

Titel:

Sachliche Zuständigkeit und Anwendungsvorrang der Reblausverordnung bei Rodungsanordnungen

Normenketten:

VwGO § 80 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 S. 1 Nr. 3, Nr. 4, § 123

VwZVG Art. 21a, Art. 31, Art. 36

PflSchG 2012 § 1, § 3, § 6, § 42, § 60, § 71

BayVwVfG Art. 28 Abs. 2 Nr. 1, Art. 45, Art. 46, Art. 47

ReblV § 2, § 6

BayWeinRAV § 7, § 8, § 31 Abs. 4 Nr. 5

Leitsätze:

1. Im Freistaat Bayern ist für Anordnungen nach der Reblausverordnung die Landesanstalt für Landwirtschaft sachlich zuständig. (Rn. 52) (redaktioneller Leitsatz)
2. Die Reblausverordnung ist gegenüber der Weinrechtsausführungsverordnung lex specialis und schließt deren Anwendung bei der Bekämpfung der Reblaus aus. (Rn. 64) (redaktioneller Leitsatz)
3. Der Erlass einer einstweiligen Anordnung setzt das Bestehen eines Anordnungsanspruchs, dh des materiellen Anspruchs, für den vorläufiger Rechtsschutz begehrt wird, sowie das Vorliegen eines Anordnungsgrunds, also die Eilbedürftigkeit, dh die Unzumutbarkeit voraus, bei Abwägung aller betroffenen Interessen die Entscheidung in der Hauptsache abzuwarten. (Rn. 95) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Reblausherd, Rodung von von der Reblaus befallenen Rebstöcken, Abtransport der gerodeten Reben, Verbrennung der gerodeten Reben, Überwachung der gerodeten Fläche, Zwangsgeldandrohung, Fälligstellung des Zwangsgelds, Sachlich zuständige Behörde, Umdeutung eines Bescheides, Austausch der Rechtsgrundlage, Driesche, Lex specialis, Lex generalis, Reblausverordnung als lex specialis, Verordnung zur Ausführung weinrechtlicher Vorschriften als lex generalis, Berufsausübung, Eigentumsrecht, Reblausbekämpfung, Rodungsanordnung, vorläufiger Rechtsschutz, Zuständigkeit, einstweilige Anordnung, Eilverfahren

Tenor

I. Die aufschiebende Wirkung der Klage im Verfahren W 3 K 25.1435 gegen Ziffern 1 bis 3 des Bescheides vom 26. September 2024 in der Fassung der mündlichen Änderungen vom 8. November 2024 und vom 26. November 2024 wird wiederhergestellt.

II. Die aufschiebende Wirkung der Klage im Verfahren W 3 K 25.1435 gegen Ziffer 4 des Bescheides vom 26. September 2024 in der Fassung der mündlichen Änderungen vom 8. November 2024 und vom 26. November 2024 wird angeordnet.

III. Die aufschiebende Wirkung der Klage im Verfahren W 3 K 25.1435 gegen den Bescheid vom 28. Juli 2025 wird angeordnet.

IV. Dem Antragsgegner wird vorläufig bis zu einer Entscheidung über die Klage im Verfahren W 3 K 25.1435 untersagt, aus dem Bescheid vom 26. September 2024 in der Fassung der mündlichen Änderungen vom 8. November 2024 und vom 26. November 2024 ein Zwangsgeld in Höhe von 1.000,00 EUR fällig zu stellen und einzuziehen.

V. Der Antragsgegner hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

VI. Der Streitwert wird auf 7.889,06 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1

Der Antragsteller ist Eigentümer und Bewirtschafter eines Weinbergs. Die Parteien streiten um die Rodung dieses Weinbergs mit entsprechenden Folgemaßnahmen sowie um entsprechend angedrohte und festgesetzte Zwangsgelder.

2

Der Antragsteller bewirtschaftet einen 2.559 qm großen Weinberg mit der Fl.Nr. ...1 der Gemarkung E. Bei einer Vorortkontrolle am 25. Oktober 2023 stellte der Antragsgegner fest, es handele sich bei diesem Weinberg wegen mangelnder Pflege um eine Driesche.

3

Mit Schreiben vom 9. November 2023 teilte der Antragsgegner dem Antragsteller diesen Sachverhalt mit und forderte ihn auf der Grundlage von § 7 Satz 1 Nr. 3 BayWeinRAV dazu auf, die Rebstöcke bis zum 30. April 2024 zu entfernen, dies mit der Begründung, es handele sich um eine Driesche, da die ordnungsgemäße Pflege mindestens zwei Jahre lang unterblieben sei. Zugleich drohte der Antragsgegner dem Antragsteller für den Fall einer ausbleibenden Rodungsmeldung eine kostenpflichtige Rodungsanordnung mit Zwangsgeldandrohung an. Der Antragsteller reagierte hierauf nicht.

4

Bei einer Vorortkontrolle am 10. Juni 2024 stellte der Antragsgegner fest, dass weder eine Rodung des Weinbergs erfolgt ist noch dessen Bewirtschaftung wieder aufgenommen worden ist.

5

Eine weitere Vorortkontrolle am 13. September 2024 führte zu demselben Ergebnis und zu der Feststellung, dass bereits deutliche Blattgallen der Reblaus an den Stockausschlägen zu erkennen sind.

6

Mit Bescheid vom 26. September 2024 ordnete die Bayerische Landesanstalt für Weinbau und Gartenbau als Behörde des Antragsgegners gegenüber dem Antragsteller die Entfernung der auf dem Grundstück Fl.Nr. ...1 der Gemarkung E. bestehenden Weinreben inklusive des Wurzelwerks an und setzte hierfür eine Frist bis zum 15. November 2024 (Ziffer 1.). Zugleich wurde angeordnet, das ausgegrabene Rebenmaterial in verschlossenen Behältnissen zum Müllheizkraft W. zu bringen und dort verbrennen zu lassen und es keinesfalls anderweitig in den Verkehr zu bringen (Ziffer 2.). Weiter wurde angeordnet, das genannte Grundstück einmal monatlich in den Monaten März bis Oktober eines jeden Jahres auf neue Austriebe von Weinreben zu kontrollieren und neue Austriebe sofort auszuhacken und wie unter Ziffer 2 angeordnet zu beseitigen (Ziffer 3.). Zugleich drohte der Antragsgegner dem Antragsteller ein Zwangsgeld in Höhe von 1.000,00 EUR an, falls die in Ziffer 1 des Bescheides genannte Verpflichtung nicht innerhalb der Frist erfüllt wird; außerdem drohte er ein Zwangsgeld in Höhe von 800,00 EUR an, falls die in Ziffer 2 des Bescheides genannte Verpflichtung nicht erfüllt wird; darüber hinaus drohte er dem Antragsteller ein Zwangsgeld von 600,00 EUR an, falls die in Ziffer 3 des Bescheides genannte Verpflichtung nicht erfüllt wird (Ziffer 4.). Die sofortige Vollziehung der Verpflichtungen in Ziffern 1 bis 3 wurde angeordnet (Ziffer 5.). Der Antragsgegner erlegte die Kosten des Verfahrens dem Antragsteller auf (Ziffer 6.) und setzte für den Bescheid eine Gebühr in Höhe von 150,00 EUR und Portoauslagen von 3,45 EUR fest (Ziffer 7.).

7

Zur Begründung wurde ausgeführt, die Driesche sei trotz entsprechender Aufforderung und gesetzlicher Verpflichtung nicht gerodet worden. Rechtsgrundlage für die Rodungsanordnung sei § 2 Nrn. 2 und 3 ReblV. Im vorliegenden Fall bestehe die konkrete Gefahr, dass sich die Reblaus aus den Eiern in Blattlausgallen an der Blattunterseite zu flugfähigen Insekten entwickle und damit viele Kilometer weit Rebflächen infizieren und schädigen könne. Zur Durchsetzung dieser Verpflichtungen bestehe kein Ermessen der Behörde. Es gebe keine Möglichkeit der direkten Bekämpfung des Schädlings, der in der Vergangenheit der Weinwirtschaft schweren wirtschaftlichen Schaden zugefügt habe. Um die Verbreitung der Reblaus aufzuhalten, sei daher die Rodung des Reblausherds einschließlich verschlossener Verbrennung des gerodeten Rebenmaterials zur Abwehr dieser konkreten Gefahr erforderlich. Die Androhung des jeweiligen Zwangsgeldes stütze sich nach pflichtgemäßen Ermessen auf Art. 29 Abs. 2 Nr. 1, Abs. 3, Art. 31 und 36 VwZVG. Dabei seien die Größe der Rebfläche, die konkrete Verpflichtung, die Auswirkung auf den Betrieb des Antragstellers und die Gefahr für die Winzerschaft berücksichtigt worden. Die sofortige Vollziehung sei anzuordnen, weil nicht bis zum Ausgang von Rechtsbehelfsverfahren abgewartet werden könne. Die unverzügliche Bekämpfung der Reblausverbreitung habe Vorrang.

