VG München, Urteil v. 29.01.2026 – M 11 K 22.4958

Titel:

Erfolglose Klage gegen eine Beseitigungsanordnung bei nach Inkrafttreten der Bayerischen Bauordnung errichteten, formell und materiell illegalen Anlagen (Zaun, Pergola) im Außenbereich

Normenketten:

BauGB § 35
BayBO Art. 76 S. 1
VwZVG Art. 31, Art. 36
BNatSchG § 4
VwGO § 113

Leitsätze:

1. Der fehlende Nachweis einer Baugenehmigung geht zulasten der Kläger. Nach ständiger Rechtsprechung ist beweispflichtig für das Vorliegen einer Baugenehmigung der Bürger, wenn er sich gegenüber einer bauaufsichtlichen Anordnung darauf beruft, dass eine Baugenehmigung vorliege und daher eine bauliche Anlage formell baurechtsmäßig sei. (Rn. 28) (redaktioneller Leitsatz)
2. Die streitgegenständlichen Anlagen waren seit ihrer Errichtung frühestens ab 1962 durchgängig materiell rechtlich unzulässig und sie sind es noch heute. Deshalb scheidet auch materiellrechtlicher Bestandsschutz – sofern dieser bei formell illegalen Anlagen überhaupt in Betracht kommt von vornherein aus. (Rn. 30) (redaktioneller Leitsatz)
3. Weiter beeinträchtigen die Anlagen die natürliche Eigenart der Landschaft und ihren Erholungswert. Zweck dieses öffentlichen Belangs ist die Wahrung der natürlichen Eigenart der Landschaft, um eine wesensfremde Bebauung des Außenbereichs zu verhindern. Die natürliche Eigenart der Landschaft wird geprägt von der naturgegebenen Art der Bodennutzung, einschließlich von Eigentümlichkeiten der Bodenformation und ihrer Bewachsung. Dieser Belang verfolgt den Zweck, dass der Außenbereich mit seiner naturgegebenen Bodennutzung für die Allgemeinheit erhalten bleibt. (Rn. 35) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Klage gegen Beseitigungsanordnung, Wochenendhütte und weitere bauliche Anlagen im Außenbereich, Beeinträchtigung öffentlicher Belange, Zwangsgeldandrohung gegenüber Gesamtschuldnern, Beseitigungsanordnung, Bauordnungsrecht, Außenbereichsvorhaben, Naturschutzgebiet, Bestimmtheitsgrundsatz, Verwaltungsakt

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Die Kläger haben die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Die Kläger dürfen die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht der Beklagte vorher Sicherheit in Höhe des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

IV. Die Berufung wird zugelassen, soweit die Klage gegen Nr. 2 des Bescheids des Beklagten vom ** September 2022 in Gestalt des Bescheids vom *** Novembe 2022 abgewiesen wurde.

Tatbestand

1
Die Kläger wenden sich gegen eine Beseitigungsanordnung betreffend einen Zaun und eine Pergola auf dem Grundstück FlNr. 2268/1 der Gemarkung S. (Vorhabengrundstück).

2

Das Vorhabengrundstück liegt nördlich des K.-Sees im Gebiet der Gemeinde S. Es ist von Wald- und Wiesenflächen umgegeben. Im Süden und Osten befinden sich in einer Entfernung von ca. 60 m bzw. 100 m Wohngebäude. Es befindet sich im Umgriff des durch Verordnung vom … Juli 1940 (nachfolgend: NSG-VO) unter Schutz gestellten Naturschutzgebiets „E* …-K* …“, des gleichnamigen FFH-Gebiets (Gebiets-Nr. …*) und ist im Flächennutzungsplan im nordwestlichen Grundstücksbereich als „Waldfläche“, im südwestlichen als „Moor, Streuwiese“ dargestellt.

3
Das Landratsamt B. (nachfolgend: Landratsamt) nahm eine Anfrage des Finanzamts B. zum Anlass, im Juli 2020 eine Baukontrolle auf dem Vorhabengrundstück durchzuführen. Festgestellt wurde dabei eine Hütte mit den Abmessungen 4,25 m x 5,00 m, eine überdachte Pergola (4,25 m x 1,85 m) sowie ein WC-Häuschen und ein Stromkasten, ferner die Erneuerung des Holzzauns an der Straße.

4
Im November 2020 hörte das Landratsamt die Kläger zur beabsichtigten Beseitigung der vorgenannten Anlagen an und gab Gelegenheit, diese freiwillig zu beseitigen. Die Kläger erklärten, die Hütte gebe es seit 1938 und legten verschiedene Unterlagen vor, darunter ein Herstellungsbeitragsbescheid für die Wasserversorgung der Gemeinde S. aus dem Jahr 2005, ein nicht datiertes Schreiben des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, ein anwaltliches Schreiben an das Landratsamt aus dem Jahr 1985 sowie das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 1. Juni 1964 (Az.: 161 I 63). Gegenstand dieser Entscheidung waren zwei gegen die Rechtsvorgängerin der Kläger ergangene bauaufsichtliche Anordnungen aus dem Jahr 1962, mit denen u.a. die Beseitigung einer auf dem Vorhabengrundstück befindliche Wochenendhütte, eines Aborthäuschens, einer Terrasse und eines Zauns gefordert wurde. Der Verwaltungsgerichtshof hob einen der angefochtenen Bescheide auf, soweit darin die Beseitigung der nach den Urteilsfeststellungen 4 m x 2,40 m großen Wochenendhütte gefordert wurde. Er vertrat die Auffassung, dass das Landratsamt nur den Rückbau der Änderungen hätte fordern dürfen, die an der nicht ausschließbar vor dem Jahr 1940 errichteten Hütte vorgenommen worden seien. Im Übrigen blieb die Berufung ohne Erfolg.

5
Daraufhin forderte Landratsamt die Kläger im Dezember 2020 nurmehr zur Beseitigung des Zauns und der Pergola auf. Beide Anlagen seien eindeutig neu errichtet. Hinsichtlich des Toilettenhäuschens beteiligte das Landratsamt die Fachkundige Stelle Wasserwirtschaft. Die Kläger legten im Nachgang noch weitere Unterlagen vor, darunter ein weiteres anwaltliches Schreiben aus dem Jahr 1985, in dem der Rechtsanwalt B. davon berichtet, er habe sich mit Herrn M. vom Landratsamt „vorläufig“ darauf geeinigt, dass die Markise zu entfernen sei, die Hütte, Sitzecke und Einfriedung aber bestehen bleiben könnten. Ferner legte er ein Schreiben der Gemeinde S. aus dem Jahr 2009 vor, in dem die Gemeinde einen Grundstückseigentümer, dessen Grundstück nicht an die Abwasserversorgung der Gemeinde angeschlossen wird, über Fördermöglichkeiten für Kleinkläranlagen informiert.

