VG München, Urteil v. 22.05.2025 – M 10 K 21.2892

Titel:

Kosten einer Ersatzvornahme bei Anschluss an gemeindliche Entwässerungsanlage: Bestimmtheitsgrundsatz bei mehreren Personen – erstattungsfähige Kosten

Normenkette:

BayVwVfG Art. 37 Abs. 1

Leitsätze:

1. Ein Bescheid (vorliegend: über Kosten einer Ersatzvornahme für den Anschluss an eine Entwässerungsanlage), der nicht klar erkennen lässt, ob eine Forderung gesamtschuldnerisch oder individuell besteht, verstößt gegen den Bestimmtheitsgrundsatz und ist rechtswidrig. Dies gilt insbesondere dann, wenn mehrere (vorliegend: zwei) Bescheide gegenüber verschiedenen Personen (vorliegend: zwei) ergangen sind, mit welchen die Gemeinde jeweils den Gesamtbetrag geltend gemacht hat und die Beteiligten davon ausgehen, dass im Streitfall eine gesamtschuldnerische Haftung der beiden Personen besteht. (Rn. 13 – 15) (redaktioneller Leitsatz)

2. Beratungs- und Planungsleistungen durch ein Ingenieurbüro sind erstattungsfähig, wenn die Behörde keine eigenen Fachkenntnisse für die Durchführung der Ersatzvornahme hat (vorliegend für den Bau einer Grundstücksentwässerung durch eine kleine Gemeinde bejaht). (Rn. 20) (redaktioneller Leitsatz)

3. Auch wenn eine bisher vorhandene biologische Kläranlage nutzlos wird, wenn ein Grundstück im Wege des Anschluss- und des damit einhergehenden Benutzungszwangs an eine gemeindliche Entwässerungsanlage angeschlossen wird, impliziert der vollstreckte bzw. ersatzweise vorgenommene Anschluss an die gemeindliche Entwässerungsanlage nicht automatisch auch den Rückbau einer biologischen Kläranlage bzw. deren Auspumpen (vorliegend: die Kosten für die Klärschlammentsorgung waren nicht im Rahmen der Ersatzvornahme erstattungsfähig). (Rn. 23) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Bestimmtheitsgrundsatz, Leistungsbescheid, Gesamtschuldner, Ersatzvornahme, Erstattung der Kosten einer Ersatzvornahme

Tenor

I. Der Bescheid vom 28. April 2021 wird aufgehoben.

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

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar.

Die Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe von 110% des vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht der Kläger vorher Sicherheit in Höhe von 110% des jeweils zu vollstreckenden Betrags leistet.

Tatbestand

1
Die Beteiligten streiten über die Erstattung der Kosten einer Ersatzvornahme, die der Beklagten bei dem Anschluss des streitgegenständlichen Grundstücks (Flur-Nr. …, Gemarkung …, Gemeinde …, im Folgenden: Grundstück), an die gemeindliche Entwässerungsanlage entstanden sind. Das Grundstück ist nach Aktenlage mit einem „Ökologischen Tagungshaus“ bebaut und wurde an einen Dritten verpachtet. Der Kläger und eine weitere Person sind jeweils hälftige Miteigentümer.

2
Bereits mit Bescheid vom 10. Dezember 2009 verpflichtete die Beklagte den Kläger unter anderem, für das Grundstück bzw. das darauf befindliche Anwesen bis spätestens sechs Wochen nach Eintritt der Bestandskraft des Bescheids den Anschluss an die gemeindliche Entwässerungsanlage herzustellen und das häusliche Abwasser ausschließlich über die öffentliche Entwässerungsanlage abzuleiten. Der Bescheid vom 10. Dezember 2009 ist nach Aktenlage bestandskräftig.

3
In der Behördenakte findet sich ein Abdruck eines Bescheids vom 30. Januar 2019. Dieser Bescheid wurde nach Aktenlage am 30. Januar 2019 mit der normalen Post versendet. Ein Zustellnachweis fehlt. Der Kläger hat auf diesen Bescheid nicht reagiert. Unter Ziffer 1 des Bescheids wird der Kläger aufgefordert, bis spätestens 30. April 2019 den Anschluss des streitgegenständlichen Grundstücks an die gemeindliche Entwässerungsanlage herzustellen. Unter Ziffer 2 wurde die sofortige Vollziehung der Ziffer 1 angeordnet. Unter Ziffer 3 des Bescheids wurde die Durchführung der Anordnung unter Ziffer 1 im Wege der Ersatzvornahme angedroht. Die Kosten der Ersatzvornahme wurden auf 11.078,90 EUR brutto vorläufig veranschlagt. Das Recht auf eine Nachforderung bleibt laut Bescheid unberührt. Ein inhaltsgleicher Bescheid wurde nach Aktenlage an den weiteren Miteigentümer öffentlich zugestellt.

