

Titel:

Bezeichnung des Vollstreckungsschuldners in Zwangsgeldandrohung bei Gesamtschuldnern

Normenketten:

VwGO § 80 Abs. 5

VwZVG Art. 36, Art. 37, Art. 38

Leitsätze:

1. Bei einer Fälligkeitsmitteilung hinsichtlich angedrohten Zwangsgelder handelt es sich mangels Regelungswirkung nicht um einen anfechtbaren Verwaltungsakt i.S.v. Art. 35 Satz 1 BayVwVfG, sondern lediglich um die bloße Mitteilung eines Bedingungseintritts. (Rn. 17) (redaktioneller Leitsatz)
2. Die Androhung des Zwangsmittels (Art. 36 Abs. 1 Satz 1 VwZVG) stellt eine Vollstreckungshandlung mit höchstpersönlichem Charakter dar. Es ist daher 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 die geschuldete Leistung aus dem bestehenden Gesamtschuldverhältnis nur einmal zu erbringen ist. (Rn. 25) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Zwangsgeld, Fälligkeitsmitteilung, Erneute Zwangsgeldandrohung, Bescheid, Beschwerde, Vollziehung, Ermessensentscheidung, Anfechtungsklage, Zwangsgeldandrohung, Baudenkmal, Antragsteller, Antragsgegner, Vollzugsinteresse, Vergleich, Verwaltungsgerichtshof, Aussetzungsinteresse, aufschiebende Wirkung, sofortige Vollziehung, erneute Zwangsgeldandrohung, Notsicherungsmaßnahmen, Denkmalschutz, Vollstreckungsschuldner, Interessenabwägung, Rechtmäßigkeit, Verwaltungsakt, Verwaltungsvollstreckung, Zwangsgelder, Anfechtbarkeit, höchstpersönlicher Charakter, Gesamtschuldner, Bezeichnung des Adressaten

Tenor

I. Die aufschiebende Wirkung der Klage vom 24. Juni 2025 (M 1 K 25.3792) gegen den Bescheid vom 13. Juni 2025, Az:, wird angeordnet.

II. Der Antragsgegner hat die Kosten des Verfahrens tragen.

III. Der Streitwert wird auf 15.000 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Antragsteller wenden sich im Wege des Eilrechtsschutzes gegen einen Bescheid des Antragsgegners vom 13. Juni 2025, in dem ein erneutes Zwangsgeld in Höhe von insgesamt 60.000 EUR angedroht wird. Sie begehren die Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihrer Klage.

2

Die Antragsteller sind Miteigentümer des Grundstücks FlNr. 184, Gem. ..., auf dem sich die in der Denkmalliste eingetragene ehemalige Getreidemühle befindet. Am 15. Dezember 2023 wurde der Unteren Denkmalschutzbehörde des Landratsamts mitgeteilt, dass die Dachkonstruktion des Gebäudes teilweise eingestürzt war.

3

Der Eilantrag gegen die daraufhin mit Bescheid vom 21. Dezember 2023 angeordneten Sicherungsmaßnahmen zur Notsicherung des Gebäudes wurde mit Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichts München vom 12. März 2024 (M 1 S 24.333) abgelehnt. Die hiergegen gerichtete Beschwerde zum Bayerischen Verwaltungsgerichtshof wurde mit Beschluss vom 3. Juni 2024 (1 CS

24.535) zurückgewiesen. Das Hauptsacheverfahren (M 1 K 24.332) wurde nach Klagerücknahme mit Beschluss vom 24. Januar 2025 eingestellt.

4

Mit Bescheid vom 12. Dezember 2024 ordnete der Antragsgegner Nachbesserungen zu den vorgenommenen Sicherungsmaßnahmen an. Die Antragsteller wurden aufgefordert, die nach dem Teileinsturz noch verbliebene Dachkonstruktion des Gebäudes so zu stabilisieren und zu sichern, dass keine weitere Einsturzgefahr gegeben sei (Ziffer 1.1.) und die eingerissene Abdeckplane wiederherzustellen oder durch eine angemessene Abdeckung des zum Teil eingestürzten Daches so auszutauschen, dass das Gebäude erneut vor einer Schädigung durch eindringende Feuchtigkeit und Schneelast geschützt sei (Ziffer 1.2.). Aufnahme und Ende dieser Arbeiten seien dem Antragsgegner gegenüber anzuzeigen (Ziffer 2.). Die Maßnahmen in Ziffern 1.1. und 1.2. seien bis zum 31. Januar 2025 auszuführen (Ziffer 3.). Für den Fall der nicht fristgerechten Erfüllung der Maßnahmen drohe ein Zwangsgeld in Höhe von jeweils 20.000 EUR (Ziffer 4.). Darüber hinaus wurde die sofortige Vollziehung der Ziffern 1.1. und 1.2. angeordnet (Ziffer 5.). Der gegen diesen Bescheid eingelegte Eilantrag wurde mit Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichts München vom 30. Januar 2025 (M 1 S 25.250) abgelehnt. Die hiergegen gerichtete Beschwerde zum Bayerischen Verwaltungsgerichtshof wurde mit Beschluss vom 23. April 2025 (1 CS 25.269) zurückgewiesen. Über das Hauptsacheverfahren (M 1 K 25.249) wurde noch nicht entschieden.

