch nicht Gegenstand des Zulassungsvorbringens (vgl. Senatsakte, Bl. 42 Rückseite: „keinerlei Darlegungen … in Bezug auf die Fälligstellungen ausgeübt“).

12
Abgesehen davon begegnet auch die Auffassung des Verwaltungsgerichts keinen Bedenken, es bestehe kein Anlass, in Ausübung des Anwendungsermessens von der Beitreibung des Zwangsgeldes abzusehen (vgl. UA S. 8). Bei dem insoweit auszuübendem Ermessen handelt es sich um ein intendiertes Ermessen. Ein solches liegt vor, wenn das auszuübende Ermessen durch die zugrundeliegenden Wertungen des Gesetzgebers in eine bestimmte Richtung vorgezeichnet ist. Die zuständige Behörde hat sich bei der Ausübung des Ermessens an der Intention des Gesetzgebers auszurichten (vgl. § 114 Satz 1 VwGO: „in einer dem Zweck der Ermächtigung … entsprechenden Weise“). In einem solchen Fall erübrigen sich grundsätzlich eine Abwägung und die nähere Begründung der Ermessensausübung. Die Behörde hat das Für und Wieder nur dann abwägen, wenn in dem zu würdigenden Einzelfall konkrete Anhaltspunkte für eine Ausnahme bestehen (vgl. BVerwG, U.v. 5.7.1985 – 8 C 22.83 – juris Rn. 22 f.).

13
Das Ermessen des Art. 37 Abs. 1 Satz 1 VwZVG ist nach den Wertungen des Bayerischen Gesetzgebers in dem vorgenannten Sinne vorgeprägt. Den einschlägigen Gesetzesmaterialien und auch der Ausgestaltung des Art. 37 Abs. 4 VwZVG ist die übergreifende, für alle Arten von Pflichten geltende Wertung zu

entnehmen, dass, wenn das Zwangsmittel Zwangsgeld bestandskräftig angedroht und fällig geworden ist, dieses auch grundsätzlich beizutreiben ist, damit die Androhung ihren Zweck − insbesondere auch bei der Abwehr von Gefahren – nicht verfehlt und entwertet wird (vgl. Bayerische Staatsregierung, Entwurf eines Bayerischen Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetzes <VwZVG> v. 11.11.1960 in Beilage 1746, BayLT, 4. Legislaturperiode, S. 25; vgl. zum Schrifttum Käß in Giehl/Adolph/Käß, Verwaltungsverfahrensrecht in Bayern, VwZVG, 45. AL, Stand: Februar 2019, Art. 37 I. Anwendung der Zwangsmittel 1. Allgemeines; Thum in Harrer/Kugele/Kugele/Thum/Tegethoff, Verwaltungsrecht in Bayern, Bd. 1, VwZVG 20.37 zu Art. 37 VwZVG Rn. 10; vgl. zur vergleichbaren Auslegung des jeweiligen Landesrechts: SächsOVG, B.v. 26.7.2021 – 6 B 261/21 – Rn. 11 m.w.N.; OVG NW, B.v. 25.1.2010 – 15 B 1766/09 − juris Rn. 9 ff.; B.v. 14.3.2013 – 2 B 219/13 – juris Rn. 22.)

14
Dass im konkreten Fall hinreichende Anhaltspunkte für eine Ausnahme (s.o.) vorgelegen hätten, hat die Klägerseite nicht substantiiert dargelegt. Die Klägerseite schildert lediglich die tatsächlichen Ereignisse aus Sicht des Klägers, ohne hierbei überhaupt ein fehlendes oder nur geringes Verschulden nahezulegen. Der Kläger war als Adressat des bestandskräftigen Maulkorbzwangs für dessen Einhaltung verantwortlich. Dieser Verantwortung konnte er sich nicht dadurch entziehen, dass er, wie er es schildert, den Hund Dritten, hier Familienangehörigen, überließ. Deren Fehlverhalten (s.o.) ist ihm entsprechend dem in § 278 BGB zum Ausdruck kommenden Rechtsgedanken zuzurechnen (vgl. Mosbacher in Engelhardt/App/Schlatmann, VwVG/VwZG, 12. Aufl. 2021, VwVG vor §§ 6 – 18 Rn. 10 m.w.N.). Im Übrigen stehen die Schilderungen auch in Widerspruch zu dem Inhalt der Behördenakten (vgl. Behördenakte, Bl. 104: „… kam ihnen ein Mann mit zwei Buben und einem grauen Hund entgegen. Bei einem Abstand von ca. 4m entglitt dem Mann die Leine …“). Der rechtsanwaltlich vertretene Kläger, der auch Akteneinsicht genommen hat (vgl. Behördenakte, Bl. 116 ff.), setzt sich im Zulassungsverfahren mit diesen Widersprüchen nicht auseinander und löst diese auch nicht auf. Das genügt den Darlegungsanforderungen nicht ansatzweise.

15
bb) Desgleichen greifen auch die Einwände nicht durch, welche die Klägerseite im Rahmen des Anfechtungsbegehrens gegen die Androhung eines weiteren Zwangsgeldes gemäß Art. 36 Abs. 6 Satz 2 VwZVG und Art. 38 Abs. 1 Satz 3 VwZVG geltend gemacht hat.