4
In einem Bescheid vom 2. Mai 2019, dem Kläger laut Zustellungsurkunde am 6. Mai 2019 zugegangen, wurde unter Ziffer 1 geregelt: Für den Fall, dass der Kläger den Anschluss des streitgegenständlichen Grundstücks bzw. Anwesens an die gemeindliche Entwässerungsanlage bis zum 3. Juni 2019 nicht ausführt, wird die Durchführung dieser Anordnung im Wege der Wege der Ersatzvornahme angedroht. Die Kosten der Ersatzvornahme wurden auf 11.078,90 EUR brutto vorläufig veranschlagt. Das Recht auf eine Nachforderung bleibt laut Bescheid unberührt, wenn die Ersatzvornahme einen höheren Kostenaufwand verursacht. Unter Ziffer 2 wurde die sofortige Vollziehung der Ordnungsverfügung vom 30. Januar 2019 angeordnet. Ob an den weiteren Miteigentümer ein gleichlautender Bescheid erging bzw. zugstellt wurde, ist nach Aktenlage nicht erkennbar.

5
Am 15. Mai 2019 erfolgte eine Ortsbegehung des streitgegenständlichen Grundstücks ohne den Kläger. Ein von der Beklagten hinzugezogenes Ingenieurbüro stellte unter anderem fest, dass die vom Kläger bereits verlegte Hausanschlussleitung nicht fachgerecht ausgeführt worden sei.

6
Mit Bescheid vom 28. April 2021 wurden gegenüber dem Kläger Gesamtkosten der Ersatzvornahme in Höhe von 45.571,33 EUR festgesetzt, zahlbar innerhalb eines Monats nach Erhalt des Bescheids. Ein Zustellnachweis über den Zugang des Bescheids vom 28. April 2021 beim Kläger fehlt, laut Bevollmächtigtem des Klägers ist der Bescheid am 30. April 2021 zugegangen. Der Bescheid enthält eine Auflistung einzelner Positionen, aus denen sich die Gesamtsumme in Höhe von 45.571,33 EUR zusammensetzt. Zur Begründung wird ausgeführt: Die Handlung durch Ersatzvornahme sei auf Kosten des Klägers als Pflichtigem durchgeführt worden. Das Recht auf Nachforderung bleibe unberührt, wenn die Ersatzvornahme einen höheren Kostenaufwand verursacht habe. Die vom Kläger verlegte Hausanschlussleitung sei nicht fachgerecht verlegt worden, so dass weitere (Erd-)Arbeiten erforderlich gewesen seien. Nach Aktenlage wurde ein weiterer Leistungsbescheid dem anderen Miteigentümer öffentlich zugestellt. Ein Abdruck des Leistungsbescheids an den Miteigentümer findet sich nicht in der Behördenakte.

7
Am 31. Mai 2021 hat der Bevollmächtigte des Klägers Klage erhoben und beantragt sinngemäß:

Der Bescheid der Beklagten vom 28. April 2021 wird aufgehoben.

8
Der Kläger sei Miteigentümer des streitgegenständlichen Grundstücks neben einem weiteren Eigentümer. Der Bescheid lasse nicht erkennen, warum der Kläger alleine und insoweit nicht als Gesamtschuldner neben dem weiteren Miteigentümer in Anspruch genommen werde. Es liege ein Ermessenausfall und ein Verstoß gegen den Bestimmtheitsgrundsatz vor, da nicht definiert sei, dass der Betrag nur gesamtschuldnerisch mit dem weiteren Miteigentümer zu Zahlung geschuldet werde. Der Bescheid setze 45.571,33 EUR als Kosten der Ersatzvornahme und damit mehr als den vierfachen Betrag der angedrohten Kosten fest. Die Androhung der Ersatzvornahme bezüglich der Erdarbeiten, die der Kläger bereits selbst durchgeführt hatte, inklusive der Leitungsverlegung, sei nicht erfolgt. Es sei kein Grund für den Rückbau der bereits verlegten Leitungen zu erkennen. Die Androhung der Ersatzvornahme beziehe sich nur auf die Pumpstation. Für die geforderten Kosten der Erd- und Kanalarbeiten hätte eine weitere, separate Androhung der Ersatzvornahme mit Kostenvorankündigung erfolgen müssen. Es erschließe sich zudem

nicht, wieso einer Behörde, die selbst über Fachkompetenz verfüge, Kosten für Beratungsleistungen entstanden sein sollen.

9
Der Bevollmächtigte der Beklagten beantragt,

Die Klage wird abgewiesen.