5

Mit Schreiben vom ... Juni 2025 teilten die Antragsteller dem Antragsgegner mit, dass das Objekt verkauft werde.

6

Im Rahmen einer unangekündigten Baukontrolle am 13. Juni 2025 stellte der Antragsgegner fest, dass die mit Bescheid vom 12. Dezember 2024 angeordneten Maßnahmen weder durchgeführt, noch mit den Arbeiten begonnen worden sei.

7

Mit Bescheid vom 13. Juni 2025 drohte der Antragsgegner für den Fall, dass die Antragsteller den geforderten Nachbesserungen unter Ziffer 1.1. und 1.2. des Bescheids vom 12. Dezember 2024 nicht innerhalb von 2 Wochen nach Erhalt dieses Bescheids Folge leisten würden, erneute Zwangsgelder in Höhe von jeweils 30.000 EUR an. Die erneute Zwangsgeldandrohung sei aufgrund der erfolglosen vorausgegangenen Zwangsgeldandrohung erforderlich und auch in der Höhe angemessen. Im selben Schreiben wies der Antragsgegner überdies darauf hin, dass die im Bescheid vom 12. Dezember 2024 in Höhe von insgesamt 40.000 EUR angedrohten Zwangsgelder fällig geworden seien.

8

Der Bescheid wurde den Antragstellern am 16. Juni 2025 zugestellt.

9

Mit Schreiben vom ... Juni 2025 haben die Antragsteller Klage erhoben mit dem Antrag „Der Bescheid des beklagten Landes vom 13.06.2025, Az:, wird aufgehoben“. Über die Klage (M 1 K 25.3792) ist noch nicht entschieden. Weiterhin haben sie im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes folgenden Antrag gestellt:

10

Die aufschiebende Wirkung der vorliegenden Klage gegen den Bescheid des beklagten Landes vom 13.06.2025, Az:, wird angeordnet.

11

Den Aufforderungen aus dem Ausgangsbescheid sei seitens der Antragsteller bereits Folge geleistet worden, indem Ende Mai 2025 durch eine Fachfirma, unter der Aufsicht der mit dem Verkauf des Gebäudes befassten Immobilienfirma, die Dachflächen abgesichert worden seien, sodass diese bis zum Beginn der Sanierungsarbeiten des neuen Eigentümers geschützt seien. Zudem hätten sie dem Antragsgegner mit der Immobilienfirma einen ortsansässigen Ansprechpartner benannt, mit dem weitere Sicherungsmaßnahmen vereinbart werden könnten. Mehr sei von den Antragstellern nicht zu verlangen. Der Antragsgegner sei ungeprüft fälschlicherweise davon ausgegangen, dass die Antragsteller untätig geblieben seien. Die Festsetzung der beiden Zwangsgelder sei somit nicht veranlasst und mithin rechtswidrig gewesen.

12

Der Antragsgegner beantragt,

Der Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO wird abgelehnt.

