

Az.: 6 B 247/19
6 L 29/19



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

der

- Antragstellerin -
- Beschwerdeführerin –

prozessbevollmächtigt:

gegen

den Freistaat Sachsen
vertreten durch die Landesdirektion Sachsen
09105 Chemnitz

- Antragsgegner -
- Beschwerdegegner -

wegen

Zwangsgeldfestsetzung; Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO
hier: Beschwerde

hat der 6. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Dehoust, die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Drehwald und den Richter am Obergerverwaltungsgericht Groschupp

am 30. März 2020

beschlossen:

Die Beschwerde der Antragstellerin gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Dresden vom 1. August 2019 - 6 L 29/19 -, soweit er sich auf Nummer 1 des Bescheids des Antragsgegners vom 15. Januar 2019 in Gestalt des Widerspruchsbescheids des Antragsgegners vom 8. März 2019 bezieht, wird zurückgewiesen.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Streitwert wird auch für das Beschwerdeverfahren auf 12.500 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Die zulässige Beschwerde hat keinen Erfolg.
- 2 Die Antragstellerin wendet sich gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Dresden, mit dem dieses u. a. ihren Antrag, die aufschiebende Wirkung ihrer Klage gegen die Festsetzung eines Zwangsgeldes in Höhe von 25.000 € wegen des Weiterbetriebs einer untersagten Spielhalle anzuordnen, abgelehnt hat. Die Antragstellerin ist der Auffassung, die im Ausgangsbescheid enthaltenen Ermessenserwägungen zur Höhe des Zwangsgeldes seien fehlerhaft. Auch sei die Zwangsmittelanwendung zum Zeitpunkt des Bescheiderlasses unangemessen gewesen, da zu diesem Zeitpunkt über ihren Widerspruch über die Grundverfügung noch nicht entschieden worden sei. Auch habe sich der Antragsgegner unzureichend mit der Frage befasst, ob die Spielhalle nicht - ggf. nach baulichen Veränderungen - ausnahmsweise genehmigt werden könne.
- 3 Die von der Antragstellerin dargelegten Gründe, auf deren Prüfung das Obergerverwaltungsgericht nach § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO beschränkt ist, ergeben

nicht, dass die Annahme des Verwaltungsgerichts, dass das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung von Nummer 1 der angefochtenen Verfügung, in der gegen sie ein Zwangsgeld von 25.000 € festgesetzt wird, ihr Interesse, dass bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache gegen sie kein oder ein geringeres Zwangsgeld festgesetzt wird, überwiegt, fehlerhaft ist.

- 4 Auf die Frage der Rechtmäßigkeit der Grundverfügung kommt es bei der Beurteilung der Rechtmäßigkeit einer Vollstreckungsmaßnahme nicht an. Tragender Grundsatz des Verwaltungsvollstreckungsrechts ist, dass die Wirksamkeit und nicht die Rechtmäßigkeit vorausgegangener Verwaltungsakte Bedingung für die Rechtmäßigkeit der folgenden Akte und letztlich der Anwendung des Zwangsmittels ist (vgl. z. B. BVerfG, Beschl. v. 7. Dezember 1998 - 1 BvR 831/89 -, juris Rn. 30; BVerwG, Urt. v. 25. September 2008 - 7 C 5.08 -, juris Rn. 12; v. 13. März 1984 - 4 C 31.81 -, NJW 1984, 2591 f.).

- 5 Für das sächsische Landesrecht folgt dies aus § 2 SächsVwVG, wonach ein Verwaltungsakt, der zu einer Zahlung, einer sonstigen Handlung, einer Duldung oder Unterlassung verpflichtet, vollstreckt werden kann, wenn er entweder unanfechtbar geworden ist oder ein gegen ihn gerichteter Rechtsbehelf keine aufschiebende Wirkung hat (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 1. September 2009 - 1 B 228/09 -, juris Rn. 6). Seine Rechtmäßigkeit ist somit keine Vollstreckungsvoraussetzung. Weiter folgt diese Lösung aus der Systematik des Vollstreckungsrechts, bei dem die Vollstreckungsbehörde mit der Behörde, die die Grundverfügung erlassen hat, zum Teil nicht identisch ist (vgl. § 4 Abs. 1 Nr. 1, 4 SächsVwVfG). In diesen Fällen kann der Vollstreckungsbehörde nicht angesonnen werden, vor der Vollstreckung die Rechtmäßigkeit der Grundverfügung zu überprüfen. Es widerspricht zudem dem Interesse an der Effektivität der Verwaltungsvollstreckung, diese mit der Prüfung der Rechtmäßigkeit des zu vollstreckenden Verwaltungsaktes zu belasten (NdsOVG, Beschl. v. 23. April 2009 - 11 ME 478/08 -, juris Rn. 33). Was im Rahmen eines mehrstufigen Verfahrens auf der vorangegangenen Stufe entschieden ist, soll danach - ohne weitere Überprüfung der Rechtmäßigkeit bis hin zur Grenze der Nichtigkeit - unberücksichtigt bleiben (vgl. für bestandskräftige Grundverfügungen: BVerwG, Urt. v. 16. Dezember 2004 - 1 C 30.03 -, NVwZ 2005, 819). Entscheidend für diese Lösung spricht auch die Tatbestandswirkung von Verwaltungsakten, die - wie sich aus

§ 1 Satz 1 SächsVwVfZG, § 43 VwVfG ergibt - bis zu ihrer eventuellen Aufhebung wirksam sind und - ungeachtet ihrer Rechtmäßigkeit - beachtet werden müssen (SächsOVG, Beschl. v. 28. Mai 1998 - 1 S 149/98 -, NVwZ-RR 1999, 101 f.). Der Antragsgegner konnte deshalb bereits vor der Entscheidung über den Widerspruch gegen die Grundverfügung Zwangsmittel anwenden; die Tatbestandswirkung des Verwaltungsakts trat bereits mit seiner Bekanntgabe ein.