6
Ab März 2021 hörte das Landratsamt die Kläger mehrfach zum Erlass einer Beseitigungsanordnung betreffend den Zaun und die Pergola an und setzte mehrere Fristen zur freiwilligen Beseitigung, zuletzt bis zum … Februar 2022. Die Kläger machten von der ihnen eingeräumten Gelegenheit zur Stellungnahme Gebrauch. Sie stellten sich im Wesentlichen auf den Standpunkt, dass Zaun und Pergola nur instandgesetzt worden seien. Einen zwischenzeitlich eingereichten Bauantrag für die „Instandsetzung eines Zaunes und einer Pergola“ nahmen die Kläger wieder zurück.

7
Nach einer Baukontrolle ordnete das Landratsamt gestützt auf Art. 76 Satz 1 BayBO mit an „Herrn S. W.“ adressierten Bescheid vom *. September 2022 die Beseitigung des Zauns und der Pergola binnen zwei Monaten ab Bestandskraft an und drohte für den Fall nicht fristgerechter Erfüllung pro zu beseitigender Anlage ein Zwangsgeld in Höhe 1.500 EUR gegenüber den Klägern als Gesamtschuldnern an. Zur Begründung führt es insbesondere folgendes aus: Der Zaun und die Pergola seien erkennbar neu errichtet worden. Wesentliche Bauteile seien ausgewechselt worden. Der Rahmen von Instandhaltungsmaßnahmen sei überschritten. Eine Verfahrensfreiheit nach Art. 57 Abs. 1 Nr. 7 BayBO scheide aufgrund der Außenbereichslage aus. Die Anlagen seien als sonstige Außenbereichsvorhaben nach § 35 Abs. 2 BauGB auch bauplanungsrechtlich unzulässig, da sie öffentliche Belange nach § 35 Abs. 3 Satz 1 Nrn. 5 und 7

BauGB beeinträchtigten. Die Anordnung entspreche pflichtgemäßer Ermessenausübung. Insbesondere sei sie zur Beendigung des widerrechtlichen Zustands und aufgrund der Bezugsfallwirkung des Vorhabens erforderlich und auch im Übrigen verhältnismäßig. Mit Bescheid vom … November 2022 berichtigte das Landratsamt den Namen des Adressaten zu „Herrn T. S. W.“ und stellte die Bescheide vom *. September und … November 2022 auch der Klägerin zu 2. gesondert zu.

8
Gegen den Bescheid vom *. September 2022 haben die Kläger am *. Oktober 2022 Klage erhoben und den Bescheid vom … November 2022 am … Januar 2023 in diese einbezogen. Sie machen geltend, die Pergola, der Zaun und die – hier nicht gegenständliche – Hütte genössen Bestandsschutz und dürften baulich instandgesetzt werden. Nach dem Urteil des Verwaltungsgerichtshofs vom 1. Juni 1964 müsse die Hütte nicht entfernt werden. Der Zaun und die Pergola seien auch lediglich instandgesetzt worden, um die durch Alterung, Abnutzung und Witterungseinflüsse entstandenen baulichen Mängel zu beseitigen. Die Anlagen seien weder ihrer Identität beraubt noch erweitert worden. Es handle sich nicht um eine faktische Neuerrichtung. Öffentliche Belange seien durch die Maßnahmen nicht beeinträchtigt worden. Zaun und Pergola seien zum Schutz gegen das Eindringen von Tieren und Unbefugten nötig. Auch die Zwangsgeldandrohung und die Gebührenhöhe sei zu beanstanden.

9
Die Kläger beantragen,

10
den Bescheid des Beklagten vom *. September 2022 in der Fassung vom … November 2022 aufzuheben.

11
Der Beklagte beantragt,

12
die Klage abzuweisen.

13
Er tritt dem klägerischen Vorbringen entgegen. Zaun und Pergola seien bau- und naturschutzrechtlich genehmigungspflichtig. Die Anlagen seien nach § 35 Abs. 2 BauGB zu beurteilen und beeinträchtigten öffentliche Belange nach § 35 Abs. 3 Satz 1 Nrn. 1, 5 und 7 BauGB. Keine der baulichen Anlagen auf dem Vorhabengrundstück genieße formellen oder materiellen Bestandsschutz. Nichts anderes ergebe sich aus den vorgelegten Unterlagen. Jedenfalls aber sei ein etwaiger Bestandsschutz durch die von den Klägern durchgeführten baulichen Maßnahmen erloschen. Ermessenfehler seien nicht ersichtlich.

14
Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird Bezug genommen auf die Gerichtsakte sowie die beigezogene Behördenakte.

15

Entscheidungsgründe

15
Entscheidungsgründe:

I.

16
Die Klage ist zulässig. Da ersichtlich beide Bauherren – und damit beide Kläger – ausweislich des Bescheidkopfs Adressaten des Bescheids und damit eines belastenden Verwaltungsakts sind, bestehen an ihrer Klagebefugnis nach § 42 Abs. 2 VwGO keine Zweifel. Auch die Nichteinhaltung der Klagefrist hinsichtlich des Änderungsbescheids vom … November 2022 ist unschädlich, da der ursprüngliche Bescheid vom *. September 2022 von beiden Klägern fristgerecht angefochten wurde. Durch den Bescheid vom … November 2022 wurde – aufgrund des Vortrags der Klagepartei im gerichtlichen Verfahren – lediglich das Anschriftenfeld des Bescheids vom … September 2022 um den ersten Vornahmen des Klägers ergänzt, was keine neue Klagefrist auslöste. Auch die – mit Blick auf Art. 8a Satz 1 VwZVG wohl nicht erforderliche – vorsorgliche erneute Zustellung des der Klägerin zu 2. zu diesem Zeitpunkt bereits

bekannten und angefochtenen Bescheids vom *. September 2022 löste keine neue Klagefrist aus. Über den Wiedereinsetzungsantrag des Klägerbevollmächtigten war demnach nicht zu entscheiden.

II.

17
Die Klage ist nicht begründet. Der angefochtene Bescheid ist rechtmäßig und verletzt die Kläger nicht in ihren Rechten, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

18
1. Die Beseitigungsanordnung in Nr. 1 des angefochtenen Bescheids ist rechtmäßig. Die tatbestandlichen Voraussetzungen für den Erlass einer Beseitigungsanordnung nach Art. 76 Satz 1 BayBO liegen vor (a). Der Beklagte hat das ihm auf Rechtsfolgenseite eingeräumte Ermessen fehlerfrei ausgeübt (b).

