

Fundstelle openJur 2020, 23560 Rkr: AmtlSlg:

Tenor

- ¹ Die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs der Antragstellerin vom 4. März 2016 gegen die in der Ziffer 1 des Bescheids vom 4. Februar 2016 angeordnete Duldungsverfügung wird wiederhergestellt.
- ² Die Kosten des Verfahrens trägt der Antragsgegner.
- ³ Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 2.500 € festgesetzt.

Gründe

- ⁴ Das Begehren der Antragstellerin bedarf, da diese keinen ausdrücklichen Antrag gestellt hat, zunächst der Auslegung nach § 88 Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO -. Die Antragstellerin wendet sich in der Antragsbegründung ihrer Prozessbevollmächtigten vom 16. März 2016 ausschließlich gegen die in der Ziffer 1 des Bescheids vom 4. Februar 2016 angeordnete Duldungsverfügung mit der Folge, dass Streitgegenstand des Eilverfahrens nur die Duldungsanordnung, nicht aber die weiteren in dem Bescheid vom 4. Februar 2016 erlassenen Verwaltungsakte (Ziffer 2: präventive Nutzungsuntersagung, Ziffer 3: Betretungsanordnung, Ziffern 4 und 5: Zwangsmittellandrohungen) sind. Das so verstandene Begehren ist gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 2. Alt. VwGO statthaft und auch ansonsten zulässig. Es muss auch in der Sache Erfolg haben.
- ⁵ Dabei kann die Kammer die von der Antragstellerin aufgeworfene Frage, ob die Anordnung der sofortigen Vollziehung der Ziffer 1 der Verfügung vom 4. Februar 2016 in formeller Hinsicht möglicherweise nicht ausreichend im Sinne des § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO begründet worden ist, offen lassen. Jedenfalls ist die Anordnung der sofortigen Vollziehung der Ziffer 1 des Bescheids vom 4. Februar 2016 rechtlich zu beanstanden.
- ⁶ Für das Interesse des Betroffenen, einstweilen nicht dem Vollzug der behördlichen Maßnahmen ausgesetzt zu sein, sind zunächst die Erfolgsaussichten des in der Hauptsache eingelegten Rechtsbehelfs von Belang. Ein überwiegendes Interesse eines Antragstellers an der Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ist in der Regel anzunehmen, wenn die im Eilverfahren allein mögliche und gebotene Überprüfung ergibt, dass der angefochtene Verwaltungsakt offensichtlich rechtswidrig ist. Denn an der Vollziehung eines ersichtlich rechtswidrigen Verwaltungsakts kann kein öffentliches Vollzugsinteresse bestehen. Ist der Verwaltungsakt dagegen offensichtlich rechtmäßig, so überwiegt das Vollzugsinteresse das Aussetzungsinteresse des Antragstellers nur dann, wenn zusätzlich ein besonderes öffentliches Interesse an der sofortigen Vollziehung des Verwaltungsakts besteht. Kann aufgrund der im Eilverfahren nur möglichen summarischen Überprüfung nicht festgestellt werden, ob der Verwaltungsakt offensichtlich rechtmäßig oder offensichtlich rechtswidrig ist, so beschränkt sich die verwaltungsgerichtliche Kontrolle des Sofortvollzuges des Verwaltungsakts auf die Durchführung einer Interessenabwägung, die je nach Fallkonstellation zugunsten des Antragstellers oder des Antragsgegners ausgehen kann.
- ⁷ Nach diesen Grundsätzen überwiegt vorliegend das private Interesse der Antragstellerin an der Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs gegen die für sofort vollziehbar erklärte Duldungsverfügung das öffentliche Interesse des Antragsgegners an der sofortigen Vollziehung dieser Verfügung. Denn die angefochtene Ziffer 1 des Bescheids vom 4. Februar 2016 erweist sich bei der im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes allein möglichen und gebotenen summarischen Prüfung als offensichtlich rechtswidrig.
- ⁸ Rechtsgrundlage für den Erlass einer bauordnungsrechtlichen Duldungsverfügung ist die Vorschrift des § 59 Abs. 1 Landesbauordnung - LBauO - (vgl. OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 12. April 1995 - 8 A 12675/94.OVG -; VG Neustadt, Urteil vom 6. September 2013 - 4 K 460/13.NW -, juris). Danach haben die Bauaufsichtsbehörden bei der Errichtung, Änderung, Instandhaltung, Nutzung, Nutzungsänderung und dem Abbruch baulicher Anlagen sowie anderer Anlagen und Einrichtungen im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 2 darüber zu wachen, dass die baurechtlichen und sonstigen öffentlich-rechtlichen Vorschriften und die auf Grund dieser Vorschriften erlassenen Anordnungen eingehalten werden; sie haben zu diesem Zweck nach pflichtgemäßem Ermessen die erforderlichen Maßnahmen zu treffen.