Andernfalls entstünden große Schäden bei vielen Winzern im Umkreis. Zudem sei die Existenz solcher Reblausherde ein schlechtes Beispiel für benachbarte Winzer, unrentable Rebanlagen verwildern zu lassen. In § 2 ReblV sei eine unverzügliche Rodungspflicht auf behördliche Anordnung vorgesehen, was einer aufschiebenden Wirkung von Widerspruch bzw. Anfechtungsklage zuwiderlaufe. Das Abwarten der Rodung bis zum Abschluss von Rechtsbehelfsverfahren würde für die umliegenden Rebflächen kilometerweit eine große Gefahr darstellen. Eine vorherige Anhörung vor Erlass des Bescheides entfalle nach Art. 28 Abs. 2 Nr. 1 BayVwVfG, weil nach pflichtgemäßem Ermessen zur Beseitigung der Reblausgefahr für viele Winzer sofort habe gehandelt werden müssen.

8

Gegen den Bescheid vom 26. September 2024 erhob der Antragsteller mit Schreiben vom 23. Oktober 2024, beim Antragsgegner eingegangen am 25. Oktober 2024, Widerspruch mit der Begründung, der Handlungsbedarf werde nicht in Abrede gestellt; allerdings habe der eingeplante Dienstleister sein Angebot zurückgezogen.

9

Mit Schreiben vom 5. November 2024 wies der Antragsgegner den Antragsteller auf die sofortige Vollziehbarkeit des Bescheides vom 26. September 2024 hin und machte darauf aufmerksam, dass der Antragsteller nicht an einen bestimmten Dienstleister gebunden sei.

10

Am 8. November 2024 gewährte der Antragsgegner dem Antragsteller gegenüber auf dessen telefonische Bitte hin fernmündlich die Verlängerung der Frist für die Beseitigung des Reblausherdes bis zum 31. Dezember 2024; zugleich bewilligte er die Abfüllung der gerodeten Pflanzenteile in geschlossene Behältnisse und Verbrennung im Betrieb des Antragstellers.

11

Am 26. November 2024 bewilligte der Antragsgegner dem Antragsteller, vertreten durch einen Dienstleister, telefonisch Fristverlängerung für die Beseitigung des Reblausherdes bis zum 28. Februar 2025.

12

Bei einer Vorortkontrolle am 21. Mai 2025 stellte der Antragsgegner fest, dass weder eine Rodung des Weinbergs erfolgt ist noch dessen Bewirtschaftung wieder aufgenommen worden ist.

13

Mit Schreiben vom 28. Juli 2025 stellte die Bayerische Landesanstalt für Weinbau und Gartenbau als Behörde des Antragsgegners dem Antragsteller gegenüber ein Zwangsgeld in Höhe von 1.000,00 EUR fällig und begründete dies damit, dass die im Bescheid vom 26. September 2024 angeordnete Rodung von Weinreben nicht vollständig vorgenommen worden sei.

14

Zugleich drohte die Bayerische Landesanstalt für Weinbau und Gartenbau mit Bescheid vom 28. Juli 2025 ein Zwangsgeld in Höhe von 2.000,00 EUR an für den Fall, dass die in Ziffer 1 des Bescheides vom 26. September 2024 genannte Verpflichtung zur Rodung von Weinreben nicht bis zum 30. September 2025 erfüllt worden ist. Zur Begründung wurde ausgeführt, die Androhung des ersten Zwangsgeldes sei erfolglos geblieben; deshalb sei nach pflichtgemäßem Ermessen ein erhöhtes Zwangsgeld angedroht worden, da das erste Zwangsgeld offenbar keine abschreckende Wirkung gezeigt habe. Der Bescheid wurde dem Antragsteller per Postzustellungsurkunde am 1. August 2025 zugestellt.

15

Über den Widerspruch vom 25. Oktober 2024 gegen den Bescheid vom 26. September 2024 ist bislang nicht entschieden worden.

16

Am 28. August 2025 erhob der Antragsteller im Verfahren W 3 K 25.1435 Klage gegen die Bescheide vom 26. September 2024 und vom 28. Juli 2025 sowie gegen die Fälligkeitstellung des Zwangsgeldes mit Schreiben vom 28. Juli 2025 und begehrte zugleich im vorliegenden Verfahren vorläufigen Rechtsschutz.

17

Der Antragsteller beantragte sinngemäß:

Die aufschiebende Wirkung der Klage im Verfahren W 3 K 25.1435 gegen Ziffern 1. bis 3. des Bescheides vom 26. September 2024 in der Fassung der mündlichen Änderungen vom 8. November 2024 und vom 26. November 2024 wird wiederhergestellt.

Die aufschiebende Wirkung der Klage im Verfahren W 3 K 25.1435 gegen Ziffer 4. des Bescheides vom 26. September 2024 in der Fassung der mündlichen Änderungen vom 8. November 2024 und vom 26. November 2024 sowie gegen den Bescheid vom 28. Juli 2025 wird angeordnet.

18

Dem Antragsgegner wird vorläufig bis zu einer Entscheidung über die Klage im Verfahren W 3 K 25.1435 untersagt, aus dem Bescheid vom 26. September 2024 ein Zwangsgeld fällig zu stellen und einzuziehen.

19

Zur Begründung wurde ausgeführt, mit der Rodungsanordnung entziehe der Antragsgegner dem Antragsteller die Möglichkeit, aus dem Weinberg einen Ertrag in Form von Weintrauben zu ziehen. Dieser Eingriff in das Eigentumsrecht und das Recht frei gewählter Berufsausübung sei unverhältnismäßig. Der Weinberg sei vorschriftsgemäß mit reblauswiderstandsfähigen Rebunterlagen veredelt. Im Spätfrostjahr 2024 sei es zu einem Austrieb der Rebunterlagen und somit zu einem erhöhten Befallsrisiko der Austriebe durch Reblaus gekommen. Das zögerliche Handeln des Antragsgegners gebe möglicherweise einen Hinweis darauf, dass es ihm um die Entfernung unerwünschter Winzer gehe. Aktuell sei keine Infektion mit Rebläusen erkennbar, was im Bescheid vom 28. Juli 2025 nicht berücksichtigt worden sei. Der Weinberg entspreche voll den weinbaulichen Vorschriften. Einer Rodung bis zum 30. September 2025 stünden naturschutzrechtliche Vorschriften entgegen, da es sich bei einer extensiv bewirtschafteten Rebzeile um eine Hecke handle. Die Anordnung, das anfallende Rodungsmaterial in der Müllverbrennungsanlage zu entsorgen, beruhe auf längst überholten Grundlagen. Es komme auch ein Kompostierverfahren in Betracht. Die Antwort auf eine mündliche Anfrage bei der Fachstelle der Hochschule Weihenstephan-Triesdorf habe zum Vorschlag geführt, eine strenge Kontrolle mit Nachschau durchzuführen. Hiernach handle der Antragsteller. Die Rodung sei sehr aufwendig, weil sie in Handarbeit erledigt werden müsse. Eine Neubestockung nach der Rodung sei äußerst aufwendig und nur mit kostbarem Wasser möglich. Damit sei die angeordnete Rodung unzumutbar und ein untauglicher Versuch, um die Reblaus aus Europa zu vertreiben.

20

Der Antragsgegner beantragte,

den Antrag abzulehnen.

21

Zur Begründung führte er aus, auf der Grundlage von § 2 Nrn. 2 und 3 RebIV dürfe in das grundgesetzlich geschützte Recht auf Eigentum und Berufsausübung eingegriffen werden. Er habe angemessenen Gebrauch von der entsprechenden Ermessensregelung gemacht. Ziel der Rodung und der verschlossenen Verbrennung der befallenen Reben sei es, die Ausbreitung der Reblaus einzudämmen und aufzuhalten; eine Ausrottung sei in Deutschland nicht das Ziel. Die Rebfläche des Antragstellers sei, wie die Kontrolle am 13. September 2024 ergeben habe, mit Reblausgallen befallen. Reblauswiderstandsfähige Rebunterlagen allein könnten den Befall mit Rebläusen nicht verhindern. Der Antragsgegner habe auch zügig gehandelt und gehe keinesfalls gegen angeblich „unerwünschte“ Winzer vor. Die Vorortkontrollen hätten ergeben, dass auf dem Grundstück keine nach dem Naturschutzrecht geschützten Hecken vorhanden seien. Im Übrigen gelte § 39 Abs. 5 Satz 2 Nr. 1 BNatSchG. Beim Vorgehen gegen den Reblausherd sei der dichte Pflanzzusammenhang am Hang in E. zu berücksichtigen. Die nächsten Rebflächen befänden sich direkt auf den Nachbargrundstücken. Die Vernichtung der Befallsgegenstände und das Verbot, befallenes oder befallsverdächtiges Anbaumaterial nicht in den Verkehr zu bringen (§ 2 Nr. 3 RebIV), sei verhältnismäßig. Die Fälligestellung des Zwangsgeldes am 28. Juli 2025 und die Androhung eines erneuten höheren Zwangsgeldes seien aufgrund der Vorortkontrolle vom 21. Mai 2025 erfolgt.