19
a) Der Beklagte hat die Beseitigungsanordnung in Nr. 1 des angefochtenen Bescheids zutreffend auf Art. 76 Satz 1 BayBO gestützt. Nach dieser Vorschrift kann die Bauaufsichtsbehörde die teilweise oder vollständige Beseitigung im Widerspruch zu öffentlichrechtlichen Vorschriften errichteter oder geänderter Anlagen anordnen, wenn nicht auf andere Weise rechtmäßige Zustände hergestellt werden können. Der Tatbestand des Art. 76 Satz 1 BayBO setzt bei einer nach Maßgabe der Art. 55 ff. BayBO genehmigungsbedürftigen Anlage demnach voraus, dass es an der erforderlichen Baugenehmigung fehlt und die Anlage auch nicht (nachträglich) genehmigungsfähig ist (Decker in Busse/Kraus, BayBO, 160. EL Dezember 2025, Art. 76 Rn. 79 m.w.N.).

20
Die Vereinbarkeit der Anlage mit öffentlichrechtlichen Vorschriften beurteilt sich dabei grundsätzlich nach der Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der Entscheidung der Bauaufsichtsbehörde (vgl. BVerwG, U.v. 6.12.1985 – 4 C 23.83, 4 C 24.83 – juris Rn. 9 f.; B.v. 11.8.1992 – 4 B 161.92 – juris Rn. 6 f.; U.v. 12.12.2013 – 4 C 15.12 – juris Rn. 8; BayVGH, B.v. 18.3.2025 – 1 ZB 24.142 – juris Rn. 12; B.v. 3.4.2023 – 1 CS 23.102 – juris Rn. 9; anders möglicherweise BayVGH, U.v. 20.1.2014 – 15 B 11.750 – juris Rn. 19: Zeitpunkt der Errichtung). Ob aus der Formulierung „soweit nicht auf andere Weise rechtmäßige Zustände hergestellt werden können“ in Art. 76 Satz 1 BayBO (in diese Richtung BayVGH, U.v. 11.4.2017 – 1 B 16.2509 – juris Rn. 19) oder mit Blick auf Art. 14 Abs. 1, Art. 20 Abs. 3 GG und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (in diese Richtung BVerwG, U.v. 14.11.1957 – I C 168.56 – juris Rn. 8; U.v. 6.12.1985 – 4 C 23.83 und 4 C 24.83 – juris Rn. 10) im Falle einer Änderung der Sach- oder Rechtslage zugunsten des Adressaten der Beseitigungsanordnung auf den Zeitpunkt des Schlusses der letzten mündlichen Verhandlung abzustellen ist, ist in der ober- und höchstgerichtlichen Rechtsprechung noch nicht abschließend geklärt (wohl ablehnend unter Verweis auf die Möglichkeit eines Wiederaufgreifens nach § 51 VwVfG BVerwG, B.v. 11.8.1992 – 4 B 161.92 – juris Rn. 7; offenlassend hingegen BVerwG, U.v. 12.12.2013 – 4 C 15.12 – juris Rn. 8; BayVGH, B.v. 18.3.2025 – 1 ZB 24.142 – juris Rn. 12). Diese Frage bedarf hier aber mangels Anhaltspunkten für eine entscheidungserhebliche Änderung der Sach- und Rechtslage keiner Entscheidung.

21
aa) Die baulichen Anlagen auf dem Vorhabengrundstück, jedenfalls aber die streitgegenständliche Pergola sowie der streitgegenständliche Zaun, sind nicht von einer Baugenehmigung gedeckt.

22
(1) Der genaue Errichtungszeitpunkt der streitgegenständlichen Anlagen steht nicht fest. Die Kammer ist jedoch davon überzeugt, dass die Anlagen in ihrer heutigen Gestalt jedenfalls nach dem Jahr 1962 errichtet wurden. Das ergibt sich aus dem von den Klägern vorgelegten Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 1. Juni 1964, Az. 161 I 63. Aus den Urteilsfeststellungen ergibt sich, dass sich auf dem Grundstück ursprünglich nur eine Streuhütte aus den 1930er Jahren befand, die nach § 6 Abs. 2 Buchst. b der damals geltenden Bayerischen Bauordnung von 1901 möglicherweise auch ohne baupolizeiliche Genehmigung errichtet werden durfte. Im Jahr 1962 stellte das Landratsamt fest, dass die damalige Eigentümerin einen an Eisenpfählen befestigten Maschendrahtzaun um das Grundstück gezogen, die ehemalige Streuhütte zu einer Wochenendhütte umgebaut sowie ein Aborthäuschen und eine mit Steinen ausgelegte Liegeterrasse errichtet hatte. Dass die heute vorhandene Wochenendhütte nicht mit der damals festgestellten identisch ist, ergibt sich aus den Abmessungen: Die 1962 vorhandene Hütte hatte die

Abmessungen 4 m x 2,40 m, die 2020 festgestellte hatte die Abmessungen 4,25 x 5 m. Auf den in der Behördenakte (BA) befindlichen Lichtbildern (insb. dem Lichtbild unten auf Bl. 73 d. BA) ist zu erkennen, dass die Außenwand an der dort abgebildeten Giebelseite einen Vorsprung aufweist. Das lässt plausibel erscheinen, dass die Längenabweichung von +25 cm nicht Messungenauigkeiten geschuldet ist. Ferner legt der Versprung nahe, dass eine Gebäudehälfte später hinzugekommen ist, was wiederum die Vergrößerung der Gebäudebreite um +2,60 m erklärt. Von einer Pergola ist in dem vorgenannten Urteil an keiner Stelle die Rede, sondern nur von einer Terrasse. Es liegt auch auf der Hand, dass der 2020 festgestellte Holzzaun (Querlattung an Holzpfählen) nicht derselbe ist wie der 1962 vorhandene Maschendrahtzaun, er mithin später errichtet worden ist. Nur am Rande ist noch darauf hinzuweisen, dass bereits mit Bescheid des Landratsamts vom 27. August 1962 angeordnet worden war, sowohl den damals vorhandenen Maschendrahtzaun wie auch das – hier ebenso wie die Hütte nicht gegenständliche – Toilettenhäuschen zu beseitigen. Insoweit wurde der Bescheid auch bestandskräftig.

23
(a) Die streitgegenständliche Pergola und der Zaun wurden somit nach Inkrafttreten der Bayerischen Bauordnung vom 1. August 1962 (GVBl. S. 179) und des Bundesbaugesetzes vom 23. Juni 1960 (BGBl. S. 341) errichtet.