- ⁹ Die Duldungsanordnung ermöglicht es der Verwaltung, eine Ordnungsverfügung, die in Rechte Dritter eingreifen kann, im Wege der Verwaltungsvollstreckung durchzusetzen und dabei zugleich die Rechte des betroffenen Dritten zu berücksichtigen. Die Duldungsverfügung zielt darauf ab, privatrechtliche Abwehrensprünge des Dritten auszuschließen, d.h. ein privatrechtliches Schuldverhältnis aufzuheben bzw. überhaupt nicht entstehen zu lassen (Michl, NVwZ 2014, 1206). Sie hat damit eine lediglich "dienende" Funktion (von Kalm, DÖV 1996, 463). Dem Adressaten der Duldung wird kraft öffentlichen Rechts die Pflicht auferlegt, die zwangsweise Durchsetzung des Gebots hinzunehmen.
- ¹⁰ Zu ihrer Rechtfertigung bedarf eine Duldungsanordnung gegen einen Mitberechtigten der Erforderlichkeit. Diese ist gegeben, wenn der Pflichtige rechtlich oder tatsächlich auf die Mitwirkung des Dritten angewiesen ist. Hat der Mitberechtigte ausdrücklich sein Einverständnis mit der Vollziehung der bauaufsichtlichen Verfügung erklärt oder fehlt ihm offensichtlich eine Berechtigung, sie zu verhindern, ist die Duldungsanordnung überflüssig und daher rechtswidrig (vgl. OVG Rheinland-Pfalz, Beschlüsse vom 27. Januar 2004 - 8 A 10051/04.OVG - und 8. Dezember 2003 - 8 B 11827/03.OVG -). Zur Durchsetzung des bauordnungsrechtlichen Vollzugs einer auf der Grundlage des § 81 Satz 1 LBauO ergangenen Nutzungsuntersagung bedarf es einer Duldungsverfügung daher nur dann, wenn der zur Duldung Verpflichtete die Vollstreckung aus rechtlichen Gründen zu verhindern vermag. Untersagt die Behörde dem Mieter gegenüber eine bestimmte Nutzung, ist eine Duldungsverfügung gegenüber dem Eigentümer zur Durchsetzung der Nutzungsuntersagung grundsätzlich nicht erforderlich, weil diese in der Regel wie die Baueinstellungsverfügung auf ein Unterlassen beschränkt ist. Die tatsächliche Aufgabe einer vertraglich eingeräumten Nutzungsmöglichkeit eines Gebäudes oder einer Wohnung in einem Gebäude ist aber nicht geeignet, die Rechtsstellung des Grundeigentümers nachteilig zu berühren (vgl. Bay. VGH, Urteil vom 16. Februar 2015 - 1 B 13.649 -, BayVBl 2015, 817; Hess. VGH, Beschluss vom 1. Dezember 2014 - 3 B 1633/14 -, NVwZ-RR 2015, 270; Lang in: Jeromin/Schmidt/Lang, LBauO RhPf, 3. Auflage 2012, § 81 Rn. 67). Insoweit besteht ein grundsätzlicher Unterschied zur Anordnung der Beseitigung eines Gebäudes; hierbei wird