22

Auf ein Anhörungsschreiben des Gerichts zur Frage nach der sachlichen Zuständigkeit der Bayerischen Landesanstalt für Weinbau und Gartenbau für den Erlass der streitgegenständlichen Bescheide vertrat der Antragsgegner die Auffassung, zumindest hinsichtlich der Rodungsregelung könne der Bescheid vom 26. September 2024 in einen Bescheid nach § 7 Satz 1 Nr. 3, Satz 2 BayWeinRAV umgedeutet werden, auch

wenn – wie das Gericht angemerkt habe – für Maßnahmen nach der Reblausverordnung die Bayerische Landesanstalt für Landwirtschaft zuständig sei. Dies ergebe sich daraus, dass es sich bei dem Reblausherd auf dem Grundstück des Antragstellers auch um eine Driesche handle. Eine Umdeutung sei auch deshalb zulässig, weil es sich bei Maßnahmen nach § 2 ReblV und nach § 7 BayWeinRAV jeweils um gebundene Entscheidungen handle. In beiden Fällen werde eine Gefahrensituation durch geeignete und erforderliche Maßnahmen beseitigt. Demgegenüber sei die Bayerische Landesanstalt für Weinbau und Gartenbau für die Regelungen in den Ziffern 2. und 3. des Bescheides vom 26. September 2024 sachlich nicht zuständig. Daher „wären diese beiden Regelungen ersatzlos aufzuheben“. Gleiches gelte für die Zwangsgeldandrohungen und den Sofortvollzug in den Ziffern 4. und 5. des Bescheides vom 26. September 2024.

23

Im Übrigen wird auf das weitere schriftsätzliche Vorbringen der Parteien sowie auf den Inhalt der einschlägigen Verwaltungsakten des Antragsgegners, welche Gegenstand des Verfahrens waren, Bezug genommen.

II.

24

Der Antragsteller hat mit seinem Antragsschriftsatz sowohl den Bescheid vom 26. September 2024, Ziffern 1. bis 4., als auch den Bescheid vom 28. Juli 2025, Ziffer 1., als auch die Fälligestellung eines Zwangsgelds in Höhe von 1.000,00 EUR mit Schreiben vom 28. Juli 2025 zum Gegenstand des Verfahrens gemacht. Hiervon ist bei verständiger Würdigung der Antragsschrift nach § 122 Abs. 1 i.V.m. § 88 VwGO in entsprechender Anwendung der für die Auslegung von Willenserklärungen des bürgerlichen Rechts geltenden Rechtsgrundsätze (§§ 133, 157 BGB) im wohlverstandenen Rechtsschutzinteresse des Antragstellers auszugehen. Zwar hat der Antragsteller in seinem Antragsschriftsatz keine konkreten Anträge gestellt; allerdings wendet er sich unter der Überschrift „Antrag vorläufiger Rechtsschutz – Aufhebung der Bescheide der LWG -“ gegen die Bescheide vom 26. September 2024 und vom 28. Juli 2025 sowie gegen „die Verhängung eines Zwangsgeldes Soweit es um die Ziffern 1 bis 3 des Bescheides vom 26. September 2024 geht, ist der Antrag als Antrag nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 2 VwGO auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage im Verfahren W 3 K 25.1435 statthaft. Denn bei dieser Klage handelt es sich insoweit um eine Anfechtungsklage in Form der Untätigkeitsklage, die nach § 80 Abs. 1 Satz 1 VwGO aufschiebende Wirkung hat. Der Antragsgegner hat allerdings hinsichtlich der Ziffern 1 bis 3 des Bescheides vom 26. September 2024 nach § 80 Abs. 2 Satz 4 VwGO die sofortige Vollziehung angeordnet, so dass der Widerspruch des Antragstellers vom 25. Oktober 2024 und nunmehr seine Klage vom 28. August 2025 entgegen § 80 Abs. 1 Satz 1 VwGO keine aufschiebende Wirkung entfalten können. Damit kann das Gericht auf Antrag des Antragstellers die aufschiebende Wirkung gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 2 VwGO wiederherstellen.

25

Soweit es um die Ziffer 4 des Bescheides vom 26. September 2024 geht, ist der Antrag als Antrag nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 1 VwGO auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage im Verfahren W 3 K 25.1435 statthaft. Denn insoweit handelt es sich bei dieser Klage um eine Anfechtungsklage in Form der Untätigkeitsklage, da es sich bei der Androhung eines Zwangsmittels nach Art. 31 Abs. 3 Satz 2 VwZVG um einen Verwaltungsakt handelt (Ramsauer in Kopp/Ramsauer, VwVfG, 26. Aufl. 2025, § 35 Rn. 113). Bei dieser Anfechtungsklage entfällt allerdings nach Art. 21a Satz 1 VwZVG die aufschiebende Wirkung, da nach dieser Vorschrift Rechtsbehelfe gegen Maßnahmen in der Verwaltungsvollstreckung keine aufschiebende Wirkung haben. Damit kann das Gericht auf Antrag des Antragstellers die aufschiebende Wirkung gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 1 VwGO anordnen.

26

Soweit es um den Bescheid vom 28. Juli 2025 geht, gilt dasselbe, da es sich auch bei der isolierten Androhung eines Zwangsgeldes um einen Verwaltungsakt handelt.

27

Soweit es um die Fälligestellung eines Zwangsgeldes in Höhe von 1.000,00 EUR mit Schreiben vom 28. Juli 2025 geht, ist der vorliegende Antrag als Antrag nach § 123 VwGO statthaft. Denn die Mitteilung, dass ein Zwangsgeld fällig geworden ist, stellt keinen Verwaltungsakt dar. Die Fälligkeitsmitteilung hat nämlich keine Regelungswirkung; sie ist nur die Mitteilung eines Bedingungseintritts. Denn nach Art. 31 Abs. 3 Satz 2

VwZVG liegt bereits in der Androhung eines bestimmten Zwangsgeldes ein nach Maßgabe des Art. 23 Abs. 1 VwZVG vollstreckbarer, aber aufschiebend bedingter Leistungsbescheid. Wird die zu erfüllende Pflicht nicht innerhalb der Handlungsfrist des Art. 36 Abs. 1 Satz 2 VwZVG erfüllt, wird die Zwangsgeldforderung gemäß Art. 31 Abs. 3 Satz 3 VwZVG kraft Gesetzes fällig. In der Hauptsache ist daher diesbezüglich keine Anfechtungsklage, sondern eine Feststellungsklage mit dem Ziel, festzustellen, dass das Zwangsgeld nicht fällig geworden ist, statthaft. Die Feststellungsklage hat keine aufschiebende Wirkung, weshalb der begehrte Aufschub der Beitreibung des Zwangsgeldes nur über den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 123 Abs. 1 VwGO zu erreichen ist.

28

Die Anträge sind auch im Übrigen zulässig.

29

Insbesondere ist hinsichtlich Ziffern 2. und 3. des Bescheides vom 26. September 2024, hinsichtlich der diesbezüglichen Zwangsgeldandrohungen in Ziffer 4. des Bescheides vom 26. September 2024 sowie hinsichtlich der Anordnung der sofortigen Vollziehung in Ziffer 5. des Bescheides vom 26. September 2024, soweit sie sich auf Ziffer 2. und Ziffer 3. des Bescheides bezieht, das Rechtsschutzbedürfnis zu Gunsten des Antragstellers nicht etwa deshalb entfallen, weil der Antragsgegner diese Regelungen bereits aufgehoben haben könnte. Zwar hat der Antragsgegner in seinem Schreiben an das Gericht vom 3. November 2025 die Auffassung vertreten, Ziffern 2. und 3. des Bescheides vom 26. September 2024 „wären [...] ersatzlos aufzuheben“. Weiter hat der Antragsteller mitgeteilt, auch die Zwangsgeldandrohungen und der Sofortvollzug bezüglich der Ziffern 2. und 3. des Tenors des Bescheides „sind [...] ersatzlos aufzuheben“. Weiterhin hat der Antragsgegner in diesem Schreiben bezüglich der genannten Regelungen mitgeteilt: „Diese Regelungen wollen wir ersatzlos aufheben“. Insoweit sei nämlich der vorliegende Antrag begründet.

30

Aus dem Zusammenhang dieser Äußerungen ergibt sich, dass der Antragsgegner hiermit lediglich eine Aufhebung der genannten Regelungen in Aussicht gestellt hat, dies insbesondere bezogen auf das Hauptsacheverfahren W 3 K 25.1435; eine tatsächliche Rücknahme dieser Regelung ist in dem Schreiben vom 3. November 2025 jedoch nicht erkennbar.

31

Damit sind die Anträge im vorliegenden Verfahren zulässig.

32

Sie sind auch in vollem Umfang begründet.

33

1. Der Antrag ist begründet, soweit er die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen Ziffern 1. bis 3. des Bescheides vom 26. September 2024 begehrt.

34

Ordnet die Behörde gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO in einem Bescheid, hinsichtlich dessen – wie im vorliegenden Fall (vgl. hierzu die obigen Ausführungen) – Widerspruch und Anfechtungsklage nach § 80 Abs. 1 Satz 1 VwGO aufschiebende Wirkung entfalten, die sofortige Vollziehung an, so kann das Gericht der Hauptsache gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 2 VwGO die aufschiebende Wirkung auf Antrag ganz oder teilweise wiederherstellen.