16
Soweit die Klägerseite bemängelt, dass auch die Androhung eines weiteren Zwangsgeldes in dem Bescheid vom 13. Januar 2021 ohne vorherige Anhörung erfolgt sei, hat sie damit die Würdigung des Verwaltungsgerichts nicht substantiiert angegriffen, dass die beklagte Verwaltungsgemeinschaft nach Art. 28 Abs. 2 Nr. 5 VwVfG ermessensfehlerfrei von der Anhörung abgesehen hat (vgl. UA S. 9). Im Übrigen dürfte der Vortrag der Klägerseite vom 9. Dezember 2020 zu der erledigten ursprünglichen Zwangsgeldandrohung im Bescheid vom 21. September 2020 vor dem Erlass des nachträglich in den Prozess mit einbezogenen Bescheides vom 13. Januar 2021 als hinreichende Gelegenheit zur Stellungnahme anzusehen sein.

17
Dass das Verwaltungsgericht die Begründung für die Höhe des weiteren angedrohten Zwangsgeldes von 1.600,- Euro in dem Bescheid vom 13. Januar 2021 zu Unrecht als den Anforderungen des Art. 39 Abs. 1 BayVwVfG entsprechend angesehen habe, hat die Klägerseite ebenfalls nicht substantiiert dargelegt. Die Beklagte hat darin unter anderem darauf abgestellt, dass die erste Zwangsgeldandrohung gegenüber dem Kläger keinen Erfolg gezeitigt hätte, dass es sich bei dem Vorfall am 12. Juni 2020 um das zweite Mal gehandelt hätte, dass durch den Hund ein Kind zu Schaden gekommen wäre, und um den dritten Beißvorfall insgesamt, dass der Kläger versucht hätte, sich einer Identifizierung durch die Eltern des Kindes zu entziehen, und dass auch die Höhe zu dem Einkommen des Klägers als pensionierter Lehrer nicht außer Verhältnis stünde. Die beklagte Verwaltungsgemeinschaft hat damit die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Gründe im Sinne von Art. 39 Abs. 1 Satz 2 BayVwVfG mitgeteilt, die sie zu ihrer Entscheidung bewogen haben.

18
Nicht zum Erfolg führen auch die gegen die materielle Abwägung und die Höhe des Zwangsgeldes gerichteten Einwände der Klägerseite, die Beklagte habe ihr Ermessen nicht ordnungsgemäß ausgeübt, das Verwaltungsgericht habe deren Ermessensausübung nicht geprüft und die Verdopplung des Zwangsgeldes

von 800,- Euro auf nunmehr 1.600,- Euro sei unverhältnismäßig, weil nicht berücksichtigt worden sei, dass die erwachsenen Söhne des Klägers, der nur kurz auf der Toilette gewesen sei, den Hund in hinreichendem Abstand zu Dritten am Wasser geführt hätten und daher das Verschulden des Klägers als äußerst gering einzustufen sei. Die Klägerseite setzt sich weder mit den Gründen der Beklagten in dem streitbefangenen Bescheid vom 13. Januar 2021 (s.o.) noch mit den Erwägungen des Verwaltungsgerichts in dem angegriffenen Urteil auseinander, das erkennbar eine eigene Prüfung der Abwägung vorgenommen und die Androhung eines weiteren Zwangsgeldes in Höhe von 1.600,- Euro aus Gründen der Effektivität der Gefahrenabwehr und der Notwendigkeit weiterer Beugewirkung für vertretbar angesehen hat (vgl. UA S. 10). Ein Abwägungsdefizit, also das Fehlen eines erheblichen Umstandes in der Abwägung zu Gunsten des Klägers, ist damit nicht aufgezeigt. Zum einen erfüllen die Schilderungen des Klägers angesichts der Tatsache, dass sich aus den Behördenakten ein gänzlich anderer Verlauf der Ereignisse ergibt, schon für sich genommen nicht die Darlegungsanforderungen (s.o.), zum anderen legen sie kein fehlendes oder geringes Verschulden des Klägers nahe (s.o.). Soweit die Klägerseite schließlich rügt, das Verwaltungsgericht hätte auch hier Beweis erheben müssen, wenn es den Angaben des Klägers keinen Glauben schenke, gelten die obenstehenden Erwägungen zu dem Feststellungsbegehren entsprechend (s.o.).

19
2. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

20
3. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1, § 39 Abs. 1 und § 52 Abs. 3 Satz 1 GKG. Das in der Fälligkeitsmitteilung vom 21. September 2020 fällig gestellte Zwangsgeld ist entsprechend Nr. 1.7.1 Satz 1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (im Folgenden: Streitwertkatalog) in voller Höhe, folglich mit 800,- Euro, zu veranschlagen. Die Androhung eines weiteren Zwangsgeldes in Höhe von 1.600,- in dem Bescheid vom 13. Januar 2021 ist nach Nr. 1.7.1 Satz 2 des Streitwertkatalogs zur Hälfte und damit ebenfalls in Höhe von 800,- Euro anzusetzen. Die genannten Beträge sind nach § 39 Abs. 1 GKG zu addieren.

21
4. Dieser Beschluss ist nach § 152 Abs. 1 VwGO unanfechtbar. Mit der Ablehnung des Antrags auf Zulassung der Berufung wird die Entscheidung des Verwaltungsgerichts nach § 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO rechtskräftig.