nämlich das Grundeigentum unmittelbar dadurch betroffen, dass eine zum Grundstücksbestandteil gewordene bauliche Anlage vom Mieter zu entfernen ist. Die Nutzungsuntersagung zielt dagegen auf ein schlichtes Unterlassen, neben der die Anordnung einer Duldung weder erforderlich noch möglich ist, denn der Grundeigentümer kann den Mieter ohnehin nicht daran hindern, die Anordnung zu befolgen (Bay. VGH, Urteil vom 16. Februar 2015 - 1 B 13.649 -, BayVBl 2015, 817).
- ¹¹ Es liegt auch keine der Situationen vor, in denen ausnahmsweise die Rechtsstellung des vermietenden Grundeigentümers, hier also der Antragstellerin, durch den Erlass einer Nutzungsuntersagung nachteilig berührt sein kann. Insbesondere wird durch die an die Mieter gerichteten Nutzungsuntersagungen vom 4. Februar 2016 das der Antragstellerin als Eigentümerin zustehende Vermieterpfandrecht an den eingebrachten Gegenständen nicht gefährdet. Denn die Bescheide verpflichten die Mieter lediglich zur Aufgabe der Wohnnutzung der Räume, nicht aber zur Räumung der vorhandenen Einrichtungsgegenstände, die dort ohne weiteres belassen werden können (s. die Begründung des Antragsgegners jeweils auf der Seite 3 der gegen die Mieter ergangenen Bescheide). Die Nutzungsuntersagung gibt den Mietern nicht auf, Einrichtungsgegenstände unter Gefährdung des Vermieterpfandrechts aus den Mieträumen zu entfernen (vgl. Bay. VGH, Urteil vom 16. Februar 2015 - 1 B 13.649 -, BayVBl 2015, 817).
- ¹² Da der Antragsgegner aus ex-ante-Sicht auch nicht mit tatsächlichem Widerstand der Antragstellerin gegen die zwangsweise Räumung der Mietwohnungen in dem Anwesen A-Straße .. in Germersheim rechnen musste, war der Erlass der Duldungsverfügung entbehrlich und damit rechtswidrig.
- ¹³ Die Ziffer 1 des Bescheids vom 4. Februar 2016 kann auch nicht gemäß § 1 Landesverwaltungsverfahrensgesetz - LVwVfG - VwVfG i.V.m. § 47 Verwaltungsverfahrensgesetz - VwVfG - umgedeutet werden in eine Betretensanordnung auf der Grundlage des § 59 Abs. 4 Satz 1 LBauO. Gemäß § 47 VwVfG kann ein fehlerhafter Verwaltungsakt (hier: die rechtswidrige Duldungsverfügung) in einen anderen Verwaltungsakt (hier: eine Betretensanordnung) umgedeutet werden, wenn er auf das gleiche Ziel gerichtet ist, von der erlassenden Behörde in der geschehenen Verfahrensweise und Form rechtmäßig erlassen werden kann und wenn die Voraussetzungen zu diesem Erlass vorliegen.