- 6 Diese Grundsätze gelten aus den genannten Gründen nicht nur dann, wenn die Grundverfügung bestandskräftig, sondern auch, wenn sie (lediglich) sofort vollziehbar ist (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 1. September 2009 a. a. O.; v. 28. Mai 1998 a. a. O.; NdsOVG, Beschl. v. 23. April 2009 a. a. O. und OVG NRW, Beschl. v. 19. Dezember 2012 - 12 B 1339/12 -, juris Rn. 3). Der Bürger wird dadurch nicht schutzlos gestellt; denn er kann gegenüber dem Grundverwaltungsakt, solange dieser nicht bestandskräftig geworden ist, die zulässigen Rechtsmittel einschließlich des Antrags auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes einlegen (NdsOVG, Beschl. v. 23. April 2009 a. a. O.). Im Falle der nachträglichen Aufhebung der Grundverfügung wirkt diese auf den Zeitpunkt des Erlasses der Verfügung zurück; es besteht die Möglichkeit, dies im Wege des Wiederaufgreifens des Verfahrens nach § 1 Satz 1 SächsVwVfZG, § 51 Abs. 1 VwVfG im Vollstreckungsverfahren geltend zu machen.
- 7 Diese Erwägungen gelten grundsätzlich auch für die Höhe des Zwangsgelds. Wird in der Androhung ein Zwangsgeld in bestimmter Höhe angedroht, sind Einwendungen dagegen vorrangig mit den Rechtsbehelfen gegen die Androhungsverfügung geltend zu machen (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 9. Februar 2010 - 3 A 47/08 -, juris Rn. 4). Das Zwangsgeld bestimmt sich zudem nach Ermessen der Behörde, wobei das wirtschaftliche Interesse des Pflichtigen an der Nichtbefolgung der ihm auferlegten Verpflichtung und die Bedeutung des mit der Zwangsgeldfestsetzung verfolgten (Beuge-) Zwecks zu berücksichtigen sind. Dagegen ist sowohl bei der Androhung des Zwangsgelds als auch bei seiner Festsetzung die Rechtmäßigkeit der Grundverfügung nicht erneut zu prüfen. Nur neue oder außergewöhnliche Umstände, wie z. B. ein teilweise rechtstreues Verhalten des Pflichtigen, können deshalb im Verfahren der Zwangsgeldfestsetzung zu berücksichtigen sein (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 9. Februar 2010 a. a. O. Rn. 5). Nicht erneut zu prüfen sind dagegen die Rechtmäßigkeit von

Grundverfügung und Zwangsgeldandrohung einschließlich der darin enthaltenen Ermessenserwägungen.

- 8 Neue oder außergewöhnliche Umstände, die zur Festsetzung eines geringeren Zwangsgeldes führen könnten, macht die Antragstellerin in ihrer Beschwerde nicht geltend. Sie wendet sich vielmehr zum einen gegen die ihrer Meinung nach defizitäre Begründung der Ermessenserwägungen in der Androhung des Zwangsgelds und zum anderen unter Berufung auf die ihrer Auffassung nach gegebene Erlaubnisfähigkeit der Spielhalle gegen die der Androhung und Festsetzung des Zwangsgelds zugrundeliegende Untersagungsverfügung für die Spielhalle im Ausgangsbescheid. Damit kann sie jedoch - wie ausgeführt - im Verfahren über die Rechtmäßigkeit der Festsetzung des Zwangsgelds nicht gehört werden. Vielmehr ist sie darauf verwiesen, diese Einwände in dem Hauptsacheverfahren gegen die Untersagungsverfügung und die Androhung des Zwangsgelds geltend zu machen, nachdem ihr Eilantrag dagegen und auch eine anschließende Verfassungsbeschwerde ohne Erfolg geblieben sind (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 13. Dezember 2018 - 3 B 128/18 -, juris; SächsVerfGH, Beschl. v. 23. Mai 2019 - Vf. 5-IV-19 -, juris).
- 9 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.
- 10 Die Streitwertfestsetzung für das Beschwerdeverfahren in Höhe der Hälfte des festgesetzten Zwangsgelds beruht auf § 47 Abs. 1 Satz 1, § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 1 GKG (vgl. Nummer 1.7.1 und 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit; abgedruckt z. B. in: SächsVBl. 2014, Heft 1, Sonderbeilage).
- 11 Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO; § 68 Abs. 1 Satz 5, § 66 Abs. 3 Satz 2 GKG).

gez.:
Dehoust

Drehwald

Groschupp