10
Die Beklagte habe die beiden Gesamtschuldner gleichermaßen per Leistungsbescheid zum Kostenersatz herangezogen. Es ergebe sich auch aus dem Bescheid eindeutig, dass insgesamt und einmalig 45.571,33 EUR angefallen seien und dieser Betrag dementsprechend auch nur einmal zu bezahlen sei. Die Beklagte sei bei Erlass der Androhung der Ersatzvornahme bezüglich des verfügten Anschlusses an die gemeindliche Entwässerungsanlage davon ausgegangen, dass die vorbereitenden Erdarbeiten vom Kläger selbst ordnungsgemäß vorgenommen worden seien und habe daher nur die Kosten für die Pumpstation in die vorläufige Kostenschätzung aufgenommen. Es habe sich dann erst später anlässlich eines Ortstermins am 15. Mai 2019 herausgestellt, dass auch noch Erdarbeiten für die Verlegung der vom Kläger nicht fachgerecht verlegten Druckleitung und Elektroarbeiten für den Anschluss der Pumpstation notwendig seien. Es stellte sich damit erst während der Vorbereitung der Durchführung der Ersatzvornahme ein höherer Kostenaufwand zur Herstellung des verfügten Anschlusses an die gemeindliche Entwässerungsanlage heraus.

11
Wegen des weiteren Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakte und die vorgelegten Behördenakten sowie das Protokoll über die mündliche Verhandlung vom 22. Mai 2025 verwiesen.

Entscheidungsgründe

12
Die zulässige Klage ist begründet. Der Bescheid vom 28. April 2021 ist rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

13
1. Der Bescheid vom 28. April 2021 ist bereits aufgrund eines Verstoßes gegen den Bestimmtheitsgrundsatz, Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG, rechtswidrig. Der Bescheid lässt weder in seinem Tenor noch in seiner Begründung auch nur im Ansatz erkennen, dass der Betrag in Höhe von 45.571,33 EUR nur gesamtschuldnerisch vom Kläger und dem weiteren Miteigentümer geschuldet wird (vgl. Stelkens in Stelkens/Bonk/Sachs, 10. Aufl. 2022, VwVfG, § 37 Rn. 30; BayVGH, U.v. 13.1.1993 – 23 B 90.144 – juris Rn. 25).

14
Vor dem Hintergrund, dass sowohl gegenüber dem Kläger als auch dem Miteigentümer nach Aktenlage und übereinstimmenden Vortrag der Beteiligten jeweils ein Bescheid über eine Forderung in Höhe von 45.571,33 EUR erlassen wurde, liegt ein Verstoß gegen den Bestimmtheitsgrundsatz vor, da im aktenkundigen und streitgegenständlichen Bescheid nicht erkennbar ist, dass die Betroffenen als Gesamtschuldner (§ 421 BGB) oder nach Bruchteilen (vgl. Auslegungsregel des § 420 BGB) oder jeweils in voller Höhe in Anspruch genommen werden sollen (vgl. auch Benkel, NZS 1997, 58, 61).

15
Bei objektiver Betrachtung des Tenors und der Begründung des Bescheids vom 28. April 2024 musste jedenfalls der Kläger davon ausgehen, dass er den Betrag in Höhe von 45.571,33 EUR alleine als einziger Schuldner zahlen muss bzw. hierfür haftet. Im gesamten Bescheid vom 28. April 2021 finden sich keine Ausführungen, dass der Kläger und der weitere Miteigentümer tatsächlich nur als Gesamtschuldner die Forderung in Höhe von 45.571,33 EUR schulden. Gleichwohl gehen sowohl die Beklagte als auch der Kläger davon aus, dass der Kläger für den Betrag in Höhe von 45.571,33 EUR nur gesamtschuldnerisch mit dem Miteigentümer haftet. Damit verstößt der Bescheid vom 28. April 2021 gegen den Bestimmtheitsgrundsatz.

16

2. Darüber hinaus wären die Kosten für die Klärschlammentsorgung in Höhe von 1.128,12 EUR nicht von den im Rahmen der Ersatzvornahme erstattungsfähigen Kosten umfasst. Die übrigen Kosten in Höhe von 44.443,21 EUR wären grundsätzlich als erstattungsfähige Positionen anzusehen.

17
Vollstreckt wurde die Herstellung des Anschlusses an die gemeindliche Entwässerungsanlage. Davon ist die vollständige Herstellung der Grundstücksentwässerungsanlage (bis zum Grundstückanschluss) umfasst. Sowohl der Bescheid aus dem Jahr 2009 als auch die beiden Bescheide aus dem Jahr 2019 beziehen sich auf das Herstellen der Grundstücksentwässerungsanlage. Damit ist die Argumentation des Bevollmächtigten des Klägers, dass nur die Ersatzvornahme hinsichtlich der Pumpstation angedroht wurde, hinfällig.