24
Die Errichtung des Zaunes war seit Inkrafttreten der Bayerischen Bauordnung durchgängig baugenehmigungspflichtig, zunächst nach Art. 82 BayBO (bis 31.8.1982), später nach Art. 65 BayBO (ab 1.9.1982), Art. 68 BayBO (ab 1.6.1994), Art. 62 BayBO (ab 1.8.1998) und nun Art. 55 Abs. 1 BayBO (seit 1.1.2008). Ausnahmen von der Genehmigungspflicht bestanden zu keinem Zeitpunkt: Die Errichtung eines Zauns zur Einfriedung eines Freizeitgrundstücks im Außenbereich war weder genehmigungs- noch anzeigefrei nach Art. 84 Nr. 1 Buchst. k BayBO in der ab dem 1. August 1962 geltenden Fassung, Art. 83 Abs. 1 Nr. 12 BayBO in der ab dem 1. Oktober 1969 geltenden Fassung (GVBl. 1969, S. 263), Art. 66 Abs. 1 Nr. 14 in der ab dem 1. September 1982 geltenden Fassung (GVBl. 1982, S. 419 ff.), Art. 69 Abs. 1 Nr. 21 BayBO in der ab dem 1. Juni 1994 geltenden Fassung (GVBl. 1994, S. 253), Art. 63 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 BayBO in der ab dem 1. August 1998 geltenden Fassung (GVBl. 1997, S. 456), Art. 57 Abs. 1 Nr. 6 bzw. Abs. 2 Nr. 5 BayBO in der ab dem 1. Januar 2008 geltenden Fassung (GVBl. 2007, S. 588) sowie den insoweit in der Nummerierung, aber im Ergebnis unveränderten Fassungen dieser Vorschrift. Ferner war nach § 3 Buchst. g NSG-VO die Errichtung von Bauten und Zäunen ohne Genehmigung im Naturschutzgebiet nicht zulässig.

25
Für die hier nicht gegenständliche Hütte gilt entsprechendes: Ihre bauliche Erweiterung war schon aufgrund ihre Rauminhalts und ihrer Lage im Außenbereich zu keinem Zeitpunkt eine genehmigungsfreie Änderung.

26
Für die Pergola war ungeachtet ihrer Lage im Außenbereich und der Frage der Rechtmäßigkeit der Hütte ab Inkrafttreten der Regelung in Art. 57 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. g BayBO über die Verfahrensfreiheit von Terrassenüberdachungen mit einer Fläche von bis zu 30 m^2 und – bis zum 31. Dezember 2024 – einer Tiefe von 3 m zum 1. Januar 2008 keine Baugenehmigung mehr erforderlich. Gleichwohl galt auch für diese der naturschutzrechtliche Genehmigungsvorbehalt des § 3 Buchst. g NSG-VO.

27
(b) Soweit demnach für den Zaun oder die Pergola eine Baugenehmigung erforderlich war, konnten die Kläger eine solche nicht vorlegen. Die vorgelegten Unterlagen sind insoweit unbehelflich. Weder die rechtsanwaltlichen Schreiben aus den 1980er Jahren noch der Herstellungsbeitragsbescheid der Gemeinde entfalten eine Legalisierungswirkung; sie können keinen formellen Bestandschutz vermitteln. Das vorgelegte Urteil des Verwaltungsgerichtshofs hilft den Klägern ebenso wenig weiter. Die Unterlagen legen vielmehr nahe, dass auch schon vor den 1960er Jahren niemals eine Baugenehmigung für das Vorhabengrundstück erteilt worden ist. Die damalige Grundstückseigentümerin, die das Grundstück nach den Urteilfeststellungen bereits seit den 1930er Jahren gepachtet hatte, hat eine solche weder vorgelegt noch sich darauf berufen. Auch in den rechtsanwaltlichen Schreiben aus den 1980er Jahren ist von einer Baugenehmigung nicht die Rede. Dort wird dem Landratsamt nur die Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs entgegengehalten.

28

Der fehlende Nachweis einer Baugenehmigung geht zu Lasten der Kläger. Nach ständiger Rechtsprechung ist beweispflichtig für das Vorliegen einer Baugenehmigung der Bürger, wenn er sich gegenüber einer bauaufsichtlichen Anordnung darauf beruft, dass eine Baugenehmigung vorliege und daher eine bauliche Anlage formell baurechtsmäßig sei (vgl. BVerwG, U.v. 23.2.1979 – IV C 86.76 – juris Rn. 14; B.v. 19.2.1988 – 4 B 33.88 – juris Rn. 3; BayVGH, B.v. 10.11.2021 – 15 ZB 21.1329 – juris Rn. 10; B.v. 11.10.2022 – 15 ZB 22.867 – juris Rn. 30 m.w.N.; VG München, U.v. 20.3.2025 – M 11 K 22.214 – juris Rn. 15; U.v. 8.10.2025 – M 11 K 22.2981 – juris Rn. 20; Decker in Busse/Kraus, BayBO, 160. EL Dezember 2025, Art. 76 Rn. 130 m.w.N.).

29
Soweit nach dem Vorstehenden für die Pergola keine Baugenehmigung erforderlich war, scheidet eine formelle Illegalität aus. Ob eine Beseitigungsanordnung erlassen werden kann hängt dann allein davon ab, ob ein Verstoß gegen materiellrechtliche Vorschriften vorliegt (siehe nur Decker in Busse/Kraus, BayBO, 160. EL Dezember 2025, Art. 76 Rn. 89).

30
bb) Die streitgegenständlichen Anlagen waren seit ihrer Errichtung frühestens ab 1962 durchgängig materiell rechtlich unzulässig und sie sind es noch heute. Deshalb scheidet auch materiellrechtlicher Bestandsschutz – sofern dieser bei formell illegalen Anlagen überhaupt in Betracht kommt (vgl. OVG MV, U.v. 24.2.2025 – 3 LB 209/20 – juris Rn. 51; NdsOVG, B.v. 17.12.2021 – 1 LA 91/20 – juris Rn. 27; BayVGH, B.v. 23.3.2021 – 15 ZB 20.2906 – juris Rn. 18; VGH BW, U.v. 9.11.2020 – 3 S 2590/18 – juris Rn. 83 ff.; VG München, B.v. 19.5.2026 – M 11 S 26.1430 – n.v. Rn. 52; Decker in Busse/Kraus, BayBO, 161. EL Februar 2026, Art. 76 Rn. 117; zweifelnd BayVGH, U.v. 17.10.2006 – 1 B 05.1429 – juris Rn. 24) – von vornherein aus.

31
(1) Es ist zwischen den Beteiligten unstreitig und für die Kammer aufgrund der vorgelegten sowie über den BayernAltas zugänglichen Karten und Luftbilder evident, dass der Vorhabenstandort im bauplanungsrechtlichen Außenbereich liegt. Da für Wochenendhäuser wie dem der Kläger, die allein der Befriedigung individueller Erholungs- und Freizeitwünsche dienen, kein Privilegierungstatbestand nach § 35 Abs. 1 BauGB einschlägig ist (vgl. BVerwG, U.v. 14.4.2000 – 4 C 5.99 – juris Rn. 29 m.w.N.), sind die Anlagen als sonstige Außenbereichsvorhaben i.S.v. § 35 Abs. 2 BauGB zu beurteilen.