13

Um einen weiteren Verfall und somit den Verlust von weiterer historischer Bausubstanz zu verhindern, sei am Baudenkmal schnellstmöglich eine Nachbesserung der Notsicherung durchzuführen. Der derzeitige Zustand des Daches berge zudem eine Gefahr für Menschen und die Umgebung, da bei jedem Starkwindereignis damit zu rechnen sei, dass einzelne freiliegende Bauteile auf die angrenzenden Straßen und die Bahnlinie geschleudert werden könnten. Es könne deshalb mit der Durchführung der angeordneten Notsicherungsmaßnahmen nicht abgewartet werden, bis ein neuer Eigentümer in der Lage sei, diese Maßnahmen durchzuführen. Die Antragsteller hätten nicht nachvollziehbar begründet, warum es nicht möglich sein soll, Sicherungsmaßnahmen, die lediglich auf eine Nachbesserung der Notsicherung des Daches beschränkt sind, in einem dafür angemessenen Zeitrahmen durchzuführen. In der als Beweis für die Aussage, dass Ende Mai Sicherungsarbeiten von einer Fachfirma durchgeführt worden seien, vorgelegten E-Mail des Immobilienmaklers werde jedoch lediglich dargelegt, dass sich die Plane „an der Seite teilweise gelöst“ habe und in der ersten Juniwoche wieder befestigt worden sei. Diese Angaben seien nicht plausibel, da ein Vergleich der Fotos von der Baukontrolle am 28.2.2025 und am 13.6.2025 verdeutlichen würden, dass die Lage der verrutschten Plane im Wesentlichen unverändert geblieben sei. Der Antragsgegner habe sich – entgegen der Aussagen der Antragsteller – sehr wohl durch Augenschein davon überzeugt, dass der angeordneten Verpflichtung nicht nachgekommen worden sei. Der Antragsgegner hätte sich auch nicht beim Makler erkundigen müssen, ob bzw. welche Sicherungsmaßnahmen durchgeführt wurden, denn in Ziffer 2 des Ausgangsbescheids sei die vorherige Anzeige der Aufnahme und die Beendigung der Sicherungsarbeiten angeordnet gewesen, sodass es sich um eine Bringschuld der Antragsteller gehandelt habe. Diese hätten zwar über den Verkauf des Gebäudes informiert, jedoch war diese Information mit keinen weiteren Aussagen zur Notsicherung verbunden.

14

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf den Inhalt der Gerichtsakte (auch in den Verfahren M 1 K 25.249, M 1 S 25.250, 1 CS 24.535) und der vorgelegten Behördenakte Bezug genommen.

II.

15

Der Antrag ist zulässig und begründet.

16

1. Der auf § 80 Abs. 5 VwGO gestützte Antrag der anwaltlich vertretenen Antragsteller ist dahingehend zu verstehen, dass er sich (nur) gegen die erneute Zwangsgeldandrohung (Bescheid vom 13. Juni 2025) richtet. Der so verstandene Antrag ist statthaft (vgl. Art. 21a VwZVG, § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO).

17

Bei der im gleichen Schriftstück enthaltenen Fälligkeitsmitteilung hinsichtlich der mit Bescheid vom 12. Dezember 2024 angedrohten Zwangsgelder in Höhe von insgesamt 40.000 EUR handelt es sich nach bayerischem Landesrecht dagegen mangels Regelungswirkung nicht um einen anfechtbaren Verwaltungsakt i.S.v. Art. 35 Satz 1 BayVwVfG, sondern lediglich um die bloße Mitteilung eines Bedingungeintritts (vgl. hierzu etwa: BayVGH, B.v. 16.10.2014 – 2 ZB 13.2466 – juris Rn. 3; BayVerfGH v. 24.1.2007, BayVBl. 2007, 306). Ein Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO, gerichtet auf Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung einer Anfechtungsklage, wäre insoweit bereits nicht statthaft.

18

Vorliegend haben die anwaltlich vertretenen Antragsteller ausdrücklich einen inhaltlich nicht näher differenzierten Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO gestellt. Für eine Umdeutung in einen Antrag nach § 123 VwGO bezüglich der Fälligkeitsmitteilung besteht angesichts der anwaltlichen Vertretung der Antragsteller weder Anlass noch Raum.

19

2. Der insofern verstandene Antrag ist begründet.

20

Nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 1 VwGO i.V.m. Art. 38 Abs. 1 Satz 1, Art. 21a Satz 2 VwZVG kann das Gericht auf Antrag die aufschiebende Wirkung einer Anfechtungsklage in den Fällen des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO i.V.m. Art. 21a Satz 1 VwZVG ganz oder teilweise anordnen. Es trifft dabei eine eigene Ermessensentscheidung dahingehend, ob das öffentliche Vollzugsinteresse des Antragsgegners oder das Aussetzungsinteresse der Antragspartei überwiegt. Die vorzunehmende Interessenabwägung orientiert sich maßgeblich an den summarisch zu prüfenden Erfolgsaussichten im Hauptsacheverfahren. Die aufschiebende Wirkung ist regelmäßig dann anzuordnen, wenn nach der im vorläufigen Rechtsschutz gebotenen summarischen Prüfung ernsthafte Zweifel an der Rechtmäßigkeit der angefochtenen Regelung bestehen.

