
Datum: 07.04.2014
Gericht: Oberverwaltungsgericht NRW
Spruchkörper: 10. Senat
Entscheidungsart: Urteil
Aktenzeichen: 10 A 1814/12
ECLI: ECLI:DE:OVGNRW:2014:0407.10A1814.12.00

Vorinstanz: Verwaltungsgericht Münster, 2 K 1494/11

Tenor:

Die Berufung wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kostenentscheidung vorläufig vollstreckbar. Der Kläger darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe von 110 von Hundert des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 von Hundert des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand:

1

Der Kläger ist Mieter des mit einem Wohngebäude bebauten Grundstücks S.-weg 21 in P. (Gemarkung P. Flur 403, Flurstück 448). Die Beklagte erteilte ihm unter dem 8. Juni 1966 die Baugenehmigung zur Errichtung des Wohngebäudes mit einer 7 m langen Garage an der Grenze zum Grundstück S.-weg19. Unter dem 25. Januar 1978 genehmigte sie einen zum S1-weg hin gelegenen Anbau an die Garage mit einer Länge von 4,75 m.

2

Aufgrund eines Antrags der Eigentümer des Grundstücks S.-weg19, gegen eine baurechtswidrige Bebauung auf dem Grundstück des Klägers vorzugehen, stellte die Beklagte nach einer Ortsbesichtigung am 21. Juni 2010 fest, dass die angesprochene Garage um einen weiteren, 1,90 m langen, nach Südosten hin offenen Anbau zur Gartenseite

3

hin erweitert und im rückwärtigen Bereich des Grundstücks mit einem Abstand von 1,85 m zu dem Grundstück S.-weg 19 ein als Gartengerätehaus bezeichnetes Gartenhaus aufgestellt worden war. Der Kläger hatte beide Anlagen nach eigenen Angaben in den Jahren 1995 beziehungsweise 1996 errichtet. Außerdem befindet sich an der von dem Grundstück S.-weg 19 abgewandten südöstlichen Ecke des Wohngebäudes des Klägers ein circa 24 qm großer, nicht genehmigter Wintergarten.

Im Rahmen der Anhörung zu einer beabsichtigten Ordnungsverfügung zur Wiederherstellung baurechtmäßiger Zustände machte der Kläger geltend, dass der im Jahre 1996 errichtete rückwärtige Anbau an die Garage, von ihm als Pergola bezeichnet, mit dem früheren Eigentümer des Grundstücks S.-weg 19 abgesprochen gewesen sei. Er legte hierzu eine Einverständniserklärung des früheren Eigentümers aus dem Jahr 1977 vor. Dieser habe Kenntnis von dem Anbau gehabt und sei auch damit einverstanden gewesen. Gleiches gelte für das 1995 errichtete Gartenhaus.

Die Beklagte forderte den Kläger mit Ordnungsverfügung vom 6. Juni 2011 auf, den ungenehmigten Garagenanbau und das Gartengerätehaus zu beseitigen und die Nutzung des Wintergartens einzustellen. Für den Fall, dass der Kläger diesen Aufforderungen nicht oder nicht vollständig fristgerecht nachkommen sollte, drohte sie ihm jeweils die Festsetzung eines Zwangsgeldes in Höhe von 2.000,00 Euro an. Zur Begründung führte sie aus, dass die Nutzung des Wintergartens bereits wegen formeller Illegalität zu untersagen sei. Das Beseitigungsverlangen betreffend den Garagenanbau und das Gartengerätehaus sei gerechtfertigt, weil diese weder genehmigt noch genehmigungsfähig seien. Die Gesamtlänge der an der Grenze zum Grundstück S.-weg 19 errichteten baulichen Anlagen betrage mehr als 15 m, die grenzständige Garagen, Gewächshäuser und Abstellgebäude nach § 6 Abs. 11 BauO NRW maximal aufweisen dürften. Das behauptete Einverständnis des früheren Eigentümers des Grundstücks S.-weg 19 mit der unzulässigen grenzständigen beziehungsweise grenznahen Bebauung sei nicht belegt.