32
(2) Nach § 35 Abs. 2 BauGB sind die streitgegenständlichen Anlagen bauplanungsrechtlich unzulässig, da sie öffentliche Belange i.S.v. § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB beeinträchtigen.

33
(a) Es besteht ein Widerspruch zu den Darstellungen des Flächennutzungsplans der Gemeinde S., § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BauGB, in dem das Vorhabengrundstück als „Waldfläche“ bzw. als „Moor, Streuwiese“ dargestellt ist. Darin kommt zum Ausdruck, dass die so dargestellten Flächen von Bebauung freizuhalten sind.

34
(b) Weiter beeinträchtigen die Anlagen die natürliche Eigenart der Landschaft und ihren Erholungswert, § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 BauGB.

35
Zweck dieses öffentlichen Belangs ist die Wahrung der natürlichen Eigenart der Landschaft, um eine wesensfremde Bebauung des Außenbereichs zu verhindern. Die natürliche Eigenart der Landschaft wird geprägt von der naturgegebenen Art der Bodennutzung, einschließlich von Eigentümlichkeiten der Bodenformation und ihrer Bewachsung. Dieser Belang verfolgt den Zweck, dass der Außenbereich mit seiner naturgegebenen Bodennutzung für die Allgemeinheit erhalten bleibt. Die Landschaft soll in ihrer natürlichen Funktion und Eigenart bewahrt bleiben. Aus diesem Grund sollen bauliche Anlagen abgewehrt werden, die der Landschaft wesensfremd sind oder die der Allgemeinheit Möglichkeiten der Erholung entziehen (vgl. Söfker/Kment in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, 160. EL August 2025, § 35 Rn. 96 m.w.N.). Der öffentliche Belang des § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 BauGB kann indes nicht beeinträchtigt werden, wenn die Außenbereichsflächen ausnahmsweise weder landwirtschaftlich oder forstwirtschaftlich nutzbar sind noch als Erholungslandschaft für die Allgemeinheit in Betracht kommen, insbesondere weil sie

ihre Schutzwürdigkeit durch bereits erfolgte anderweitige Eingriffe eingebüßt haben (BVerwG, U.v. 16.6.1994 – 4 C 20.93 – juris Rn. 30 m.w.N.).

36
Daran gemessen beeinträchtigen die Anlagen die natürliche Eigenart der Landschaft und ihren Erholungswert. Dies ergibt sich zum einen daraus, dass die Pergola zusammen mit der Wochenendhütte eine dem Außenbereich wesensfremde Nutzung und somit einen störenden Fremdkörper darstellen. Dasselbe gilt auch für den Zaun, der als Sperre in freier Natur ihren Erholungswert beeinträchtigt. Dass der Vorhabenstandort seine Schutzwürdigkeit eingebüßt hätte, ist nicht vorgetragen und anhand der verfügbaren Karten und Luftbilder auch nicht ersichtlich. Es handelt sich vielmehr um eine landschaftlich reizvolle Lage in unmittelbarer Nähe des K.-Sees, mitten in einem Naturschutzgebiet.

37
(c) Auch Belange des Naturschutzes, § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 BauGB, werden beeinträchtigt. Verstößt ein (privilegiertes oder sonstiges) Außenbereichsvorhaben gegen naturschutzrechtliche Verbote und können diese naturschutzrechtlich im Wege der Erteilung einer Ausnahme oder Befreiung nicht überwunden werden, so stehen dem Vorhaben öffentliche Belange i.S.v. § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 BauGB entgegen bzw. werden beeinträchtigt; es ist dann bauplanungsrechtlich unzulässig. Für die von § 35 Abs. 3 BauGB grundsätzlich verlangte „nachvollziehende“ Abwägung ist in solchen Fällen kein Raum mehr (vgl. m.w.N. VG München, U.v. 8.10.2025 – M 11 K 22.2981 – juris Rn. 40).

38
Was den Zaun anbelangt, so handelt es sich dabei bereits um eine nach Art. 27 Abs. 3 Satz 2, Art. 33 BayNatSchG unzulässige Sperre. Aufgrund der Lage des Vorhabenstandorts im Naturschutz- und FFH-Gebiet liegt zudem ein Verstoß gegen § 3 Buchst. g NSG-VO i.V.m. § 23 Abs. 2 sowie § 33 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG vor. Sowohl die Errichtung des Zaunes als auch der Pergola führen zu einer erheblichen Beeinträchtigung des geschützten Gebiets, da negative Auswirkungen auf die in dem Gebiet verfolgten Erhaltungsziele bzw. Schutzzwecke nicht mit hinreichender Sicherheit ausgeschlossen werden können. Umstände, die für einen Anspruch auf Erteilung einer naturschutzrechtlichen Ausnahme oder Befreiung (insb. nach § 4 Abs. 2 NSG-VO, § 33 Abs. 1 Satz 2 BNatSchG, § 67 BNatSchG) sprechen würden, sind weder vorgetragen noch bei einem privatnützigen, der individuellen Freizeitgestaltung dienenden Vorhaben ersichtlich.

39
(3) Schließlich ist die Entstehung bzw. Verfestigung einer Splittersiedlung zu befürchten, § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 BauGB. Durch die Pergola und die Einfriedung des Grundstücks wird der bereits vorhandene Baubestand und damit eine im Außenbereich unerwünschte Nutzung, die – wie sich aus den vorgelegten anwaltlichen Schreiben vom … Oktober 1985 (Bl. 54 d. BA) ergibt – bereits in der Vergangenheit als Bezugsfall dienen sollte und von der auch weiterhin eine Vorbildwirkung ausgeht, erweitert und verfestigt. Einer solchen unorganischen, siedlungsstrukturell unerwünschten Zersiedelung der Landschaft Einhalt zu gebieten ist Zweck des öffentlichen Belangs in § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 BauGB.

40
(4) Die planungsrechtliche Unzulässigkeit bestand jedenfalls im Ergebnis bereits ab Inkrafttreten des Bundesbaugesetzes vom 23. Juni 1960 und ergab sich insoweit aus § 35 Abs. 2 und 3 BBauG.

41
b) Der Beklagte hat auch das ihm durch Art. 76 Satz 1 BayBO eingeräumte Ermessen frei von der durch § 114 Satz 1 VwGO eingeschränkten verwaltungsgerichtlichen Nachprüfung unterliegenden Fehlern ausgeübt.