35

In einem derartigen Verfahren prüft das Gericht, ob die formellen Voraussetzungen für die Anordnung der sofortigen Vollziehung gegeben sind und trifft im Übrigen eine eigene Abwägungsentscheidung anhand der in § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO normierten Kriterien. Hierbei ist das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung gegen das Interesse des Antragstellers an der aufschiebenden Wirkung seiner Klage abzuwägen. Bei dieser Abwägung sind die Erfolgsaussichten in der Hauptsache dann von maßgeblicher Bedeutung, wenn nach summarischer Prüfung von der offensichtlichen Rechtmäßigkeit des streitgegenständlichen Verwaltungsakts oder von dessen Rechtswidrigkeit und der Rechtsverletzung des Antragstellers auszugehen ist. Jedenfalls hat das Gericht die Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs bei seiner Entscheidung mit zu berücksichtigen, soweit sie sich bereits übersehen lassen. Sind sie im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung vollkommen offen, ist eine reine Interessenabwägung vorzunehmen (vgl.

36

a) Im Rahmen dieser Abwägungsentscheidung berücksichtigt das Gericht zunächst, dass die Klage gegen die Ziffern 1. bis 3. des Bescheides vom 26. September 2024 in Form der mündlichen Änderungen vom 8. November 2024 und vom 26. November 2024 aller Voraussicht nach Erfolg haben wird.

37

Dies ergibt sich daraus, dass keine Rechtsvorschrift existiert, auf die die Landesanstalt für Weinbau und Gartenbau als sachlich zuständige Behörde des Antragsgegners den streitgegenständlichen Bescheid stützen könnte.

38

aa) Die Bayerische Landesanstalt für Weinbau und Gartenbau hat Ziffer 1. des Bescheides vom 26. September 2024, welche den Antragsteller zur Entfernung der auf Grundstück Fl.Nr. ...1 der Gemarkung E. bestehenden Weinreben verpflichtet, auf § 2 Nr. 2 und Nr. 3 ReblV gestützt. Auch wenn hierbei das Wort „Rodungsanordnung“ verwendet wird, ergibt sich aus der weiteren Begründung des Bescheides, dass von dieser Rechtsgrundlage nach dem Willen der Landesanstalt für Wein- und Gartenbau auch der in Ziffer 2. des Bescheides angeordnete verschlossene Transport und die Verbrennung des gerodeten Rebmaterials gedeckt sein soll. Hinsichtlich Ziffer 3. des Bescheides wird in der Begründung selbst keine Rechtsgrundlage genannt; aus der Stellungnahme vom 3. November 2025 im vorliegenden Verfahren geht jedoch hervor, dass die Landesanstalt für Weinbau und Gartenbau als Rechtsgrundlage hierfür jedenfalls § 2 ReblV herangezogen hat, ohne jedoch weiter hinsichtlich dessen einzelner Nummern zu differenzieren.

39

bb) Allerdings ist die Bayerische Landesanstalt für Weinbau und Gartenbau für Anordnungen auf der Grundlage der Reblausverordnung nicht die sachlich zuständige Behörde.

40

Dies ergibt sich aus Folgendem:

41

Nach § 1 Nr. 1 des Pflanzenschutzgesetzes vom 19. Dezember 1986 (Pflanzenschutzgesetz 1986 – PflSchG 1986) (BGBl I S. 1505), nunmehr abgelöst durch das Pflanzenschutzgesetz vom 6. Februar 2012 (Pflanzenschutzgesetz 2012 – PflSchG 2012) (BGBl I S. 148), ist es u.a. Zweck des Gesetzes, insbesondere Kulturpflanzen vor Schadorganismen zu schützen.

42

In § 3 PflSchG 1986 (entspricht § 6 PflSchG 2012) wird das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft ermächtigt, soweit es zur Erfüllung der in § 1 genannten Zwecke erforderlich ist, durch Rechtsverordnung verschiedene Regelungen zu treffen, insbesondere nach Nr. 2 der Vorschrift (Nr. 2 PflSchG 2012) Besitzer zu verpflichten, Befallsgegenstände und Grundstücke zu überwachen, nach Nr. 6 der Vorschrift (Nr. 5 PflSchG 2012) das Vernichten von Befallsgegenständen anzuordnen, nach Nr. 12 der Vorschrift (Nr. 11 PflSchG 2012) anzuordnen, dass befallene Grundstücke von bestimmten Pflanzen freizumachen oder freizuhalten sind und nach Nr. 13 der Vorschrift (Nr. 12 PflSchG 2012) das Befördern, das Inverkehrbringen und das Lagern bestimmter Schadorganismen und Befallsgegenstände zu verbieten, zu beschränken oder von einer Genehmigung oder Anzeige abhängig zu machen.

43

Nach § 3 Abs. 3 PflSchG 1986 (§ 6 Abs. 3 PflSchG 2012) werden die Landesregierungen ermächtigt, Rechtsverordnungen nach Abs. 1 zu erlassen, soweit das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft von seiner Befugnis keinen Gebrauch macht.

44

In § 42 PflSchG 1986 (§ 71 PflSchG 2012) finden sich besondere Vorschriften zur Bekämpfung der Reblaus. Nach Satz 1 der Vorschrift wird die Bekämpfung der Reblaus durch Rechtsverordnung des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft mit Zustimmung des Bundesrates nach § 3 Abs. 1 (§ 6 Abs. 1 PflSchG 2012) geregelt. Nach Satz 2 Nr. 1 der Vorschrift können darüber hinaus, soweit es zur

Bekämpfung des Schadorganismus erforderlich ist, die Länder über Rechtsverordnungen nach § 3 Abs. 1 (§ 6 Abs. 1 PflSchG 2012) hinaus weitergehende Regelungen zur Bekämpfung der Reblaus treffen.

45

Auf der Grundlage von § 42 Satz 1 i.V.m. § 3 Abs. 1 Nr. 1, 2, 3, 6, 11 Buchst. a, Nr. 12, 13 und 14 PflSchG 1986 hat der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten am 27. Juli 1988 (BGBl. I S. 1203) die Verordnung zur Bekämpfung der Reblaus (Reblausverordnung – ReblV) erlassen. Nach § 2 ReblV sind Verfügungsberechtigte und Besitzer verpflichtet, soweit es die zuständige Behörde zur Bekämpfung der Reblaus anordnet, u.a. Befallsgegenstände zu vernichten (Nr. 2) und Befallsgegenstände von befallenen oder befallsverdächtigen Grundstücken nicht zu entfernen (Nr. 5). Nach § 6 ReblV bleiben die Befugnisse der Länder nach § 3 Abs. 3 und § 42 Satz 2 Nr. 1 PflSchG, weitergehende Regelungen zur Bekämpfung der Reblaus zu treffen, unberührt.

46

Derartige weitergehende Regelungen des Freistaates Bayern zur Bekämpfung der Reblaus sind derzeit nicht existent. Insbesondere ist die Verordnung zur Ausführung der Reblausverordnung (Reblausausführungsverordnung – AVReblV) vom 13. Juli 1989 (Gliederungsnummer 7823-4-L) mit Ablauf des 31. Januar 2007 außer Kraft getreten. Auch das Gesetz, die Ausführung des Reichsgesetzes über die Bekämpfung der Reblaus betreffend (Reblausbekämpfungs-Ausführungsgesetz – BayReblBekAG) vom 6. Juli 1904 (GVBl. 1904 S. 193) in der Fassung vom 1. Januar 1983 (Gliederungsnummer 7823-3-E) ist mit Ablauf des 31. März 1988 außer Kraft getreten.

47

Grundlage für Anordnungen der zuständigen Behörde hinsichtlich der aus der Reblausverordnung fließenden Pflichten (vgl. § 2 ReblV: „Soweit die zuständige Behörde es zur Bekämpfung der Reblaus anordnet...“) ist § 60 Satz 1 PflSchG 2012. Hiernach kann die zuständige Behörde im Einzelfall die Anordnungen treffen, die zur Beseitigung festgestellter oder zur Verhütung künftiger Verstöße gegen dieses Gesetz oder gegen die aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen notwendig sind.

48

Die sachliche Zuständigkeit für die Durchführung des Pflanzenschutzgesetzes und damit auch für den Erlass von Anordnungen nach § 60 Satz 1 PflSchG 2012 ist im Freistaat Bayern wie folgt geregelt:

49

Nach § 52 Abs. 1 der Zuständigkeitsverordnung (ZustV) vom 16. Juni 2015 (GVBl. S. 184) ist für die Durchführung des Pflanzenschutzgesetzes, des Pflanzengesundheitsgesetzes, der nach diesen Gesetzen erlassenen Rechtsverordnungen sowie der unmittelbar geltenden Rechtsakte der Europäischen Union auf den Gebieten des Pflanzenschutzes und der Pflanzengesundheit vorbehaltlich abweichender Regelungen die Landesanstalt für Landwirtschaft zuständig.

50

Eine abweichende Regelung hinsichtlich der Zuständigkeit für die Bekämpfung der Reblaus nach der Reblausverordnung, die zur sachlichen Zuständigkeit der Landesanstalt für Weinbau und Gartenbau für den Erlass der Ziffern 1. bis 3. des Bescheids vom 26. September 2024 führen könnte, existiert nicht.