Der Kläger hat am 5. Juli 2011 Klage erhoben und zur Begründung vorgetragen: Die Ordnungsverfügung sei ermessensfehlerhaft, weil die Beklagte angenommen habe, wegen der Beschwerde der Eigentümer des Grundstücks S.-weg 19 einschreiten zu müssen. Sie habe dabei nicht berücksichtigt, dass diese etwaige Abwehrrechte verwirkt hätten. Der frühere Eigentümer des Grundstücks S.-weg 19 sei mit der rückwärtigen Erweiterung der Garage einverstanden gewesen. Die Ordnungsverfügung verstoße darüber hinaus gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz, weil die Beklagte gegen baurechtliche Verstöße auf den Grundstücken in der Umgebung nicht einschreite. Die Einfriedung des Grundstücks S.-weg 19 befinde sich teilweise auf einem Grundstück der Beklagten und die unmittelbar dahinter angepflanzte Hecke verstoße gegen die Vorgartensatzung der Beklagten, weil sie höher als 0,7 m sei. Die Eigentümer des Grundstücks S.-weg 19 hätten darüber hinaus eine gegen § 16 BauO NRW verstoßende Aufschüttung im Bereich seiner – des Klägers – Garage vorgenommen. Auch gegen andere bauliche Anlagen, die die für grenzständige oder grenznahe Nebenanlagen zulässige Gesamtlänge überschritten, gehe die Beklagte nicht vor.

Der Kläger hat beantragt,

die Verfügung der Beklagten vom 6. Juni 2011 aufzuheben.

Die Beklagte hat beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie hat vorgetragen, die Eigentümer des Grundstücks S.-weg 19 hätten ihr Abwehrrecht gegen den Garagenanbau und das Gartenhaus nicht verwirkt. Sie sei aber auch unabhängig von einer Verwirkung von Nachbarrechten zum Einschreiten berechtigt. Ein Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz liege nicht vor. Der von dem Kläger beschriebene Überbau stelle keinen Verstoß gegen Bauordnungsrecht dar, sondern sei gegebenenfalls zivilrechtlich zu klären. Die angesprochene Aufschüttung an der Außenwand seiner Garage sei aus Gründen des Abstandflächenrechts nicht zu beanstanden. Sie – die Beklagte – werde prüfen, ob mit der Aufschüttung ein Verstoß gegen § 16 BauO NRW vorliege. Ebenso werde sie prüfen, ob ein Einschreiten gegen die anderen von dem Kläger angeführten Verstöße gegen Bauvorschriften geboten sei.

Das Verwaltungsgericht hat die Klage mit Urteil vom 2. Juli 2012 abgewiesen und zur Begründung ausgeführt: Die angefochtene Ordnungsverfügung sei rechtmäßig. Die Nutzung des Wintergartens könne allein wegen der fehlenden bauaufsichtlichen Genehmigung untersagt werden. Die Beseitigung des rückwärtigen Garagenanbaus und des Gartenhauses dürfe verlangt werden, weil diese materiell illegal und nicht durch Baugenehmigungen legalisiert seien. Das Unterlassungs- beziehungsweise Beseitigungsverlangen sei auch nicht ermessensfehlerhaft. Es könne offen bleiben, ob die jeweils betroffenen Nachbarn etwaige Abwehrrechte verwirkt hätten, da eine solche Verwirkung die Beklagte nicht von ihrer gesetzlichen Verpflichtung befreie, bei der Errichtung von baulichen Anlagen darüber zu wachen, dass die öffentlich-rechtlichen Vorschriften eingehalten würden. Mit Blick auf diese Verpflichtung sei das Entschließungsermessen der Beklagten, gegen den baurechtswidrigen Zustand vorzugehen, auf null reduziert. Ein Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz liege nicht vor. 12

Zur Begründung der vom Senat zugelassenen Berufung wiederholt und vertieft der Kläger sein erstinstanzliches Vorbringen, dass die angefochtene Ordnungsverfügung ermessensfehlerhaft sei. Die Eigentümer des Grundstücks S.-weg 19 hätten dort eine etwa 0,75 m hohe Aufschüttung vorgenommen und auf diese Aufschüttung einen massiven 1,40 m bis 1,45 m hohen und damit 2,10 m bis 2,15 m über die Geländeoberfläche ihres Grundstücks ragenden massiven Metallzaun errichtet. Die Beklagte habe nicht berücksichtigt, dass die Aufschüttung mit dem Metallzaun insgesamt eine baurechtswidrige Anlage darstelle. 13