- ¹⁴ Es kann offen bleiben, ob die Voraussetzungen für eine Umdeutung hier vorliegen. Dem Antragsgegner ging es darum, sich für den Fall der Weigerung der Mieter, ihre Wohnungen zu dem ihnen gesetzten Zeitpunkt freiwillig zu verlassen, Zugang zu deren Wohnungen zu verschaffen. In den Fällen, in denen - wie hier - die Bauaufsichtsbehörde unter Androhung unmittelbaren Zwangs ergangene Nutzungsuntersagungen gegenüber Mietern durchsetzen will, bedarf es zwar keiner gesonderten Zugangsberechtigung gegenüber den Mietern zu deren Wohnungen. Denn das Zwangsmittel des unmittelbaren Zwangs deckt auch das Betreten von Wohnungen ohne oder gegen den Willen des Inhabers - gegebenenfalls unter Einwirkung auf Personen oder Sachen durch körperliche Gewalt, ihre Hilfsmittel und durch Waffen (§ 65 Abs. 2 Landesverwaltungsvollstreckungsgesetz - LVwVG -) - zum Zwecke der Durchführung von Amtshandlungen in der Wohnung ab (vgl. VG Koblenz, Beschluss vom 24. Februar 2011 - [3 N 53/11.KO](#) -, juris zum Betretungsrecht des Bezirksschornsteinfegermeisters). Ergibt sich demnach im Rahmen der Anwendung unmittelbaren Zwanges gegen die Mieter das Erfordernis zum Betreten der Mietwohnung, so ist dies auch ohne ausdrückliche richterliche Anordnung nach Art. 13 Abs. 2 Grundgesetz - GG - erlaubt (vgl. BVerwG, Beschluss vom 7. Juni 2006 - [4 B 36/06](#) -, [NJW 2006, 2504](#); OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 15. Februar 2006 - [8 A 11500/05.OVG](#) -, [BauR 2006, 971](#)).
- ¹⁵ Um die Wohnungen der Mieter betreten zu können, muss der Antragsgegner jedoch erst ins Gebäude der Antragstellerin gelangen. Das Recht, das Grundstück und die dazu gehörenden baulichen Anlagen zu betreten, ergibt sich diesbezüglich aus § 59 Abs. 4 Satz 1 LBauO. Danach sind die mit der Durchführung der Landesbauordnung beauftragten Personen befugt, zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben Grundstücke und bauliche Anlagen einschließlich der Wohnungen zu betreten. Die Betretensbefugnis kommt u.a. zur Bauüberwachung und Bauzustandsbesichtigung in Betracht (Schmidt in: Jeromin/Schmidt/Lang, a.a.O., § 59 Rn. 55). Verweigert der Betroffene den Zutritt, muss die zuständige Behörde, sofern nicht wegen Gefahr im Verzug ein sofortiges Einschreiten geboten ist, eine entsprechende Betretensanordnung gegen den Betroffenen erlassen (vgl. OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 15. Februar 2006 - [8 A 11500/05.OVG](#) -, [BauR 2006, 971](#); OVG Bremen, Beschluss vom 25. August 1992 - [1 B 54/92](#) -, juris; OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 8. April 2014 - OVG [9 N 142.13](#), OVG [9 L 27.13](#) -, juris).
- ¹⁶ Der Verwaltungsakte kann nicht entnommen werden, dass die Antragstellerin sich im Vorfeld der gegen sie und ihre Mieter ergangenen Ordnungsverfügungen einem Zutritt zu ihrem Anwesen A-Straße ... in Germersheim widersetzen würde. Dem braucht aber nicht weiter nachgegangen zu werden. Jedenfalls scheidet eine Umdeutung der Duldungsverfügung in eine Betretensanordnung vorliegend bereits daran, dass der Antragsgegner in der - von der Antragstellerin nicht zum Gegenstand des Eilverfahrens gemachten - Ziffer 3 des Bescheids vom 4. Februar 2016 eine eigenständige Betretensanordnung verfügt hat. Ist aber ein Verwaltungsakt, in den umgedeutet werden könnte, bereits existent, scheidet eine Umdeutung in einen solchen Verwaltungsakt aus.
- ¹⁷ Die Kostenentscheidung beruht auf § [154](#) Abs. 1 VwGO.
- ¹⁸ Die Streitwertfestsetzung folgt aus den §§ [52](#) Abs. 2, [53](#) Abs. 3 Nr. 2, [63](#) Gerichtskostengesetz - GKG - i. V. m. der Ziffer 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit vom Juli 2013.