



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluß

In der Verwaltungsrechtssache

- 1 S 621/92 -

- Antragsteller -
- Beschwerdeführer -

prozeßbevollmächtigt:

gegen

Landeshauptstadt Dresden,
vertr.d.d. Oberbürgermeister,
Dr.-Külz-Ring 19, O-8010 Dresden

- Antragsgegnerin -
- Beschwerdegegnerin -

wegen Baueinstellung

hat der 1. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch den Vizepräsidenten des Oberverwaltungsgerichts **Dr. Koehn**, den Richter am Oberverwaltungsgericht **Proske** und den Richter am Oberverwaltungsgericht **Dr. Schenk**

am 01. März 1993

b e s c h l o s s e n :

Die Beschwerde des Antragstellers gegen den Beschluß des Verwaltungsgerichts Dresden vom 20.10.1992 - 1 K 1194/92 - wird zurückgewiesen.

Der Antragsteller trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Streitwert des Verfahrens in beiden Rechtszügen wird - insoweit unter Änderung des angegriffenen Beschlusses - auf DM 10.000,00 festgesetzt.

Gründe:

Der Antrag ist im ersten Rechtszug zu Recht gegen die Stadt Dresden gerichtet worden; die Auswechslung dieser Antragsgegnerin gegen den Freistaat Sachsen, die das Verwaltungsgericht beim Eingang des Antrags im Anschluß an das Urteil des 2. Senats für Verwaltungssachen beim Bezirksgericht Dresden vom 13.05.1992 - 2 BDB 50/91 - vorgenommen hatte, war zu korrigieren. Nach § 8 Abs. 2 des Gesetzes über die Selbstverwaltung der Gemeinden und Landkreise in der DDR (KommVerf) vom 17.05.1990 (GBl. I S. 255) erfüllen die kreisfreien Städte neben ihren Aufgaben als Gemeinde alle Aufgaben, die den Landkreisen obliegen. Aufgaben, zu deren Erfüllung die Gemeinden oder Landkreise durch Gesetz verpflichtet werden, gehören grundsätzlich zu deren übertragenem Wirkungskreis (§§ 3, 72 Abs. 4 KommVerf). § 94 Abs. 1 KommVerf besagt, daß beim Landkreis Aufgaben der unteren staatlichen Verwaltungsbehörde zu erledigen sind, die der Landrat wahrnimmt. Daraus folgt, daß die Landkreisverwaltung (Landratsamt) eine Doppelbehörde ist, die neben Kommunalaufgaben auch Aufgaben der unteren staatlichen Verwaltungsbehörde erledigt. Eine vergleichbare Regelung für die kreisfreien Städte fehlt. Weil die Kommunalverfassung aber das Rechtsinstitut des übertragenen Wirkungskreises kennt (§§ 3, 72 Abs. 4 KommVerf), kann aus dem Fehlen einer dem § 94 Abs. 1 KommVerf vergleichbaren Regelung für die kreisfreien Städte nicht gefolgert werden, es bestehe eine Regelungslücke, zu deren Schließung § 94 Abs. 1 KommVerf analog angewandt werden müsse. Vielmehr folgt hieraus im Umkehrschluß, daß es

bei dem Grundsatz verbleibt, wonach die Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises von den Gemeinden grundsätzlich im eigenen Namen erfüllt und diesen unmittelbar als Rechtsträgern zugerechnet werden (vgl. hierzu Kopp, VwGO, 9. Aufl., § 78, Rdnr. 9; Wahl, Der Klagegegner bei Handeln der unteren Verwaltungsbehörde, VBlBW 1984, 123; ebenso der 3. Senat des beschließenden Gerichts, Beschluß v. 3.2.1993 - 3 S 561/92 -). Der Rechtssprechung des 2. Senats für Verwaltungsrecht beim Bezirksgericht Dresden (z.B. Urt. v. 13.5.1992, 2 BDB 50/91) schließt sich der Senat damit nicht weiter an.

Die zulässige Beschwerde hat keinen Erfolg. Das Verwaltungsgericht hat den Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz gegenüber den Wirkungen der Verfügung vom 03.09.1992, mit der das Bauaufsichtsamt (Ortsamt VI - Blasewitz) der Antragsgegnerin den Antragsteller zur Einstellung der Bauarbeiten aufgefordert hat (Baustopp), zu Recht abgelehnt.

Es spricht viel dafür, daß die Auffassung des Regierungspräsidiums Dresden zutreffend ist, wonach der Antragsteller ein "aliud" errichtet hat (einen anderen als den genehmigten Bau). Im einzelnen kann insoweit auf die Darstellungen im Widerspruchsbescheid Bezug genommen werden (vgl. § 117 Abs. 3 VwGO). Die getroffenen Ermessenserwägungen sind ebenfalls nicht zu beanstanden.

Die gegen den Widerspruchsbescheid und gegen den Beschluß des Verwaltungsgerichts gerichteten Angriffe des Antragstellers führen zu keiner anderen Beurteilung. Mit der vom Antragsteller vorgenommenen Auslegung der Ziff. 7.1 der Baugenehmigung wäre die gesamte Baugenehmigung nichtig mit der Folge, daß der Antragsteller ohne Baugenehmigung gebaut hätte und sodann Rechtsgrundlage für die Baueinstellung § 76 Abs. 1 Nr. 2 SächsBO wäre.