Die Belichtung und Belüftung des Grundstücks S.-weg 19 werde durch den rückwärtigen Garagenanbau und das Gartenhaus angesichts des dort errichteten massiven Stahlzauns nicht ansatzweise beeinträchtigt. Die Annahme des Verwaltungsgerichts, dass der Zaun nicht höher als 2,0 m sei, sei nicht nachvollziehbar. 14

Jedenfalls übe die Beklagte ihr Ermessen fehlerhaft aus, weil sie gegen die baurechtswidrigen Anlagen auf seinem Grundstück vorgehe, in vergleichbaren Fällen, zu denen er Lichtbilder vorgelegt habe, baurechtliche Verstöße aber ignoriere. 15

Der Kläger beantragt, 16

das angefochtene Urteil zu ändern und die Ordnungsverfügung der Beklagten vom 6. Juni 2011 aufzuheben. 17

Die Beklagte beantragt, 18

die Berufung zurückzuweisen. 19

20

Zur Begründung trägt sie vor: Hinsichtlich der rechtswidrigen Bebauung an der Grenze zum Grundstück S.-weg 19 hätten dessen Eigentümer einen Anspruch auf ordnungsbehördliches Einschreiten. Dieser Anspruch sei auch nicht verwirkt. Ein Ermessensfehler liege ebenso wenig vor wie ein besonders gelagerter Einzelfall, der es trotz des bestehenden Verstoßes der besagten baulichen Anlagen gegen Abstandflächenvorschriften rechtfertigen könne, von einem Einschreiten dagegen abzusehen. Eine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes sei nicht gegeben. Was die Aufschüttung auf dem Grundstück S.-weg 19 und den in diesem Zusammenhang geltend gemachten Verstoß gegen § 16 BauO NRW angehe, sei mittlerweile ein Sachverständiger mit der Klärung des Sachverhalts beauftragt worden. Feststellungen zur Höhe und zur Rechtmäßigkeit des von dem Kläger angesprochenen Zauns habe sie bislang nicht getroffen, weil der Kläger und die Eigentümer des Grundstücks S.-weg 19 den Eindruck vermittelt hätten, dass dieser aufgrund des außergewöhnlichen nachbarschaftlichen Verhältnisses gar nicht hoch genug sein könne. Die übrigen von dem Kläger angeführten Fälle im Stadtgebiet seien schon deshalb mit der hier in Rede stehenden Situation nicht vergleichbar, weil ihr in keinem der dargestellten Fälle das Verlangen eines Nachbarn bekannt geworden sei, gegen die vermeintlich baurechtswidrigen baulichen Anlagen vorzugehen.

Hinsichtlich des Einschreitens gegen den Wintergarten liege zwar keine Ermessenreduzierung auf null vor, doch sei das Ermessen insoweit fehlerfrei ausgeübt worden. 21

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird Bezug genommen auf den Inhalt der Gerichtsakten und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge (Beiakte Hefte 1 und 2). 22

Entscheidungsgründe: 23

Die Berufung ist unbegründet. 24

Die Ordnungsverfügung der Beklagten vom 6. Juni 2011 ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). 25

Rechtsgrundlage für die Ordnungsverfügung der Beklagten ist § 61 Abs. 1 Satz 2 BauO NRW. Nach § 61 Abs. 1 BauO NRW haben die Bauaufsichtsbehörden bei der Errichtung, der Änderung, dem Abbruch, der Nutzung, der Nutzungsänderung sowie der Instandhaltung baulicher Anlagen darüber zu wachen, dass die öffentlich-rechtlichen Vorschriften und die aufgrund dieser Vorschriften erlassenen Anordnungen eingehalten werden. Sie haben in Wahrnehmung dieser Aufgaben nach pflichtgemäßem Ermessen die erforderlichen Maßnahmen zu treffen. 26