21

Vorliegend überwiegt das Interesse der Antragsteller an der aufschiebenden Wirkung ihres Rechtsbehelfs das öffentliche Interesse des Antragsgegners an der sofortigen Vollziehung des Bescheids. Die Zwangsgeldandrohung im Bescheid vom 13. Juni 2025 ist nach summarischer Prüfung rechtswidrig und verletzt die Antragsteller daher in ihren Rechten, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

22

2.1. Der Prüfungsmaßstab ist nicht nach Art. 38 Abs. 2 Satz 3 VwZVG auf Rechtsverletzungen durch die erneute Androhung eines Zwangsgelds beschränkt. Vorliegend ist die erneute Androhung zwar nicht mit dem Grundverwaltungsakt – die Notsicherungsmaßnahmen aus dem Bescheid vom 12. Dezember 2024 – verbunden. Der Grundverwaltungsakt ist aber aufgrund der hiergegen erhobenen, weiterhin anhängigen Klage (M 1 K 25.249) nicht unanfechtbar geworden.

23

Die anwaltlich vertretenen Antragsteller haben ihren Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung ausdrücklich auf das Verfahren M 1 K 25.3321 beschränkt und damit nur die Rechtmäßigkeit der erneuten Zwangsgeldandrohung zur Grundlage der gerichtlichen Entscheidung gemacht (vgl. auch VG München, B.v. 9.10.2024 – M 8 S 24.4056 – juris Rn. 26). Darüber hinaus sind die Notsicherungsmaßnahmen jedenfalls nach summarischer Prüfung rechtmäßig. Insoweit wird auf die die Notsicherungsmaßnahmen betreffenden Gründe des am 30. Januar 2025 erlassenen Beschlusses vom Verwaltungsgericht München (M 1 S 25.250) und den bestätigenden Beschluss durch den Bayerischen Verwaltungsgerichtshof (1 CS 25.269) vom 23. April 2025 verwiesen.

24

2.2. Ungeachtet des Streites darüber, ob diese Sicherungsmaßnahmen umgesetzt wurden oder nicht, ist die erneute Zwangsgeldandrohung jedenfalls nach summarischer Prüfung deshalb rechtswidrig, weil der Adressat der Vollstreckungsmaßnahme (Vollstreckungsschuldner) nicht hinreichend konkret bestimmt ist, Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG.

25

Der Antragsgegner droht in Ziffer 1 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 mit höchstpersönlichem Charakter 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 (vgl. BayVGh, B.v. 6.3.2024 – 2 ZB 24.162 – juris Rn. 6; U.v. 9.1.2006 – 4 CS 05.2798 – juris Rn. 25; B.v. 12.5.1997 – 23 CS 96.2922 – juris Rn. 44). Diesen Anforderungen genügt die streitgegenständliche Zwangsgeldandrohung nicht. Der Bescheid vom 13. Juni 2025 ist an beide Antragsteller gerichtet, lässt jedoch nicht erkennen, wer bei Nichterfüllung der Handlungspflichten vom Antragsgegner als Vollstreckungsschuldner in Anspruch genommen werden soll.

26

3. Die Kostenentscheidung ergeht gemäß § 154 Abs. 1 VwGO. Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 53 Abs. 2 Nr. 2 Gerichtskostengesetz (GKG) i. V. m. § 52 Abs. 1 GKG i. V. m. Nrn. 1.5 und 1.7.1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit in der bei Stellung des gerichtlichen Eilantrags maßgeblichen Fassung von 2013 (und nicht in der vor der gerichtlichen Entscheidung bekanntgemachten neuen Fassung des Streitwertkatalogs 2025; ebenso BayVGH, B.v. 15.1.2014 – 4 C 14.580 – juris Rn. 1; U.v. 12.11.2014 – 4 BV 13.1239 – juris Rn. 41; OVG Lüneburg, B.v. 15.7.2014 – 7 OA 17/14 – juris Rn. 4; Sächs. VGH, B.v. 19.3.2014 – 5 E 15/12 – juris Rn. 3; HessVGH, B.v. 30.11.2015 – 8 A 889/13 – juris Rn. 68; a.A. OVG Hamburg, B.v. 24.3.2015 – 1 SO 117/14 – juris).