Der Antragsteller verkennt die gesetzlichen Anforderungen an eine Baueinstellung. Eine ermessensfehlerfreie Baueinstellungsverfügung setzt gerade nicht voraus, daß die

Baurechtsbehörde die Genehmigungsfähigkeit des veränderten Vorhabens prüft. Diese zu prüfen, ist nicht Sinn und Zweck einer Baueinstellung, die in der Regel sofort nach Feststellung des Verstoßes ergehen muß, wenn sie effektiv sein soll. Sie dient dazu, die Einhaltung der Baugenehmigungspflicht zu sichern und damit zu gewährleisten, daß ein Vorhaben erst dann ausgeführt wird, wenn seine Vereinbarkeit mit dem öffentlichen Recht festgestellt ist. Für die Baueinstellung genügt als Rechtsvoraussetzung schon ein objektiver Verstoß gegen baurechtliche Vorschriften bzw. eine objektiv vorliegende Abweichung von den genehmigten Bauvorlagen, weshalb es auf ein etwa fehlendes Verschulden des Antragstellers bezüglich der veränderten Gebäudehöhe nicht entscheidend ankommt.

Auch hinsichtlich der Zwangsgeldandrohung war kein vorläufiger Rechtsschutz zu gewähren.

Durch den Widerspruchsbescheid vom 13.10.1992 wurde klargestellt, daß es sich um eine Androhung und nicht um eine Festsetzung des Zwangsgeldes handelt. Die Verfügung vom 03.09.1992, so wie sie der Antragsteller erhalten hat, enthielt hingegen eine "Anordnung" des Zwangsgelds. Die Androhung des Zwangsgelds begegnet als solches keinen rechtlichen Bedenken. Sie war auch ohne Fristsetzung zulässig, da vom Antragsteller ein Unterlassen gefordert wurde (vgl. § 20 Abs. 1 SächsVwVG). Indessen weist die Fallgestaltung die Besonderheit auf, daß das Regierungspräsidium in seinem Widerspruchsbescheid vom 13.10.1992 bzgl. der (ersten) Einstellungsverfügung vom 13.07.1992 unter Anordnung des Sofortvollzugs eine Zwangsgeldandrohung in Höhe von 5.000,00 DM ausgesprochen hat, gleichzeitig aber die Zwangsgeldandrohung der Verfügung vom 03.09.1992 in Höhe von 10.000,00 DM durch Zurückweisung des Widerspruchs - scheinbar - bestätigt hat. Indessen legt der Senat den Widerspruchsbescheid dahingehend aus, daß eine Baueinstellung verfügt ist verbunden mit einer Zwangsgeldandrohung in Höhe von 5.000,00 DM. Bei der Auslegung eines Verwaltungsaktes kommt es grundsätzlich auf den "Empfängerhorizont" an, d.h. darauf, wie der

Adressat des Verwaltungsakts diesen nach Treu und Glauben verstehen mußte bzw. durfte. Unklarheiten gehen zu Lasten der Verwaltung (vgl. Kopp, VwVfG, 5. Aufl., § 35 Anm. 6 m.w.N. aus der Rechtssprechung). Weiter gilt, daß im Zweifel davon auszugehen ist, daß die Behörde den Verwaltungsakt im Einklang mit dem Gesetz, das sie zum Erlaß des Verwaltungsakts ermächtigt, verstanden wissen wollte (Kopp a.a.O.). Damit verbunden gilt der Grundsatz, daß im Zweifel nicht das, was die Behörde gewollt oder gedacht hat, sondern der "objektive Sinngehalt" maßgebend ist. Eine erstmals durch den Widerspruchsbescheid erfolgte Zwangsgeldandrohung bezogen auf die - erste - Baueinstellungsverfügung vom 13.07.1992 macht keinen Sinn, da sich diese Zwangsgeldandrohung wiederum durch die Bestätigung eines Zwangsgeldes im Bescheid vom 03.09.1992 erledigt hätte. Es kann nicht der objektive Sinngehalt eines Verwaltungsakts - hier des Widerspruchsbescheides - sein, ein Zwangsgeld in einer bestimmten Höhe in Ziffer 3 des Tenors anzudrohen, das durch den Tenor in Ziffer 2 von vornherein keine Wirkung entfalten könnte. Aus der Sicht des Bürgers stellt sich die Baueinstellung ohnehin als einheitliche Regelung dar, für deren Zuwiderhandlung vom Regierungspräsidium Dresden im Widerspruchsbescheid - wie in Ziffer 3 des Tenors zum Ausdruck gekommen - ein Zwangsgeld in Höhe von 5.000,00 DM angedroht wird. Im übrigen wäre die Bestätigung eines höheren Zwangsgeldes rechtlich fehlerhaft, da der Antragsteller die Baueinstellung beachtet hat und keine Umstände ersichtlich sind, die eine Erhöhung des Zwangsgelds rechtfertigen könnten. Auch aus dieser Sicht wäre nur die Auslegung, daß nunmehr ein Zwangsgeld in Höhe von 5.000,00 DM angedroht werden soll, mit dem Gesetz in Einklang. Soweit der Widerspruchsbescheid Unklarheiten enthält, geht dies zu Lasten der Verwaltung.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO. Die Festsetzung des Streitwerts folgt aus den §§ 25 Abs. 1, 20 Abs. 3, 13 Abs. 1 S. 1 GKG.

Dieser Beschluß ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO und § 25 Abs. 2 S. 2 GKG).

gez.
Dr. Koehn

gez.
Proske

gez.
Dr. Schenk