51

Insbesondere stellt § 31 Abs. 4 Nr. 5 der Verordnung zur Ausführung weinrechtlicher Vorschriften (Weinrechtsausführungsverordnung – BayWeinRAV) vom 21. Juli 2020 (Gliederungsnummer 7821-6-V) eine solche von § 52 Abs. 1 ZustV abweichende Regelung nur für die in der genannten Vorschrift enthaltenen Regelungsbereiche dar. Nach dieser Vorschrift ist die Landesanstalt für Weinbau und Gartenbau zuständige Behörde für die Rebenbewirtschaftung nach Teil 4. Hierbei handelt es sich jedoch um eine andere Rechtsmaterie und nicht um die Reblausverordnung, so dass sich aus § 31 Abs. 4 Nr. 5 BayWeinRAV nicht die sachliche Zuständigkeit der Landesanstalt für Weinbau und Gartenbau für die Durchführung der Reblausverordnung ergeben kann.

52

Damit ist in Bayern die sachlich zuständige Behörde für Anordnungen nach § 60 PflSchG zur Beseitigung von Verstößen gegen die Reblausverordnung allein die Landesanstalt für Landwirtschaft, nicht dagegen aber die Bayerische Landesanstalt für Weinbau und Gartenbau.

53

Wird ein Verwaltungsakt aber von einer sachlich unzuständigen Behörde erlassen, so ist er – anders als bei fehlender örtlicher Unzuständigkeit (vgl. Art. 46 BayVwVfG) – fehlerhaft und formell rechtswidrig, da es sich bei der Verletzung der sachlichen Zuständigkeit um einen wesentlichen Verfahrensmangel handelt (Sachs in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 46 Rn. 43). Eine Heilung dieses Fehlers nach Art. 45 BayVwVfG ist nicht möglich (Sachs, a.a.O., § 45 Rn. 146); auch anderweitige Heilungsvorschriften sind nicht vorhanden (vgl. zur gesamten Problematik auch BVerwG, U.v. 9.3.2005 – 6 C 3/04 – NJW 2005, 2330; BayVG, B.v. 13.8.1996 – 20 CS 96.2369 – NVwZ-RR 1997, 399; Emmenegger in Mann/Sennekamp/Uechtritz, VwVfG, 3. Aufl. 2025, § 46 Rn. 50 und Rn. 51).

54

Damit kann die Landesanstalt für Weinbau und Gartenbau als Behörde des Antragsgegners die Ziffern 1. bis 3. des Bescheides vom 26. September 2024 nicht auf die Vorschriften der Reblausverordnung stützen, da sie hierfür nicht die sachlich zuständige Behörde ist.

55

cc) Entgegen der Meinung des Antragsgegners kann Ziffer 1. des Bescheides vom 26. September 2024 auch nicht auf der Grundlage von Art. 47 BayVwVfG in einen Bescheid zur unverzüglichen Entfernung von in einer Driesche vorhandenen Rebstöcke umgedeutet werden.

56

Nach Art. 47 Abs. 1 BayVwVfG kann ein fehlerhafter Verwaltungsakt in einen anderen Verwaltungsakt umgedeutet werden, wenn er auf das gleiche Ziel gerichtet ist, von der erlassenden Behörde in der geschehenen Verfahrensweise und Form rechtmäßig hätte erlassen werden können und wenn die Voraussetzungen für dessen Erlass erfüllt sind.

57

Voraussetzung für eine Umdeutung nach dieser Vorschrift ist es allerdings, dass sich durch die Umdeutung der Regelungsgehalt des Verwaltungsaktes verändert; denn andernfalls handelt es sich nicht um eine Umdeutung, sondern allenfalls um eine Auslegung des Inhalts oder um ein Nachschieben von Gründen (Ramsauer in Kopp/Ramsauer, VwVfG, 26. Aufl. 2025, § 47 Rn. 13), so dass sich das Wesen des Verwaltungsakts nicht verändert (Schulz in Mann/Sennekamp/ Uechtritz, VwVfG, 3. Aufl. 2025, § 47 Rn. 13, 24, 32). Denn die Umdeutung eines Verwaltungsaktes bedeutet die Änderung des Inhalts des fehlerhaften Verwaltungsaktes durch einen Inhalt, mit dem der ursprüngliche Verwaltungsakt mit der Rechtsordnung in Einklang steht (Ramsauer, a.a.O., § 47 Rn. 12a).

58

Im vorliegenden Fall geht es dem Antragsgegner mit der Anregung einer Umdeutung nicht um die Veränderung des Regelungsgehalts von Ziffer 1 des Bescheides vom 26. September 2024. Denn der Antragsgegner möchte mit dieser Regelung auf jeden Fall die Entfernung der auf dem Grundstück des Antragstellers bestehenden Weinreben inklusive des Wurzelwerks erreichen. Dieser konkrete Regelungsinhalt soll, wie sich aus dem Schreiben des Antragsgegners vom 3. November 2025 ergibt, nicht verändert werden. Damit kommt schon aus diesem Grunde eine Umdeutung von Ziffer 1 des Bescheides vom 26. September 2024 in einen auf § 7 Satz 1 Nr. 3 BayWeinRAV gestützte Bescheid nicht in Betracht.

59

dd) Zwar ist es in einem derartigen Fall grundsätzlich rechtlich zulässig, einen Bescheid ohne Veränderung seines Regelungsgehalts anstelle der gegebenen Begründung auch auf eine andere Grundlage, die ihn rechtlich zu tragen vermag, zu stützen. Auch dies kann jedoch im vorliegenden Fall nicht zu einem Erfolg der Klage gegen Ziffern 1. des Bescheides vom 26. September 2024 in Form der mündlichen Änderungen vom 8. November 2024 und vom 26. November 2024 führen.

60

Im vorliegenden Fall zieht der Antragsgegner nunmehr § 7 Satz 1 Nr. 3 BayWeinRAV als Rechtsgrundlage für Ziffer 1. des Bescheides vom 26. September 2024 heran.

61

Zwar ist die Landesanstalt für Weinbau und Gartenbau als Behörde des Freistaates Bayern für Anordnungen nach § 60 Satz 1 PflSchG i.V.m. § 7 Satz 1 Nr. 3 BayWeinRAV sachlich zuständig und nicht

etwa die Landesanstalt für Landwirtschaft, wie sich aus § 31 Abs. 4 Nr. 5 BayWeinRAV ergibt; diese Regelung stellt eine in § 52 Abs. 1 ZustV vorbehaltene von dieser Vorschrift abweichende Regelung dar.

62

Allerdings kann Ziffer 1. des Bescheides vom 26. September 2024 inhaltlich nicht auf die Vorschriften in Teil 4 der Weinrechtsausführungsverordnung und insbesondere nicht auf § 7 Satz 1 Nr. 3 BayWeinRAV gestützt werden.

63

In Teil 4 der Verordnung (§ 7 bis § 9) ist die Rebenbewirtschaftung geregelt. Nach § 7 BayWeinRAV, der sich auf § 6 Abs. 3 und Abs. 1 Nr. 5 PflSchG 2012 stützt, sind Eigentümer und Bewirtschafter von Rebflächen verpflichtet, Wurzeln am Edelreis der Ppropfrebe (Nr. 1.), hochgewachsenen Aufwuchs von Unterlagsreben mit Wurzeln (Nr. 2.) und in Drieschen vorhandene Rebstöcke (Nr. 3.) unverzüglich zu entfernen. Nach § 8 BayWeinRAV, der sich auf § 6 Abs. 3 und Abs. 1 Nr. 11 PflSchG 2012 stützt, kann die zuständige Behörde zur Abgrenzung eines mit Reblaus befallenen Grundstücks oder Grundstücksteils (Reblausherd) einen Sicherheitsgürtel festlegen (Abs. 1 Satz 1 der Vorschrift). Nach § 8 Abs. 2 Nr. 1 BayWeinRAV sind der Eigentümer und der Bewirtschafter von Rebflächen verpflichtet, in dem Sicherheitsgürtel Reben unverzüglich zu entfernen und Unterstützungsmaterial zu vernichten, sofern keine abweichende Anordnung nach § 2 Nr. 5 ReblV ergeht.

64

Diese Vorschriften der Weinrechtsausführungsverordnung sind allerdings auf den vorliegenden Fall nicht anwendbar, dies deshalb, weil die Reblausverordnung für Fälle, in welchen es um die Bekämpfung eines Reblausherdes geht, *lex specialis* ist, die die Anwendung von § 7 BayWeinRAV ausschließt.

65

Zwar ergibt sich die Bewertung der Reblausverordnung als *lex specialis* gegenüber dem Vierten Teil der Weinrechtsausführungsverordnung nicht schon daraus, dass die Reblausverordnung als die speziellere Norm bei sonst gleichem Tatbestand mindestens noch ein zusätzliches Merkmal enthält, das ihre Geltung begrenzt, so dass ohne diesen Vorrang die Reblausverordnung in der weiter gefassten Regelung des Vierten Teils der Weinrechtsausführungsverordnung aufginge und die Reblausverordnung damit keinen eigenständigen Anwendungsbereich hätte (vgl. zu dieser Konstellation: Büscher, Grundfälle zur Bestimmung der Ermächtigungsgrundlage im Polizei- und Ordnungsrecht, JA 2010, 719, 721). Denn es liegt auf der Hand, dass auch Rebstöcke von der Reblaus befallen werden können, die nicht in einer Driesche wachsen.