18
Erstattungsfähig und -pflichtig ist damit der gesamte Aufwand, der bei Ausführung der Ersatzvornahme für die Herstellung der Grundstücksentwässerungsanlage entstanden ist. Dazu können grundsätzlich unter anderem Kosten für technisches Personal, Gutachten bei technisch schwierigen Maßnahmen, Geräteeinsatz und Materialkosten zählen. Das „Ob und Wie“ der Ersatzmaßnahme liegt im pflichtgemäßen Ermessen der Beklagten (Adolph in Giehl/ders./Fabisch, Verwaltungsverfahrensrecht in Bayern, Stand März 2024, Art. 32 VwZVG, Rn. 66 und 67; Wernsmann in ders., Bayerisches Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetz, 1. Aufl. 2020, Art. 32 Rn. 18).

19
Vor diesem Hintergrund wären alle Positionen bis auf die Kosten der Klärschlammentsorgung in Höhe von 1.128,12 EUR aus dem Bescheid vom 28. April 2021 grundsätzlich berechtigt.

20
Die von der Beklagten geltend gemachten Beratungs- und Planungsleistungen durch ein Ingenieurbüro sind erstattungsfähig. Es ist nicht erkennbar, wieso die Beklagte sich nicht eines Ingenieurbüros für die Planung der Grundstücksentwässerungsanlage bedienen darf. Der Bau einer Grundstücksentwässerung gehört nicht zu den gemeindlichen (Pflicht-)Aufgaben, so dass die Beklagte, eine kleine Gemeinde, offensichtlich keine Fachkenntnisse bzw. fachkundigen Mitarbeiter diesbezüglich haben wird.

21
Die Rechnung vom 26. Juni 2019 des Ingenieurbüros in Höhe von 988,63 EUR bezieht sich auf Leistungen, die zeitlich vor Fristablauf der Androhung der Ersatzvornahme am 3. Juni 2019 fallen. Diese Kosten wären jedoch auch nach Fristablauf später angefallen und sind damit erstattungsfähig.

22
Der Bevollmächtigte des Klägers beruft sich darauf, dass die vom Kläger bereits im Grundstück verlegten Rohre zur Entwässerung von der Beklagten hätten verwendet werden können. Das in der Behördenakte befindliche Protokoll einer Ortsbegehung des streitgegenständlichen Grundstücks vom 15. Mai 2019 durch ein Ingenieurbüro legt die Mangelhaftigkeit der klägerischen Abwasserleitungen nachvollziehbar und substantiiert dar. Der Bevollmächtigte des Klägers ist diesem Befund auch nach gewährter Akteneinsicht nicht substantiiert entgegengetreten.

23
Der Posten der Klärschlammentsorgung in Höhe von 1.128,12 EUR aus der biologischen Kläranlage / Sickergrube des Grundstücks steht jedoch in keinem Zusammenhang mit dem vollstreckten Anschluss an die gemeindliche Entwässerungsanlage und war daher auch nicht von der angedrohten und durchgeführten Ersatzvornahme umfasst. Vielmehr geht es bei der Klärschlammentsorgung um den Rückbau bzw. das Auspumpen der alten biologischen Kläranlage / Sickergrube des Grundstücks. Dies steht jedoch nicht in einem direkten Zusammenhang mit dem Anschluss an die gemeindliche Entwässerungsanlage. Zwar wird eine biologische Kläranlage nutzlos, wenn ein Grundstück im Wege des Anschluss- und des damit einhergehenden Benutzungszwangs an eine gemeindliche Entwässerungsanlage angeschlossen wird. Jedoch impliziert der vorliegend vollstreckte bzw. ersatzweise vorgenommene Anschluss an die gemeindliche Entwässerungsanlage nicht automatisch auch den Rückbau einer biologischen Kläranlage bzw. deren Auspumpen. Vielmehr hätte es einer entsprechenden Handlungspflicht bedurft, die ebenfalls zu vollstrecken gewesen wäre.

24

Der zu geringe Kostenvoranschlag führt nicht dazu, dass nicht ein Betrag in Höhe von 44.443,21 EUR vom Kläger künftig gefordert werden könnte. Bereits die Regelung des Art. 36 Abs. 4 S. 3 BayVwZVG, die bei einem zu niedrigen eingeforderten Kostenbetrag (aufgrund eines zu niedrigen Kostenvoranschlags) die Nachforderung der noch ungedeckten Kosten ermöglicht, bestätigt diese Sichtweise (vgl. BVerwG, U.v. 13.4.1984 – 4 C 31/81 – juris Rn. 13 ff.).

25
3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Der Ausspruch zur vorläufigen Vollstreckbarkeit ergeht gemäß § 167 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.