42
Nach der ständigen obergerichtlichen Rechtsprechung handelt es sich bei dem durch Art. 76 Satz 1 BayBO eingeräumten Ermessen um ein sog. intendiertes Ermessen. Der Bauaufsichtsbehörde kann nicht frei entscheiden, ob sie gegen rechtswidrige Zustände einschreitet oder nicht; sie soll lediglich in die Lage versetzt werden, von dem sich aus der Natur der Sache gerechtfertigten – und deshalb grundsätzlich gebotenen Einschreiten abzusehen, wenn sie dies nach den besonderen Umständen des Einzelfalls für opportun hält. Liegen die tatbestandlichen Voraussetzungen für den Erlass einer Beseitigungsanordnung vor, muss die Behörde deshalb in der Regel über den Willen zur Schaffung rechtmäßiger Zustände hinaus

nicht besonders begründen, weshalb sie von der Eingriffsbefugnis Gebrauch macht. Vielmehr genügt es, wenn sie zum Ausdruck bringt, dass der beanstandete Zustand wegen seiner Rechtswidrigkeit zu beseitigen ist (statt aller BayVGH, B.v. 17.8.2022 – 15 ZB 22.1402 – juris Rn. 13 m.w.N.). Etwas anderes gilt nur ausnahmsweise, etwa wenn die Bauaufsichtsbehörde durch vorausgegangenes Handeln gegenüber dem Betroffenen ein Vertrauen dahingehend begründet hat, sie werde von der bauordnungsrechtlichen Eingriffsbefugnis keinen Gebrauch machen – wobei hierfür der schlichte Zeitablauf nicht ausreicht (statt aller BayVGH, B.v. 17.8.2022 – 15 ZB 22.1402 – juris Rn. 13 m.w.N.) –, oder wenn sich rechtswidrige Zustände bei einer Vielzahl von Grundstücken ergeben (BayVGH, B.v. 8.1.2020 – 1 ZB 19.1540 – juris Rn. 7).

43
Für eine aktive Duldung durch das Landratsamt gibt es keine Hinweise. Aus dem vorgelegten anwaltlichen Schreiben vom … Oktober 1985 ergibt sich vielmehr, dass das Landratsamt den bereits in die 1960er Jahre zurückreichenden Vorgang erneut aufgegriffen und sich nur auf eine vorläufige „Lösung“ eingelassen hat. Es ist nichts vorgetragen oder ersichtlich, was darauf schließen lässt, dass sich das Landratsamt dauerhaft mit dem als rechtswidrig erkannten Zustand abgefunden hätte. Abgesehen davon ist der Errichtungszeitpunkt des Zauns und der Pergola unklar, sodass nicht mit Sicherheit festgestellt werden kann, ob diese Anlagen Gegenstand der „vorläufigen Lösung“ aus dem Jahr 1985 waren.

44
Die Einwände der Kläger gegen die Ermessensausübung durch den Beklagten greifen nicht durch. Insbesondere aus den von den Klägern für die Einfriedung ins Feld geführten Gesichtspunkten (Haftungsrisiko, Gefahr des Eindringens Unbefugter) ergibt sich kein Ermessensfehler. Denn eine Einfriedung durften die Kläger schon aufgrund von Art. 27 Abs. 3 Satz 2, Art. 33 BayNatSchG nicht errichten und auch ein Ersatz für den streitgegenständlichen Zaun kommt grundsätzlich nicht in Betracht. Überdies erfolgt die Ausübung des einfachgesetzlich in § 59 Abs. 1 BNatSchG geregelten, in Bayern durch Art. 26 ff. BayNatSchG näher ausgestalteten und durch Art. 141 Abs. 3 Satz 1 BV verfassungsrechtlich fundierten allgemeinen Betretungsrechts gemäß § 60 BNatSchG bzw. in Wäldern § 14 Abs. 1 Satz 4 BWaldG auf eigene Gefahr, wodurch das Risiko einer Haftung insb. nach §§ 823 ff. BGB jedenfalls im Hinblick auf natur- und waldtypische Gefahren praktisch ausgeschlossen wird (vgl. hierzu auch BGH, U.v. 2.10.2012 – VI ZR 311/11 – NJW 2013, 48/51, Rn. 23). Die Betretbarkeit des Grundstücks durch Dritte ist nach dem oben Gesagten gesetzlich vorgegeben und beschränkt als Inhalts- und Schrankenbestimmung im Sinne des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG die Ausschließungsbefugnis des Eigentümers (vgl. Gellermann in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 109. EL Januar 2026, § 59 BNatSchG Rn. 2). Auch eine unangemessene Härte liegt fern.

45
Was die von der Klagepartei angesprochenen Bezugsfälle angeht, bleibt der Vortrag unsubstantiiert und es ist weder vorgetragen noch ersichtlich, welche vergleichbaren Fälle in der Umgebung vorhanden sein sollen. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass das Landratsamt eine Beseitigung der Hütte, des Toilettenhäuschens und des Stromkastens bislang nicht angeordnet hat.

46
2. Die Kammer hält die Zwangsgeldandrohung in Nr. 2 des angefochtenen Bescheids für rechtmäßig.

47
a) Rechtsgrundlage der Zwangsgeldandrohung sind Art. 29 Abs. 2 Nr. 1, 31 Abs. 1 und Abs. 3 Satz 2, 36 VwZVG. Das Landratsamt war als Anordnungsbehörde i.S.d. Art. 20 Nr. 1 VwZVG gem. Art. 30 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 VwZVG für ihren Erlass zuständig. Eine (gesonderte) Anhörung war gem. Art. 28 Abs. 2 Satz 5 BayVwVfG entbehrlich. Durch die gesamtschuldnerische Androhung von Zwangsgeld in Höhe von 1.500,- EUR wurde auch Art. 36 Abs. 3 Satz 1 und Abs. 5 VwZVG Genüge getan. Das Zwangsgeld bewegt sich in dem durch Art. 31 Abs. 2 Satz 1 VwZVG vorgegebenen Rahmen und erscheint angemessen. Auch die den Klägern nach Art. 36 Abs. 1 Satz 2 VwZVG eingeräumte Erfüllungsfrist von zwei Monaten ab Bestandskraft der Beseitigungsanordnung hält die Kammer mit Blick auf den eher geringen Umfang der Beseitigungsanordnung für angemessen.

48
b) Die Zwangsgeldandrohung genügt den Bestimmtheitsanforderungen (Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG) und ist auch im Übrigen rechtmäßig.

49
aa) Bei mehreren Handlungsverpflichteten ist diejenige Person anzugeben, gegen die sich die Vollstreckungsmaßnahme richten soll, wenn die zu erzwingende Handlung nur einmal zu erbringen ist. Wird etwa eine bauaufsichtliche Anordnung gegen zwei Verpflichtete gerichtet und lediglich ohne weitere Zusätze ein Zwangsgeld angedroht, bleibt unklar, ob im Falle der Zuwiderhandlung der eine, der andere oder beide Verpflichtete zur Zahlung des Zwangsgelds in voller Höhe oder anteilig herangezogen werden sollen. Dies begründet einen Bestimmtheitsmangel (BayVGH, U.v. 28.11.2013 – 2 BV 12.760 – juris Rn. 48; BayVGH, B.v. 9.1.2006 – 4 CS 05.2798 – juris Rn. 25; BayVGH, U.v. 24.7.2001 – 15 B 98.2552 – juris Rn. 23; BayVGH, B.v. 20.1.1998 – 23 CS 97.3528 – juris Rn. 24).