Der in der Ordnungsverfügung im Einzelnen bezeichnete rückwärtige Anbau an die Garage, das Gartenhaus und der Wintergarten verstoßen gegen öffentlich-rechtliche Vorschriften und sind nicht durch Baugenehmigungen legalisiert. 27

Ob der Garagenanbau und das Gartenhaus einer Genehmigung bedürfen, ist ohne Belang. Die Beklagte hat die Ordnungsverfügung insoweit jeweils zutreffend auf einen Verstoß gegen materielles Recht gestützt. Sie sind grenzständig beziehungsweise grenznah errichtet und mit den Abstandflächenvorschriften nicht vereinbar. Auf § 6 Abs. 11 BauO NRW kann sich der Kläger nicht berufen, weil die gemäß § 6 Abs. 11 Satz 5 BauO NRW zulässige Gesamtlänge der Bebauung nach Satz 1 dieser Vorschrift von 9,0 m je Nachbargrenze und von insgesamt 15,0 m zu allen Nachbargrenzen unstreitig überschritten ist. 28

Die Nutzungsuntersagung bezüglich des Wintergartens hat die Beklagte zu Recht auf die formelle Illegalität gestützt. Ein Verstoß gegen öffentlich-rechtliche Vorschriften liegt vor, weil die Errichtung des Wintergartens nicht nach den §§ 65 ff. BauO NRW genehmigungsfrei ist, sondern nach § 63 Abs. 1 BauO NRW der Baugenehmigung bedarf und nach § 75 Abs. 5 BauO NRW vor Zugang der Baugenehmigung mit der Bauausführung nicht begonnen werden darf.	29
Die Beklagte hat auch das ihr durch § 61 Abs. 1 Satz 2 BauO NRW eingeräumte Ermessen ordnungsgemäß ausgeübt. Sie hat sich in rechtlich nicht zu beanstandender Weise entschlossen, gegen die ungenehmigten baulichen Anlagen beziehungsweise deren Nutzung einzuschreiten.	30
Das Entschließungsermessen ist entsprechend dem Zweck der Ermächtigung auszuüben, also in sachlicher Weise nach Maßgabe der Ziele vor allem der Bauordnung, aber auch unter Berücksichtigung der Wertentscheidungen des Grundgesetzes. Die Bauaufsichtsbehörde hat die für und gegen ein Einschreiten sprechenden Gründe zu ermitteln und gegeneinander abzuwägen. Regelmäßig entspricht es sachgerechter Ermessensausübung, wenn die Bauaufsichtsbehörde mit ordnungsbehördlichen Mitteln gegen festgestellte baurechtswidrige Zustände vorgeht.	31
In Bezug auf den rückwärtigen Garagenanbau und das Gartenhaus hat die Beklagte ihre Entscheidung mit der materiellen Illegalität der baulichen Anlagen begründet und ausgeführt, dass das Beseitigungsverlangen geeignet und erforderlich sei, das Fortdauern des baurechtswidrigen Zustandes zu unterbinden. Das Beseitigungsverlangen sei angemessen, weil das öffentliche Interesse an der Einhaltung der baurechtlichen Vorschriften höher zu bewerten sei als das Interesse des Klägers, die baurechtswidrigen baulichen Anlagen zu erhalten und zu nutzen.	32
Hinsichtlich des Wintergartens hat die Beklagte zutreffend allein auf die formelle Illegalität abgestellt. Im Regelfall rechtfertigt diese den Erlass einer Nutzungsuntersagungsverfügung. Wer vor Erteilung der Baugenehmigung Bauarbeiten verrichtet oder bauliche Anlagen nutzt, handelt unter Missachtung der im Gemeinwohlinteresse liegenden Ordnungsfunktion des formellen Baurechts, die die rechtmäßige bauliche Entwicklung sichert. Damit derjenige, der gesetzeswidrig ohne die erforderliche Genehmigung baut, aus dieser Handlungsweise nicht unberechtigte Vorteile gegenüber dem gesetzestreuen Bauherrn zieht, darf die Bauaufsichtsbehörde ihn regelmäßig am Bauen und ? ist die bauliche Anlage bereits fertiggestellt ? an ihrer Nutzung vor der Erteilung der Baugenehmigung hindern.	33
Ständige Rechtsprechung der Bausenate des OVG NRW: vgl. Beschlüsse vom 24. Januar 2006 – 10 B 2159/05 –, juris, und vom 12. Juli 2007 – 7 E 664/07 –, ZfBR 2007, 702.	34
Etwas anderes kann im Einzelfall nur dann gelten, wenn die Nutzungsaufnahme offensichtlich genehmigungsfähig ist, sich ihre materielle Zulässigkeit also geradezu aufdrängt. Das setzt voraus, dass ein entsprechender Bauantrag gestellt und auch nach Auffassung der Baugenehmigungsbehörde genehmigungsfähig ist und der Baugenehmigung keine sonstigen Hindernisse entgegenstehen.	35
Vgl. OVG NRW, Beschlüsse vom 12. Juli 2007, a.a.O., vom 31. Juli 2007 – 10 B 852/07 –, vom 13. Januar 2003 – 10 B 1617/02 –, juris, und vom 6. Januar 2003 – 7 B 2553/02 –, juris.	36
Dies ist hier nicht der Fall. Für den Wintergarten ist erst während des Klageverfahrens ein Bauantrag gestellt worden. Die Beklagte hält zudem wegen eines Verstoßes der baulichen	37