66

Allerdings ergibt sich die Eigenschaft der Reblausverordnung als *lex specialis* gegenüber den Vorschriften im Vierten Teil der Weinrechtsausführungsverordnung daraus, dass bereits das Pflanzenschutzgesetz 1986 ebenso wie das Pflanzenschutzgesetz 2012 neben den allgemeinen Regelungen zu Pflanzenschutzmaßnahmen in § 3 PflSchG 1986 bzw. § 6 PflSchG 2012, die sich mit der Bekämpfung von Schadorganismen an Pflanzen beschäftigen, mit § 42 PflSchG 1986 bzw. § 71 PflSchG 2012 eine besondere Vorschrift zur Bekämpfung der Reblaus vorsieht. Dabei hat der Bundesgesetzgeber die Regelungen zur Bekämpfung der Reblaus dadurch besonders hervorgehoben, dass er hierfür zwingend den Erlass einer Bundesverordnung vorgesehen hat, zu welcher, soweit es zur Bekämpfung des Schadorganismus erforderlich ist, die Länder über Rechtsverordnungen nach § 3 Abs. 1 PflSchG 1986 bzw. § 6 Abs. 1 PflSchG 2012 hinaus weitergehende Regelungen zur Bekämpfung der Reblaus treffen können. Demgegenüber ist die Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen zur Erfüllung des in § 1 PflSchG genannten Zweckes nach § 3 PflSchG 1986 bzw. § 6 PflSchG 2012 fakultativ ausgestaltet (vgl. § 3 Abs. 1 PflSchG 1986; § 6 Abs. 1 PflSchG 2012) und die Landesregierungen werden in Abs. 3 der Vorschrift ermächtigt, Rechtsverordnungen zu erlassen, soweit das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft von seiner Befugnis keinen Gebrauch macht. Von der Ermächtigung in § 3 PflSchG 1986 bzw. § 6 PflSchG 2012 hat das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft keinen Gebrauch gemacht, so dass der Freistaat Bayern die Weinrechtsausführungsverordnung erlassen konnte (vgl. dort Vorspann Ziffer 3 Abs. 5 und Ziffer 4). Demgegenüber hat der Freistaat Bayern von der Ermächtigung in § 42 PflSchG 1986 bzw. § 71 PflSchG 2012 zum Erlass von die Reblausverordnung ergänzenden Verordnungen aktuell keinen Gebrauch gemacht.

67

All dies macht deutlich, dass der Bundesgesetzgeber eine bundeseinheitliche Regelung zur Bekämpfung der Reblaus vorgesehen hat, die lediglich, soweit überhaupt erforderlich, punktuell von den Ländern ergänzt werden darf. Demgegenüber hat er dadurch, dass er die Ermächtigung zum Erlass von Verordnungen nach § 3 PflSchG 1986 bzw. § 6 PflSchG 2012 fakultativ ausgestaltet und hiervon zudem keinen Gebrauch gemacht hat, unterschiedliche landesrechtliche Regelungen für Pflanzenschutzmaßnahmen allgemeiner Art in Kauf genommen. Schon diese formelle Konstellation macht deutlich, dass die Reblausverordnung das für den Fall der Reblausbekämpfung speziellere Recht ist, das die Anwendung des auf § 3 PflSchG 1986 bzw. § 6 PflSchG 2012 beruhenden allgemeinen Rechts ausschließt.

68

Neben dieser formellen Sichtweise spricht auch der Sinn und Zweck der in Rede stehenden Norm für das Verhältnis der Reblausverordnung zum Teil 4 der Weinrechtsausführungsverordnung als *lex specialis* zu *lex generalis*. Denn lediglich die Reblausverordnung ist in ihrem Inhalt speziell auf die Besonderheiten der Reblausbekämpfung ausgerichtet, während die Vorschriften im Vierten Teils der Weinrechtsausführungsverordnung nicht zu einem angemessenen Ergebnis führen würden. Demgegenüber sollen mit der Einordnung einer Vorschrift als *lex specialis* gegenüber einer anderen Vorschrift als *lex generalis* unpraktikable oder gar untragbare Ergebnisse vermieden werden (vgl. hierzu: Früh, Juristisch auslegen, argumentieren, überzeugen, JuS 2021, 905, 910).

69

Die Ungeeignetheit der Vorschriften des Vierten Teils der Weinrechtsausführungsverordnung für die Bekämpfung der Reblaus ergibt sich daraus, dass es im Gegensatz zu den Vorschriften der Reblausverordnung kein in sich geschlossenes und konsistentes Regelungssystem wie das der Reblausverordnung bietet, mit welchem die Reblaus effektiv bekämpft werden kann.

70

Das Regelungssystem der Reblausverordnung enthält Regelungen zur Überwachung der Reben hinsichtlich des Auftretens der Reblaus (§ 2 Nr. 1 ReblV), zur Vernichtung oder Entseuchung der Befallsgegenstände (§ 2 Nr. 2 ReblV), zum Verbot, befallenes oder befallsverdächtiges Anbaumaterial von Reben (Pflanzgut von Rebe) in Verkehr zu bringen (§ 2 Nr. 3 ReblV), zur Freihaltung von befallenen oder befallsverdächtigen Grundstücken von Reben, die anfällig für die Wurzelreblaus sind (§ 2 Nr. 4 ReblV), zum Verbot, Befallsgegenstände von befallenen oder befallsverdächtigen Grundstücken zu entfernen (§ 2 Nr. 5 ReblV) sowie zur Bekämpfung der Reblaus auf andere Weise (§ 2 Nr. 6 ReblV). Diese Pflichten konkretisieren sich dadurch, dass die zuständige Behörde sie zur Bekämpfung der Reblaus anordnet.

71

Auf der Grundlage dieses geschlossenen Regelungssystems kann den Verfügungsberechtigten und den Besitzern von Reben seitens der zuständigen Behörde passgenau aufgegeben werden, welche Pflichten sie zur Bekämpfung des konkreten Reblausbefalls zu erfüllen haben. Dies umfasst beispielsweise – wie im vorliegenden Fall – auch den gesicherten Abtransport und die Vernichtung der gerodeten Rebstöcke in einer Art und Weise, die die weitere Verbreitung der Reblaus verhindert. Derartige Pflichten können auch den Verfügungsberechtigten und Besitzern bereits gerodeter Rebstöcke auferlegt werden.

72

Demgegenüber können die aus § 7 BayWeinRAV folgenden Pflichten lediglich den Eigentümern und Bewirtschaftern von Rebflächen aufgegeben werden, nicht jedoch den Verfügungsberechtigten und Besitzern bereits gerodeter Rebstöcke. Zudem besteht nach § 7 BayWeinRAV lediglich die Pflicht, Rebstöcke, die in Drieschen vorhanden sind, unverzüglich zu entfernen. Die Entfernung von von der Reblaus befallenen Rebstöcken, die nicht in Drieschen, also die in ordnungsgemäß bewirtschafteten Weinbergen stehen, gibt § 7 BayWeinRAV jedoch nicht als Verpflichtung vor. Zudem finden sich in § 7 BayWeinRAV keinerlei Vorschriften zum gesicherten Abtransport und zur Vernichtung von von der Reblaus befallenen Rebstöcken. Dies hätte jedoch zur Folge, dass der Verfügungsberechtigte oder Besitzer gerodeter, von der Reblaus befallener Rebstöcke dieses Material im Weinberg oder andernorts lagern könnte, so dass die Gefahr bestünde, dass dadurch weitere Infektionen von gesunden Rebstöcken mit der Reblaus erfolgen könnten. Zudem enthält § 7 BayWeinRAV keine Pflicht zur auf die Rodung folgenden Kontrolle der gerodeten Fläche, die jedoch zur weiteren Bekämpfung der im Boden noch vorhandenen Reblaus erforderlich ist. Damit entstünde die Gefahr, dass sich die gerodete Fläche alsbald erneut zu einem Reblausherd entwickeln könnte.

73

Auch die Vorschriften in § 8 BayWeinRAV sind für eine angemessene Bekämpfung der Reblaus ungeeignet. Auch hier geht es nicht um den Umgang mit von der Reblaus verseuchtem Rebenmaterial, sondern lediglich um nicht von der Reblaus befallene in der Nachbarschaft eines Reblausherds befindlichen Reben, so dass auch bei deren Entfernung die gesonderten Sicherheitsvorkehrungen im Rahmen der Rodung, des Abtransports und der Vernichtung keine Rolle spielen.