50
bb) So liegt der Fall hier aber nicht. Das Landratsamt hat das Zwangsgeld gegenüber den Klägern als Gesamtschuldnern angedroht. Soweit der Bayerische Verwaltungsgerichtshof – nicht nur, aber vor allem in jüngerer Zeit – eine gesamtschuldnerische Zwangsgeldandrohung für unzulässig erachtet (BayVGH, B.v. 6.3.2024 – 2 ZB 24.162 – juris Rn. 6 ff.; BayVGH, B.v. 10.6.2025 – 20 ZB 24.2157 – juris Rn. 4; schon BayVGH, U.v. 24.11.1981 – 233 I 76 – n.v., S. 9, wobei es in jenem Fall nicht um eine gesamtschuldnerische Zwangsgeldandrohung ging), vermag sich die Kammer dem nicht anzuschließen. Bereits der dogmatische Ansatzpunkt erscheint unklar: Es bleibt offen, ob die Unzulässigkeit aus dem Bestimmtheitsgrundsatz (Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG), aus einer einschränkenden Auslegung des Verwaltungsvollstreckungsrechts oder einer Kombination beider Ansätze folgen soll.

51
Misst man die hier gegenständliche gesamtschuldnerische Zwangsgeldandrohung allein an Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG, ist nicht ersichtlich, weshalb sie den rechtsstaatlichen Bestimmtheitsanforderungen nicht genügen sollte. Die Zwangsgeldandrohung ist ein aufschiebend bedingter Leistungsbescheid i.S.v. Art. 31 Abs. 3 Satz 2, Art. 23 Abs. 1 VwZVG. Die Kammer hat keine Zweifel, dass ein Leistungsbescheid gegenüber Gesamtschuldnern ergehen kann; andernfalls liefe etwa die gesamtschuldnerische Kostenhaftung nach Art. 2 Abs. 4 KG leer. Vollstreckungstitel, mit denen von Gesamtschuldnern eine Geldleistung gefordert wird, sind in allen Rechtsgebieten von erheblicher praktischer Bedeutung. Dass bei der Gesamtschuld nicht im Voraus feststeht, welcher Gesamtschuldner in welcher Höhe in Anspruch genommen wird, ist gerade ihr Wesen und wird – zumal mit Blick auf die Bestimmtheit – regelmäßig nicht problematisiert. Für jeden Adressaten ist erkennbar, dass er, gegebenenfalls allein, bis zur Höhe des gesamten Zwangsgelds in Anspruch genommen werden kann, dass die Inanspruchnahme nur einmalig erfolgen kann und sich der Innenausgleich nach den Regeln der Gesamtschuld richtet. Der 25. Senat des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs hat im Übrigen bereits entschieden, dass bei verständiger Auslegung die Androhung hinreichend bestimmt erkennen lassen kann, dass das Zwangsgeld im Vollstreckungsfall nur einmal gesamtschuldnerisch verlangt werden soll:

52
„Die Zwangsgeldandrohungen lassen bei verständiger Auslegung auch hinreichend bestimmt erkennen, dass das angedrohte Zwangsgeld im Falle der Vollstreckung nur einmal gesamtschuldnerisch von den Klägern verlangt werden können soll, auch wenn die Kläger unabhängig voneinander zur Entfernung der Wohnungseinrichtung verpflichtet sind, weil auch die Grundanordnung auf ein bestimmtes, bis zu einem bestimmten Zeitpunkt zu erfüllendes, einheitliches Ergebnis ausgerichtet ist. Bestimmtheitsprobleme, die die Kläger unter Hinweis auf eine Entscheidung des 15. Senats des Verwaltungsgerichtshofs (vom 24.7.2001 BayVBl 2002, 279) geltend machen, ergeben sich auch insoweit nicht.“

53
(BayVGH, U.v. 19.11.2007 – 25 B 05.12 – juris Rn. 50)

54
Diese Entscheidung versteht die Kammer dahingehend, dass der 25. Senat gerade aufgrund der gesamtschuldnerischen Zwangsgeldandrohung eine hinreichende Bestimmtheit bejahte. Mit diesem Urteil haben sich der 2. und der 20. Senat in den zitierten Entscheidungen, in denen eine gesamtschuldnerische Zwangsgeldandrohung für unzulässig gehalten wurde, nicht auseinandergesetzt.

55
Auch das Argument der Höchstpersönlichkeit trägt nicht. Mit diesem Begriff wird eine Rechtsbeziehung bezeichnet, die so eng mit einer Person verknüpft ist, dass sie sich nicht von der Person des Trägers lösen

lässt und sich in diesem Bezug erschöpft (BVerwG, U.v. 16.3.2006 – 7 C 3.05 – juris Rn. 27). Solche Rechte und Pflichten sind grundsätzlich nicht übergangsfähig und erlöschen mit dem Tod der Person (BVerwG, B.v. 25.9.2000 – 1 B 49.00 – juris Rn. 6 m.w.N.). Mit Blick auf den subjektiven Beugecharakter ist anerkannt, dass die Zwangsgeldandrohung in dem Sinne höchstpersönlichen Charakter hat, dass eine Rechtsnachfolge nicht in Betracht kommt und die Androhung gegenüber einem Rechtsnachfolger zu wiederholen ist (BVerwG, U.v. 10.1.2012 – 7 C 6.11 – juris Rn. 16). Das leuchtet ein, denn der Zweck des Zwangsgeldes besteht darin, den Willen des konkreten Pflichtigen zu beugen. Daraus folgt jedoch lediglich, dass die Zwangsgeldandrohung bei einem Personenwechsel auf Seiten des Verpflichteten gegenüber dem Rechtsnachfolger wiederholt werden muss. Für die Frage, ob mehrere von vornherein originär Verpflichtete im Außenverhältnis als Gesamtschuldner haften können, ergibt sich daraus nichts. Eine gesamtschuldnerische Ausgestaltung der Zwangsgeldschuld verändert weder die höchstpersönliche Anknüpfung des Zwangsgeldes an den jeweiligen Pflichtigen noch seine Einmaligkeit im Vollstreckungsvollzug. Auch die Zivilgerichte sehen sich an der Festsetzung eines Zwangsgeldes gegen Gesamtschuldner zur Erzwingung unvertretbarer Handlungen gemäß § 888 Abs. 1 ZPO nicht gehindert (siehe etwa OLG Karlsruhe, B.v. 16.2.2021 – 9 W 58.20 – juris Rn. 29, wo das Zwangsgeld gesamtschuldnerisch festsetzt und seine nur einmalige Vollstreckbarkeit betont wird).