Anlage gegen Abstandflächenvorschriften die Übernahme einer Baulast durch den Eigentümer des östlich angrenzenden Grundstücks für erforderlich.

Hinsichtlich des den rückwärtigen Garagenanbau und das Gartenhaus betreffenden Beseitigungsverlangens wendet der Kläger zu Unrecht ein, dass die Beklagte im gerichtlichen Verfahren ihre Ermessenserwägungen dahingehend ergänzt habe, dass ihr Ermessen insoweit wegen der Verletzung von Nachbarrechten – obwohl diese verwirkt seien – auf null reduziert sei. 38

Die Frage nach der prozessualen Beachtlichkeit neuer Erwägungen gemäß § 114 Satz 2 VwGO stellt sich erst, wenn durch Auslegung entsprechend den §§ 133, 157 BGB feststeht, ob mit diesen nachträglichen Erwägungen eine neue Begründung neben die bisherige oder an deren Stelle getreten und das Nachschieben der neuen Gründe verwaltungsverfahrensrechtlich zulässig ist. 39

Die Auslegungsregeln der §§ 133, 157 BGB sind auf öffentlich-rechtliche Erklärungen entsprechend anzuwenden. Bei Verwaltungsakten kommt es wie bei empfangsbedürftigen Willenserklärungen nicht auf den wirklichen Willen des Erklärenden (natürliche Auslegung), sondern auf den objektiven Erklärungsinhalt an. Maßgeblich ist, wie der Empfänger die Erklärung nach Treu und Glauben unter Berücksichtigung der für ihn erkennbaren Umstände verstehen muss. Dabei ist vom Wortlaut der Erklärung auszugehen und deren objektiver Gehalt unter Berücksichtigung des Empfängerhorizonts zu ermitteln. 40

Ob ein Nachschieben von Ermessenserwägungen zulässig ist, bestimmt sich nach dem materiellen Recht und dem Verwaltungsverfahrensrecht. § 114 Satz 2 VwGO regelt lediglich, unter welchen Voraussetzungen derart veränderte Ermessungserwägungen im Prozess zu berücksichtigen sind. 41

Neue Gründe für einen Verwaltungsakt dürfen nach dem allgemeinen Verwaltungsverfahrensrecht nur nachgeschoben werden, wenn sie schon bei Erlass des Verwaltungsaktes vorlagen, dieser dadurch nicht in seinem Wesen verändert und der Betroffene nicht in seiner Rechtsverteidigung beeinträchtigt wird. 42

Aus § 114 Satz 2 VwGO ergeben sich keine weitergehenden Anforderungen. Diese Vorschrift regelt nicht die Voraussetzungen für die materiell-rechtliche und verwaltungsverfahrenrechtliche Zulässigkeit des Nachschiebens von Ermessenserwägungen, sondern betrifft nur deren Geltendmachung im Prozess. Ihr Zweck ist es, klarzustellen, dass ein materiell- und verwaltungsverfahrensrechtlich zulässiges Nachholen von Ermessenserwägungen nicht an prozessualen Hindernissen scheitert. 43

Kommt ein Nachschieben von Ermessenserwägungen nach dem Vorstehenden in Betracht, so muss dies genügend bestimmt geschehen. Das Erfordernis hinreichender Bestimmtheit ergibt sich aus § 37 Abs. 1 VwVfG NRW und gilt als Ausprägung des Rechtsstaatsgebotes (Art. 20 Abs. 3 GG) auch für die Änderung eines Verwaltungsaktes einschließlich seiner Begründung. Wird die Änderung erst in einem laufenden Verwaltungsprozess erklärt, so muss die Behörde unmissverständlich deutlich machen, dass es sich nicht nur um prozessuales Verteidigungsvorbringen handelt, sondern um eine Änderung des Verwaltungsakts selbst. Außerdem muss deutlich werden, welche der bisherigen Erwägungen weiterhin aufrechterhalten und welche durch die neuen Erwägungen gegenstandslos werden sollen. Andernfalls wäre dem Betroffenen keine sachgemäße Rechtsverteidigung möglich. Das wäre mit der Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes nach Art. 19 Abs. 4 GG nicht zu vereinbaren. 44

Vgl. BVerwG, Urteil vom 20. Juni 2013 – 8 C 46.12 –, juris.	45
Ausgehend von diesen Grundsätzen hat die Beklagte im vorliegenden Verfahren die Ermessenserwägungen ihrer angefochtenen Ordnungsverfügung nicht ergänzt. Sie hat in ihren im verwaltungsgerichtlichen Verfahren eingereichten Schriftsätzen nicht deutlich gemacht, dass ihr prozessuales Vorbringen zugleich auch ein Nachschieben von Ermessenserwägungen und damit eine Änderung der Ordnungsverfügung darstellen soll. Erstmals im Schriftsatz vom 28. Juni 2012 und lediglich im Zusammenhang mit dem von dem Kläger angeführten Vergleichsfall der Grenzgaragen in der X. Straße ist von einer Ermessensreduzierung auf null die Rede, während es in der Klageerwiderung vom 29. Februar 2012 noch heißt, dass sie – die Beklagte – unabhängig von dieser Frage (nämlich der Verwirkung möglicher nachbarlicher Abwehrrechte) in ihrer Eigenschaft als Ordnungsbehörde zum Einschreiten berechtigt sei. In der Berufungserwiderung weist die Beklagte zwar ebenfalls auf eine Ermessensreduzierung auf null wegen der Verletzung von Nachbarrechten hin, lässt aber ebenso wenig erkennen, dass sie die angefochtene Ordnungsverfügung mit diesen Ausführungen ändern wollte.	46
Mithin verbleibt es dabei, dass die Beklagte zwar auf Veranlassung der Eigentümer des Grundstücks S.-weg 19 gegen die baurechtswidrigen Anlagen auf dem Grundstück des Klägers eingeschritten ist, sie dieses Einschreiten jedoch nicht mit einer Verletzung von Nachbarrechten begründet hat und auch nicht hat erkennen lassen, dass sie von einer Reduzierung ihres Ermessensspielraums ausgegangen ist. Es kommt daher in diesem Zusammenhang auf die Beantwortung der von dem Kläger aufgeworfenen Frage nach der möglichen Verwirkung von Abwehrrechten der Nachbarn im vorliegenden Verfahren ebenso wenig an, wie auf den Umstand, dass die Einfriedung auf dem Grundstück S.-weg 19 möglicherweise ebenfalls gegen Abstandflächenvorschriften verstößt und die tatsächlichen Auswirkungen des umstrittenen rückwärtigen Garagenanbaus und des Gartenhauses auf dieses Grundstück weitgehend verhindert.	47
Schließlich hat die Beklagte mit dem Erlass der Ordnungsverfügung auch nicht gegen den sich aus Art. 3 Abs. 1 GG ergebenden Gleichbehandlungsgrundsatz verstoßen.	48
Dieser Grundsatz besagt, dass gleich gelagerte Fälle nicht ohne sachliche Rechtfertigung unterschiedlich behandelt werden dürfen. Der Gleichbehandlungsgrundsatz verlangt allerdings nicht, dass die Bauaufsichtsbehörde gegen baurechtswidrige Zustände, die bei einer Vielzahl von Grundstücken vorliegen, stets flächendeckend einschreiten muss. Vielmehr darf die Bauaufsichtsbehörde schon in Ermangelung ausreichender personeller und sachlicher Mittel auch anlassbezogen vorgehen und sich auf die Regelung von Einzelfällen beschränken, sofern sie hierfür sachliche Gründe anzuführen vermag.	49
Vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 22. April 1995 – 4 B 55.95 –, BRS 57 Nr. 248, vom 19. Februar 1992 – 7 B 106.91 –, NVwZ-RR 1992, 360; OVG NRW, Urteil vom 9. Dezember 1994 – 10 A 1753/91 –, BRS 57 Nr. 249, und Beschluss vom 11. Juli 2008 – 10 A 36/07 –.	50
Das Gleichbehandlungsgebot ist erst dann verletzt, wenn es nach der Art des Einschreitens an jedem System fehlt, für diese Art des (zeitlichen) Vorgehens keinerlei einleuchtende Gründe sprechen und die Handhabung deshalb als willkürlich angesehen werden muss.	51
Vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 23. November 1998 ? 4 B 99.98 ?, BRS 60 Nr. 163, und vom 18. April 1996 ? 4 B 38.96 ?, BRS 58 Nr. 209.	52

Dies ist hier nicht der Fall. Es ist nicht ersichtlich, dass der Beklagten zum Zeitpunkt des Erlasses der Ordnungsverfügung rechtlich und tatsächlich vergleichbare Fälle aus ihrem Zuständigkeitsbereich bekannt waren, die sie in ihre Entscheidung, gegen die baurechtswidrigen Zustände auf dem Grundstück des Klägers einzuschreiten, hätte einbeziehen müssen. Die im erstinstanzlichen Verfahren geäußerte Annahme des Klägers, dass der Beklagten schon aufgrund der Luftbildaufnahme, die der Ordnungsverfügung beigelegt ist, mehrere Baurechtsverstöße in der näheren Umgebung hätten bekannt sein müssen, liegt fern. Die Luftbildaufnahme dient nur dazu, die baulichen Anlagen, auf die sich die Ordnungsverfügung bezieht, für den Adressaten konkret zu bezeichnen, und ist nicht die Grundlage für die Feststellung der hier in Rede stehenden Baurechtsverstöße. Weshalb sich der Beklagten bei Betrachtung der Luftbildaufnahme, die weder die Höhe der abgebildeten baulichen Anlagen, ihren genauen Abstand von den jeweiligen Grundstücksgrenzen, den Verlauf dieser Grundstücksgrenzen noch die jeweilige Genehmigungssituation erkennen lässt, gleichwohl andere vergleichbare Baurechtsverstöße hätten aufdrängen sollen, vermag der Senat nicht zu erkennen. Nichts anderes gilt für die Wahrnehmung möglicher Baurechtsverstöße auf dem Grundstück S1.-weg 19 bei der im Vorfeld der Ordnungsverfügung durchgeführten Ortsbesichtigung.

Bei dieser Sachlage ist der Beklagten eine mit der Ordnungsverfügung verbundene willkürliche Ungleichbehandlung nicht vorzuwerfen, da ein solcher Vorwurf voraussetzt, dass ihr der Vergleichsfall positiv bekannt war oder die Kenntnis davon sich ihr hätte aufdrängen müssen.

54

Davon unabhängig hat die Beklagte, soweit der Kläger im gerichtlichen Verfahren mit Schriftsatz vom 9. Januar 2012 erstmals geltend gemacht hat, dass die Eigentümer des Grundstücks S.-weg 19 bei der Errichtung einer Grenzmauer ein städtisches Grundstück überbaut hätten, in nicht zu beanstandender Weise ausgeführt, dass der Grenzüberbau keinen Verstoß gegen Bauordnungsrecht darstelle, sondern gegebenenfalls zivilrechtlich zu klären sei. Auf den von dem Kläger wegen einer auf dem Grundstück S.-weg 19 aufgetragenen Aufschüttung geltend gemachten Verstoß gegen § 16 BauO NRW, der zu einer Vernässung seiner Garagenwand geführt habe, hat die Beklagte reagiert und ein ordnungsbehördliches Verfahren eingeleitet. Ein Verstoß gegen die Abstandflächenvorschriften liegt nach Auffassung der Beklagten insoweit aber nicht vor. Der mit der Höhe der straßenseitigen Mauer beziehungsweise der Höhe der Hecke auf dem Grundstück S.-weg 19 begründete Verstoß gegen die Vorgartensatzung der Beklagten betrifft keine Rechtsverletzungen, die den Baurechtsverstößen durch den hier in Rede stehenden rückwärtigen Garagenanbau, das Gartenhaus und den Wintergarten gleichartig sind. Im selben Schriftsatz weist der Kläger darauf hin, dass der Eigentümer des Flurstücks 315 eine Garage unter Verletzung von Abstandflächenvorschriften errichtet habe. Die Beklagte verweist insoweit zutreffend darauf, dass § 6 Abs. 11 BauO NRW nicht (mehr) verlangt, dass eine nach § 6 Abs. 11 BauO NRW privilegierte Garage grenzständig errichtet wird. In Bezug auf die im Berufungsverfahren beanstandete Gesamthöhe der Aufschüttung und des grenzständig errichteten Zauns auf dem Grundstück S.-weg 19 ist die Beklagte, wie sich aus der Berufungserwiderung ergibt, bereit, tätig zu werden. Sie hat jedoch unter anderem den Kläger um Mitteilung gebeten, ob er überhaupt einen niedrigeren Zaun wünsche und um Angaben zur ursprünglichen Geländeoberfläche gebeten.

55

Mit Schriftsatz vom 27. Juni 2012 hat der Kläger weitere Rechtsverstöße in der Umgebung seines Grundstücks behauptet. Auch insoweit ist nichts dafür ersichtlich, dass der Beklagten die angezeigten Sachverhalte zum Zeitpunkt des Erlasses der Ordnungsverfügung hätten bekannt sein müssen. Entsprechendes gilt auch für die im Zulassungsverfahren vorgelegten

56

28 weiteren Lichtbilder, die vermeintliche Rechtsverstöße belegen sollen. Hinsichtlich der Garagen an der X. Straße hat die Beklagte darüber hinaus in der mündlichen Verhandlung des Verwaltungsgerichts erklärt, diese auf ihre Baurechtmäßigkeit überprüfen zu wollen. Nach den Erklärungen der Vertreter der Beklagten in der mündlichen Verhandlung hat der Senat keine Zweifel daran, dass die Beklagte ihr bekannt gewordene und zukünftig bekannt werdende Baurechtsverstöße in ihrem Stadtgebiet aufgreifen und nach pflichtgemäßem Ermessen dagegen vorgehen wird.

Die in der Ordnungsverfügung enthaltene Zwangsgeldandrohung findet ihre Rechtsgrundlage in den §§ 55 Abs. 1, 57, 58 Abs. 1, 60 Abs. 1 und 63 VwVG NRW. Danach kann ein auf Vornahme einer Handlung, Duldung oder Unterlassung gerichteter Verwaltungsakt unter anderem mit einem Zwangsgeld durchgesetzt werden. Die zur Erfüllung des Unterlassungsbeziehungsweise Beseitigungsverlangens gesetzte Frist von einem Monat nach Zustellung der Ordnungsverfügung ist nicht zu beanstanden. Nach Anfechtung der Ordnungsverfügung tritt für den Fristbeginn an die Stelle der Zustellung der Eintritt der Bestandskraft (§ 63 Abs. 1 Satz 4 VwVG NRW). Die Höhe des angedrohten Zwangsgeldes von 2.000,00 Euro für die Nichterfüllung des jeweiligen Verlangens begegnet keinen Bedenken. 57

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. 58

Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit stützt sich auf § 167 VwGO in Verbindung mit den §§ 708 Nr. 10, 711 ZPO. 59

Die Revision ist nicht zuzulassen, da die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen. 60