74

Zudem ist § 8 BayWeinRAV – wie sich aus dessen Überschrift ergibt – lediglich auf der Grundlage von § 6 Abs. 3 PflSchG 2012 (entspricht § 3 Abs. 3 PflSchG 1986) in Bezug auf § 6 Abs. 1 Nr. 11 PflSchG 2012 (entspricht § 3 Abs. 1 Nr. 12 PflSchG 1986) erlassen worden und gerade nicht auf der Grundlage von § 71 Satz 2 Nr. 1 PflSchG 2012 (entspricht § 42 Satz 2 Nr. 1 PflSchG 1986). Dies ergibt sich auch aus dem Vorspann der Weinrechtsausführungsverordnung, der als Ermächtigungsgrundlage für den Normerlass zwar § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 PflSchG 2012, nicht jedoch § 71 Satz 2 Nr. 1 PflSchG nennt. Dies macht zusätzlich deutlich, dass § 8 BayWeinRAV nicht in Bezug auf Maßnahmen hinsichtlich bereits von der Reblaus befallener Rebstöcke herangezogen werden kann.

75

Der Einordnung der Reblausverordnung als *lex specialis* gegenüber den Vorschriften der Weinrechtsausführungsverordnung steht zudem nicht der Gedanke entgegen, die Pflichten aus § 2 ReblV, nämlich die Pflichten zur Entfernung von von der Reblaus befallenen Reben, zu deren Transport in verschlossenen Behältnissen und zur Vernichtung durch Verbrennen sowie zur Kontrolle des von der Reblaus befallenen, nunmehr nicht mit Reben bestandenen Grundstücks auf neue Austriebe, seien als Annexverpflichtungen zu § 8 BayWeinRAV zu verstehen. Vielmehr ist die Festlegung eines Sicherheitsgürtels zur Abgrenzung eines mit der Reblaus befallenen Grundstücks umgekehrt ein – separat geregelter – Annex zur Vernichtung der Befallsgegenstände selbst. Dies ergibt sich aus § 8 Abs. 2 Nr. 1 letzter Teilsatz BayWeinRAV, wo auf § 2 Nr. 5 ReblV Bezug genommen wird.

76

Schließlich treffen die Vorschriften des Vierten Teils der Weinrechtsausführungsverordnung mit dem Eigentümer und dem Bewirtschafter von Rebflächen einen anderen Adressatenkreis als die Vorschriften der Reblausverordnung, die Verfügungsberichtigte und Besitzer als Adressaten benennen. Damit enthält der Kreis der durch die Reblausverordnung verpflichteten Personen auch diejenigen, die – ohne Eigentümer oder Bewirtschafter einer Rebfläche zu sein – Verfügungsberechtigte oder Besitzer gerodeter von der Reblaus befallener Reben oder anderer von ihr verseuchter Gegenstände sind. Auch dies macht deutlich, dass die Vorschriften der Weinrechtsausführungsverordnung nicht die zur Bekämpfung der Reblaus erforderlichen Befugnisse umfassend zur Verfügung stellen.

77

Hinzu kommt, dass die Vorschriften der Weinrechtsausführungsverordnung den Eigentümern und Bewirtschaftern unbedingte Pflichten auferlegen, die auch ohne individuelle Anordnung der zuständigen Behörde bestehen und deren Beachtung auch zu keinerlei zusätzlichen Gefahren führen kann. Demgegenüber konkretisiert sich die Bekämpfungspflicht nach § 2 ReblV erst durch die Anordnung der zur Bekämpfung der Reblaus zuständigen Behörde. Dies ist deshalb sinnvoll, weil die zuständige Behörde damit die Möglichkeit erhält, die Erfüllung der von ihr konkretisierten Pflicht zu überwachen, was bei einem Reblausbefall sinnvoll ist; demgegenüber ist diese Überwachungsmöglichkeit in § 7 BayWeinRAV nicht in diesem Maße gegeben, weil der jeweils hierdurch Verpflichtete diese Pflicht auch ohne Anordnung und damit ohne Kenntnis der zuständigen Behörde erfüllen muss.

78

Aus alledem ergibt sich, dass die Reblausverordnung eine *lex specialis* gegenüber der Weinrechtsausführungsverordnung bildet.

79

Diesem Ergebnis steht auch der Gleichheitssatz in Art. 3 Abs. 1 GG, wonach wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich behandelt werden muss, nicht entgegen (vgl. zur Problematik der Berücksichtigung des Art. 3 Abs. 1 GG bei der Beurteilung eines Gesetzes als *lex specialis*: Früh, Juristisch auslegen, argumentieren und überzeugen, JuS 2021 905, 910). Denn gegenüber den Sachverhalten, die unter § 6 PflSchG 2012 (§ 3 PflSchG 1986) subsumiert werden können, fällt der Sachverhalt des Befalls

von Rebstöcken mit der Reblaus deshalb aus der Reihe, weil die Reblaus – anders als andere Schadorganismen – nicht direkt bekämpft werden kann und eine massenhafte Verbreitung der Reblaus dem Weinbau schweren Schaden zufügen kann und ihn in der Vergangenheit bereits nahezu zum Erliegen gebracht hat. Um speziell die Verbreitung der Reblaus aufzuhalten, sind weitergehende – besondere – Maßnahmen erforderlich als allgemein im Pflanzenschutz, so dass der Sachverhalt eines Reblausbefalls nicht vergleichbar ist mit dem Sachverhalt eines Befalls von Pflanzen mit sonstigen Schadorganismen.

80

Aus alledem ergibt sich, dass die Vorschriften des Vierten Teils der Weinrechtsausführungsverordnung nicht auf den vorliegenden Fall anwendbar sind, weil die Vorschriften der Reblausverordnung hierzu eine *lex specialis* bilden.

81

Damit kann entgegen der Meinung des Antragsgegners Ziffer 1. des Bescheides vom 26. September 2024 in der Form der mündlichen Änderungen vom 8. November 2024 und vom 26. November 2024 nicht auf § 7 Satz 1 Nr. 3

82

BayWeinRAV gestützt werden, so dass die Landesanstalt für Weinbau und Gartenbau nicht auf dieser Grundlage als sachlich zuständige Behörde handeln konnte.

83

Hieraus ergibt sich, dass die Klage im Verfahren W 3 K 25.1435 hinsichtlich Ziffern 1. bis 3. des Bescheides vom 26. September 2024 in Form der mündlichen Änderungen vom 8. November 2024 und vom 26. November 2024 erfolgreich sein wird.

84

b) Ist dies aber so, ergibt die vom Gericht durchzuführende Abwägung, dass das Interesse des Antragstellers an der aufschiebenden Wirkung der Klage gegenüber dem öffentlichen Interesse an der sofortigen Vollziehung überwiegt, ohne dass es noch auf weitere Abwägungskriterien entscheidend ankäme. Insbesondere spricht das Argument, müsste der Antragsteller dem Bescheid vom 26. September 2024 nicht Folge leisten, käme es zu einer weiteren Verbreitung der Reblaus, zumindest derzeit nicht für das besondere öffentliche Interesse am Sofortvollzug. Denn der Antragsgegner hat in seiner telefonischen Änderung des Bescheides vom 26. September 2024 am 26. November 2024 deutlich gemacht, dass außerhalb der Wachstumsperiode, die erst im April eines jeden Jahres beginnt, die Reblaus nicht fliegen und sich damit weiter nicht verbreiten kann. Eine konkrete Gefahr zur Weiterverbreitung der Reblaus besteht damit im Zeitpunkt der Entscheidung des Gerichts nicht.

85

Damit ist die aufschiebende Wirkung der Klage vom 28. August 2025 gegen Ziffern 1. bis 3. des Bescheides vom 26. September 2024 in der Form der mündlichen Änderungen vom 8. November 2024 und vom 26. November 2024 wiederherzustellen.

86

2. Der Antrag ist begründet, soweit es um Ziffer 4. des Bescheides vom 26. September 2024 geht.

87

Existiert gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO ein Gesetz, welches vorschreibt, dass die aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage nach § 80 Abs. 1 Satz 1 VwGO entfällt, so kann das Gericht der Hauptsache gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 1 VwGO die aufschiebende Wirkung ganz oder teilweise anordnen. Auch in einem derartigen Fall hat das Gericht – wie oben ausgeführt – eine eigene Abwägungsentscheidung vorzunehmen.

88

Im vorliegenden Fall geht es um die Androhung von Zwangsgeldern nach Art. 36 Abs. 1, Art. 31, Art. 29 Abs. 2 Ziffer 1 VwZVG, so dass es sich hierbei um Maßnahmen handelt, die in der Verwaltungsvollstreckung getroffen werden. Nach Art. 21a Satz 1 VwZVG haben Rechtsbehelfe gegen derartige Maßnahmen, die in der Zwangsvollstreckung getroffen werden, keine aufschiebende Wirkung, so dass ein Fall des § 80 Abs. 2 Nr. 3 VwGO vorliegt und die Anfechtungsklage gegen Ziffer 4. des Bescheides vom 26. September 2024 im Verfahren W 3 K 25.1435 keine aufschiebende Wirkung entfaltet.

89

Die auch in diesem Falle vorzunehmende Interessenabwägung des Gerichts ergibt den Vorrang des privaten Interesses an der Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen Ziffer 4. des Bescheides gegenüber dem öffentlichen Interesse an der sofortigen Vollziehung, da sich Ziffer 4. des Bescheides auf die in den Ziffern 1. bis 3. des Bescheides angeordneten Pflichten bezieht und der angegriffene Bescheid vom 26. September 2024 insoweit – wie oben ausgeführt – rechtswidrig ist. Sind aber die Grundpflichten rechtswidrig, so gilt dies ebenfalls für die hierauf bezogenen Zwangsgeldandrohungen.

90

3. Der Antrag ist begründet, soweit es um den Bescheid vom 28. Juli 2025 geht. Wie oben ausgeführt, handelt es sich bei der isolierten Androhung eines Zwangsgeldes im Bescheid vom 28. Juli 2025 um einen Verwaltungsakt, hinsichtlich dessen die in § 80 Abs. 1 Satz 1 VwGO angeordnete aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO, Art. 21a VwZVG entfällt.

91

Auch in diesem Fall ergibt die Abwägungsentscheidung des Gerichts, dass das private Interesse des Antragstellers an der Anordnung der aufschiebenden Wirkung seiner Klage gegen den Bescheid vom 28. Juli 2025 das öffentliche Vollzugsinteresse überwiegt, da sich auch dieser Bescheid auf Ziffer 1 des Bescheides vom 26. September 2024 bezieht, der sich insoweit als rechtswidrig erweist (vgl. oben).

92

Damit ist die aufschiebende Wirkung der Klage im Verfahren W 3 K 25.1435 gegen den Bescheid vom 28. Juli 2025 anzuordnen.

93

4. Der Antrag, dem Antragsgegner vorläufig bis zu einer Entscheidung über die Klage im Verfahren W 3 K 25.1435 gegen den Bescheid vom 26. September 2024 zu untersagen, aus dem Bescheid vom 26. September 2024 ein Zwangsgeld i.H.v. 1.000,00 EUR fällig zu stellen und einzuziehen, hat Erfolg.

94

Nach § 123 Abs. 1 Satz 1 VwGO kann das Gericht auch schon vor Klageerhebung eine einstweilige Anordnung in Bezug auf den Streitgegenstand treffen, wenn die Gefahr besteht, dass durch eine Veränderung des bestehenden Zustands die Verwirklichung eines Rechts des Antragstellers vereitelt oder wesentlich erschwert werden könnte. Gemäß § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO sind einstweilige Anordnungen auch zur Regelung eines vorläufigen Zustands in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis zulässig, wenn die Regelung, vor allem bei dauernden Rechtsverhältnissen, nötig erscheint, um insbesondere wesentliche Nachteile abzuwenden oder drohende Gewalt zu verhindern.

95

Der Erlass einer einstweiligen Anordnung setzt das Bestehen eines Anordnungsanspruchs, d.h. des materiellen Anspruchs, für den vorläufiger Rechtsschutz begehrt wird, sowie das Vorliegen eines Anordnungsgrunds, also die Eilbedürftigkeit, d.h. die Unzumutbarkeit voraus, bei Abwägung aller betroffenen Interessen die Entscheidung in der Hauptsache abzuwarten (Happ in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 123 Rn. 45 ff.). Der Anordnungsgrund ist damit gleichzusetzen mit einem spezifischen Interesse gerade an der begehrten vorläufigen Regelung. Dieses Interesse ergibt sich regelmäßig aus einer besonderen Eilbedürftigkeit der Rechtsschutzgewährung (NdsOVG, B.v. 14.2.2024 – 14 ME 128/23 – juris Rn. 34). Anordnungsanspruch und Anordnungsgrund bzw. die besondere Eilbedürftigkeit sind glaubhaft zu machen (§ 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. § 920 Abs. 2 ZPO). Glaubhaftmachung bedeutet das Dartun der überwiegenden Wahrscheinlichkeit des Bestehens von Anordnungsanspruch und Anordnungsgrund, wobei durchaus gewisse Zweifel bestehen bleiben können. Es genügt, wenn bei mehreren ernstlich in Betracht zu ziehenden Möglichkeiten das Vorliegen einer davon relativ am wahrscheinlichsten ist, weil nach Gesamtwürdigung aller Umstände besonders viel für diese Möglichkeit spricht (Happ, a.a.O., § 123 Rn. 54, 51).

96

Maßgeblicher Zeitpunkt für die verwaltungsgerichtliche Beurteilung ist dabei die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung (Happ, a.a.O., § 123 Rn. 54).

97

Im vorliegenden Verfahren hat der Antragsteller einen Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht. Dies ergibt sich daraus, dass sich – wie oben ausgeführt – Ziffer 1. des Bescheides vom 26. September 2024 in der Form der mündlichen Änderungen vom 8. November 2024 und vom 26. November 2024 als rechtswidrig erweist. Ist aber der Grundverwaltungsakt rechtswidrig, auf welchen sich eine Zwangsgeldandrohung – wie im vorliegenden Fall in Ziffer 4 des Bescheides vom 26. September 2024 – bezieht, so ist auch die Fälligestellung des angedrohten Zwangsgeldes bei Nichterfüllung der fehlerhaft festgesetzten Handlungspflicht rechtswidrig. Die im Hauptsacheverfahren W 3 K 25.1435 erhobene Feststellungsklage mit dem Ziel, festzustellen, dass das Zwangsgeld nicht fällig geworden ist, wird daher erfolgreich sein, so dass ein Anordnungsanspruch geltend gemacht worden ist.

98

Der Anordnungsgrund ergibt sich daraus, dass die Zwangsgeldforderung gemäß Ziffer 1. des Bescheides vom 28. Juli 2025 bis zum 30. September 2025 erfüllt werden muss. Unerheblich ist in diesem Zusammenhang die Zusage des Antragsgegners, mit der Beitreibung des Zwangsgelds bis zum Abschluss des vorliegenden Verfahrens des einstweiligen Rechtsschutzes zuzuwarten.

99

Damit ist dem Antragsgegner vorläufig bis zu einer Entscheidung über die Klage im Verfahren W 3 K 25.1435 vorläufig zu untersagen, aus dem Bescheid vom 26. September 2024 ein Zwangsgeld fällig zu stellen und einzuziehen.

100

5. Damit ist dem vorliegenden Antrag in vollem Umfang stattzugeben.

101

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

102

Die Höhe des Streitwertes ergibt sich aus Folgendem:

103

Hinsichtlich Ziffer 1 des Bescheides vom 26. September 2024 ergibt sich der Streitwert aus Nr. 53.1 des Streitwertkataloges für die Verwaltungsgerichtsbarkeit in der Fassung der am 21. Februar 2025 beschlossenen Änderungen. Hiernach beträgt der Streitwert bei der Veränderung der Rebfläche 1,50 EUR pro qm Rebfläche. Bei der Rodung einer Rebfläche handelt es sich ohne Weiteres um die Veränderung derselben, so dass insoweit der Streitwertkatalog heranzuziehen ist. Hieraus ergibt sich ein Streitwert von 3.838,50 EUR (2559 qm x 1,50 EUR pro qm), der nach Ziffer 1.5 des Streitwertkataloges im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes zur Hälfte anzusetzen ist.

104

Ziffer 2. und Ziffer 3. des Bescheides vom 26. September 2024 bilden jeweils wirtschaftlich eigenständige Regelungen, da die Rodung eines Weinberges nicht mit dem Abtransport und der Verbrennung des gerodeten Materials wirtschaftlich identisch ist, ebenso wenig die anschließende Überwachung der gerodeten Fläche. Da weder Abtransport und Vernichtung gerodeter Weinstöcke noch die Überwachung der gerodeten Weinbergsfläche separat im Streitwertkatalog verzeichnet sind und der Sach- und Streitstand für die Bestimmung des Streitwertes keine genügenden Anhaltspunkte bieten, ist jeweils von einem Streitwert von 5.000,00 EUR auszugehen (§ 52 Abs. 2 GKG), welcher wiederum nach Ziffer 1.5 des Streitwertkataloges jeweils zu halbieren ist.

105

Nach Ziffer 1.7.1 des Streitwertkataloges entspricht in selbständigen Vollstreckungsverfahren der Streitwert der Höhe des festgesetzten Zwangsgelds oder der geschätzten Kosten der Ersatzvornahme, im Übrigen beträgt er ¼ des Streitwerts der Hauptsache.

106

Soweit es um die Androhung eines weiteren Zwangsgeldes in Höhe von 2.000,00 EUR mit Bescheid vom 28. Juli 2025 geht, liegt ein selbständiges Vollstreckungsverfahren vor, hinsichtlich dessen ¼ des Streitwerts der Hauptsache anzusetzen ist, hier also 959,62 EUR (¼ von 4.838,50 EUR). Dieser Betrag ist wiederum nach Ziffer 1.5 Satz 1 Alt. 1 des Streitwertkataloges zu halbieren, so dass der Streitwert hinsichtlich der mit Bescheid vom 28. Juli 2025 erfolgten Zwangsgeldandrohung 479,81 EUR beträgt.

107

Soweit es um die Fälligestellung des Zwangsgelds in Höhe von 1.000,00 EUR mit Schreiben vom 28. Juli 2025 geht, beträgt nach Ziffer 1.7.1 des Streitwertkatalogs der Streitwert die Höhe des festgesetzten Zwangsgelds, also 1.000,00 EUR, was wiederum nach Ziffer 1.5.1 des Streitwertkataloges zu halbieren ist, so dass sich ein Streitwert von 500,00 EUR ergibt.

108

Aus alledem ergibt sich ein Gesamtstreitwert von 7.889,06 EUR.