56
Die Ablehnung einer gesamtschuldnerischen Zwangsgeldandrohung erschwert überdies die effektive Durchsetzung der im öffentlichen Interesse zu vollstreckenden Verpflichtung. Eine gesamtschuldnerische Zwangsgeldandrohung ermöglicht es der vollstreckenden Behörde, auf der Grundlage einer einheitlichen Androhung stets gegen den Schuldner vorzugehen, bei dem sie am ehesten davon ausgeht, dass er sich dem Vollstreckungsdruck beugen werde und ggf. von einem Schuldner auf den anderen überzugehen. So wird am effektivsten die rasche Durchsetzung der zu vollstreckenden Verpflichtung gewährleistet (vgl. BVerwG, U.v. 2.2.2017 – 2 C 22.16 – juris Rn. 32). Nach der Rechtsprechung des 2. und des 20. Senats soll sich die vollstreckende Behörde offenbar bereits bei der Zwangsgeldandrohung festlegen, welchen Gesamtschuldner sie in welcher Höhe in Anspruch nehmen möchte. In diesem Fall könnte der Vollstreckungsgläubiger nicht ohne Änderung bzw. erstmalige Zwangsgeldandrohung von einem Pflichtigen auf den anderen übergehen oder die Inanspruchnahme der Höhe nach verändern. Da die Zwangsgeldandrohung einen Verwaltungsakt darstellt (siehe nur BVerwG, U.v. 2.12.1988 – 4 C 16.85 – juris Rn. 10), der mit seinem Erlass materielle Bestandskraft entfaltet und die Behörde bindet, wäre dies wiederum nur unter den Voraussetzungen der Art. 48 ff. BayVwVfG zulässig. Es liegt auf der Hand, dass ein solches Vorgehen langsam und schwerfällig wäre. Zudem entfaltet eine gesamtschuldnerische Zwangsgeldandrohung erhöhte Beugewirkung, da jeder Gesamtschuldner damit rechnen muss, in voller Höhe in Anspruch genommen zu werden und zum Ausgleich auf den Innenregress der Gesamtschuldner verwiesen zu werden. Diese Aspekte können auch nicht als bloße Praktikabilitätsargumente abgetan werden. Denn jedenfalls bei sicherheitsrechtlichen Anordnungen – zu denen auch bauaufsichtliche Anordnungen gehören – ist allgemein anerkannt, dass bei der systematischen und teleologischen Auslegung der Grundsatz der Effektivität der Gefahrenabwehr zu beachten ist. Das Verwaltungsvollstreckungsrecht darf dies nicht konterkarieren, sondern soll diesem Grundsatz zur Geltung verhelfen.

57
Auch der Schutz der Vollstreckungs(gesamt) schuldner steht der Zulässigkeit einer gesamtschuldnerischen Zwangsgeldandrohung nicht entgegen. Entscheidend ist, dass bei Gesamtschuldnern keine mehrfache Inanspruchnahme droht. Eine Überbelastung der Gesamtschuldner tritt nicht ein, weil das Zwangsgeld nur einmal vollstreckt werden darf. Hier liegt auch der wesentliche Unterschied zu einer Zwangsgeldandrohung, die sich gegen mehrere Personen richtet, ohne festzulegen, ob nur gegen einen oder beide von ihnen vollständig oder teilweise vollstreckt werden kann. Der Innenausgleich zwischen den Gesamtschuldnern hat nach allgemeinen Regeln zu erfolgen und darf durch die Zwangsgeldandrohung nicht infrage gestellt werden. In diese Richtung weist auch die Entscheidung des 23. Senats vom 12. Mai 1997 (Az. 23 CS 96.2922), wo in Rn. 44 ausgeführt wird:

58
„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 Vollstreckungsmaßnahmen richten sollen, wenn, wie hier, die geschuldete Leistung, d.h.

die Verpflichtung zu einem bestimmten Handeln, aus dem bestehenden Gesamtschuldverhältnis nur einmal zu erbringen ist. Vorliegend richtet sich die Androhung des Zwangsgeldes gegen beide Adressaten des Bescheides, was die Anordnung fehlerhaft macht, weil die Antragsgegnerin nicht gleichzeitig gegen beide Miteigentümer vollstrecken kann mit der Folge, daß im Falle der Nichtvornahme der aufgegebenen Handlung beide Bescheidsadressaten zur Zahlung des Zwangsgeldes in voller Höhe verpflichtet wären. Dies stellt außerdem eine Verletzung der Grundsätze des Gesamtschuldverhältnisses aus § 421 BGB dar.“

59
Die vom 2. und 20. Senat aus dem höchstpersönlichen Charakter der Zwangsgeldandrohung gezogene Konsequenz, dass eine gesamtschuldnerische Zwangsgeldandrohung unzulässig ist, erscheint der Kammer aus den angeführten Gründen nicht zwingend, sondern als Ausdruck einer besonders restriktiven Lesart, die weder aus dem Wortlaut noch dem Zweck der Vollstreckungsvorschriften folgt.

60
Aufgrund der Abweichung von den vorgenannten Entscheidungen des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs und der grundsätzlichen Bedeutung der aufgeworfenen Frage war die Berufung gemäß § 124 Abs. 2 Nrn. 3 und 4 VwGO zuzulassen.

61
3. Schließlich hat die Kammer weder dem Grunde noch der Höhe nach Bedenken gegen die Kostenentscheidung in Nrn. 3 und 4 des angefochtenen Bescheids. Rechtsgrundlage der Erhebung der Kosten (Gebühren und Auslagen) ist Art. 1 Abs. 1 KG. Die Kostenpflicht der Kläger als Gesamtschuldner folgt dem Grunde nach aus Art. 2 Abs. 1 Satz 1 Alt. 1, Abs. 4 KG. Die Höhe der Kosten ergibt sich aus Art. 6 Abs. 1 Satz 1 KG i.V.m. Tarif-Nr. 2.I.1/1.45 des Kostenverzeichnisses. Innerhalb des hiernach bestehenden Gebührenrahmens war die Gebühr nach Maßgabe des Art. 6 Abs. 2 KG festzusetzen. Die festgesetzte Gebühr von 165,18 EUR liegt im unteren Bereich des Gebührenrahmens und für die Kammer ist weder ersichtlich noch hat die Klagepartei substantiiert dargetan, weshalb dieser Betrag den mit der Amtshandlung verbundenen Verwaltungsaufwand und die Bedeutung der Angelegenheit für die Beteiligten zum Nachteil der Kläger nicht zutreffend berücksichtigt. Auch die Auslagen für den Postzustellungsauftrag durfte der Beklagte gemäß Art. 10 Abs. 1 Nr. 2 KG dem Grunde und der Höhe nach erheben.

III.

62
Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

IV.

63
Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.

Soweit die Berufung in Tenorziffer IV. zugelassen worden ist, ergeht folgende: