Verwaltungsgericht Aachen, 5 K 1344/13

Datum:	21.05.2015
Gericht:	Verwaltungsgericht Aachen
Spruchkörper:	5. Kammer
Entscheidungsart:	Urteil
Aktenzeichen:	5 K 1344/13
ECLI:	ECLI:DE:VGAC:2015:0521.5K1344.13.00

Schlagworte:	Beseitigungsverfügung Zuständigkeit Bauaufsichtsbehörde Versammlungsbehörde Zeitpunkt
Normen:	GG Art 8; VwGO § 113 Abs 1 Satz 2; VwVfG § 28 Abs 1; BauO NRW § 60 Abs 1 Nr 3 Buchst b, BauO NRW § 61 Abs 1
Leitsätze:	Die zu einem Protestcamp gehörigen Zelte und sonstigen baulichen Anlagen unterfallen nicht dem Schutz des Art. 8 GG, wenn sie für die beabsichtigte Meinungskundgabe nicht funktional oder symbolisch notwendig sind.
Rechtskraft:	nicht rechtskräftig

Tenor:

Die Klage wird abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.

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

Die Berufung gegen das Urteil wird zugelassen.

Tatbestand: 1

Der Kläger wendet sich gegen eine Ordnungsverfügung des Beklagten vom 22. März 2013, durch welche ihm unter Zwangsgeldandrohung sowohl die Beseitigung von im Außenbereich gelegenen baulichen Anlagen aufgegeben wurde, als auch untersagt wurde, weitere bauliche Anlagen, die zum Aufenthalt von Menschen geeignet sind, zu errichten. Dem liegt im Wesentlichen folgender Sachverhalt zugrunde: 2

Der Kläger ist seit Anfang des Jahres 2012 Eigentümer des Grundstücks Gemarkung N. , Flur 0, Flurstück 000. Das Grundstück liegt im Außenbereich nordwestlich der Ortschaft Morschenich und grenzt im Norden unmittelbar an den Hambacher Forst (auch: Bürgewald). 3

Die Ortschaft Morschenich und der Hambacher Forst liegen im Geltungsbereich des im Juni 1977 bekannt gemachten Braunkohleplans "Teilplan 12/1 ? Hambach ? Abbau und Außenhaldenfläche des Tagebaus Hambach" (im Folgenden: Braunkohleplan Hambach). Der Braunkohleplan Hambach sieht eine Abbau- und Haldenfläche von ca. 85 kqm vor; der Abbau des gesamten Feldes soll bis etwa 2045 dauern. Der Ort Morschenich ist des Weiteren Gegenstand des im Mai 2013 bekannt gemachten Braunkohleplans "Umsiedlung Morschenich", der eine Umsiedlung der Bevölkerung von Morschenich ab Dezember 2013 und eine bergbauliche Inanspruchnahme des Gemeindegebiets ab dem Jahr 2024 vorsieht. Ein großer Teil des Waldbestandes des Hambacher Forstes wurde in der Vergangenheit bereits zugunsten des sich noch weiter ausbreitenden Tagebaus Hambach gerodet. 4

Der Kläger hat das Flurstück 000 einer Protestbewegung zur Verfügung gestellt, die sich unter anderem für den Erhalt des Hambacher Forstes einsetzt und auf dem Grundstück im Verlauf des Jahres 2012 ein im Wesentlichen aus Zelten, Wohn- und Bauwagen, Pkws mit Vorzelten bzw. mit Windschutz, einer Holzhütte und einer "Kriechbude" bestehendes Camp (im Folgenden: Protestcamp) errichtet hat. 5

Nachdem die Gemeinde Merzenich den Beklagten Anfang Dezember 2012 über den Bestand des Protestcamps in Kenntnis gesetzt hatte, wies der Beklagte den Kläger mit Schreiben vom 20. Dezember 2012 darauf hin, dass er beabsichtigte, ihm unter Androhung eines Zwangsmittels u.a. aufzugeben, die auf dem Flurstück 000 befindlichen baulichen Anlagen zu beseitigen. Er gab dem Kläger Gelegenheit, hierzu bis zum 10. Januar 2013 Stellung zu nehmen. Der Kläger bat u.a. mit Schreiben vom 10. Januar und 15. März 2013 um Verlängerung der Frist zur Stellungnahme. 6

Im Verwaltungsvorgang des Beklagten befindet sich ein am 19. März 2013 gefertigter Vermerk über einen Ortstermin vom 18. März 2013, der auszugsweise wie folgt lautet: 7

"Bei einer Ortsbesichtigung … wurde festgestellt, dass auf dem o.g. Grundstück 19 bauliche Anlagen errichtet worden sind …Ferner wurde das o.g. Grundstück durch ein blaues Band eingefriedet. 8

Zudem wurden zum Zeitpunkt der Ortsbesichtigung sechs Personen angetroffen, wovon vier Personen angesprochen worden sind, die nicht bereit waren, ihre Personalien freiwillig bekannt zu geben. Die anderen zwei Personen mieden grundsätzlich das Gespräch. Zwei weitere Personen verließen das Camp als wir drauf zugingen entlang des Waldrandes …" 9

Mit sofort vollziehbarer Ordnungsverfügung vom 22. März 2013, zugestellt am 23. März 2013, gab der Beklagte dem Kläger auf, innerhalb von 4 Wochen nach Zustellung der Verfügung die im beigefügten Lageplan beschriebenen 19 baulichen Anlagen zu beseitigen oder beseitigen zu lassen (Beseitigungsanordnung); er untersagte diesem des Weiteren mit 10

sofortiger Wirkung, ab Zustellung der Ordnungsverfügung weitere bauliche Anlagen, die zum Aufenthalt geeignet sind, zu errichten oder durch Dritte errichten zu lassen (Unterlassungsanordnung). Der Beklagte drohte dem Kläger zugleich für den Fall, dass er den Anordnungen nicht, nicht fristgerecht oder nicht ausreichend Folge leisten sollte, Zwangsgelder in Höhe von 2.000,-- € (Beseitigungsanordnung) bzw. für jeden Fall der Zuwiderhandlung in Höhe von jeweils 500,?? € (Unterlassungsanordnung) an. Zur Begründung wies er im Wesentlichen darauf hin, dass das im Außenbereich errichtete Camp formell und materiell illegal sei. Das Camp könne nicht als sonstiges Vorhaben im Sinne von § 35 Abs. 2 des Baugesetzbuches (BauGB) zugelassen werden, weil es öffentliche Belange beeinträchtige. Es widerspreche den Darstellungen des Flächennutzungsplans der Gemeinde Merzenich, die das Flurstück 000 als Fläche für die Landwirtschaft ausweise, und führe zu einer weiteren Zersiedlung des grundsätzlich von Bebauung freizuhaltenden Außenbereichs. Der Kläger sei auch richtiger Adressat der Ordnungsverfügung. Er sei Eigentümer des Flurstücks 000 und damit als sog. Zustandsstörer nach § 18 Abs. 1 Satz 1 des Ordnungsbehördengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen für den Zustand des Grundstücks verantwortlich. Ein Vorgehen gegen den Kläger sei im öffentlichen Interesse einer zeitnahen Herstellung eines ordnungsgemäßen Zustandes geboten. Seine Inanspruchnahme entspreche mit Blick darauf, dass die jeweiligen Inhaber der baurechtlich illegal errichteten Zelte und sonstigen baulichen Anlagen häufig wechselten und vor Ort nicht zu ermitteln gewesen seien, in besonderer Weise dem Ziel effektiven Verwaltungshandelns.

Der Kläger hat am 12. April 2013 gegen die Ordnungsverfügung vom 22. März 2013 Klage erhoben und am 3. Mai 2013 einen Antrag auf Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes (5 L 193/13) gestellt, zu dessen Begründung er u.a. Folgendes vorgetragen hat: 11

Die Ordnungsverfügung sei formell rechtswidrig. Der Beklagte sei für den Erlass der Ordnungsverfügung nicht zuständig gewesen, weil es sich bei dem Protestcamp um eine Versammlung im Sinne von Art. 8 Grundgesetz (GG) handele. Das Camp diene nicht nur dem Wetterschutz und einer Unterbringung der Mitglieder der Protestbewegung, sondern sei darüber hinaus auch zentrales Symbol und Kommunikationsmittel des Protestes. Die Aktivisten wendeten sich mit dem Camp gegen die Ausbeutung der Natur und den damit verbundenen Verlust von menschlichem Lebensraum. Dementsprechend symbolisierten die Zelte, die seit Urzeiten Sinnbild des bewegten Menschen ohne Rast und Halt seien, nicht nur die "flüchtige" Wohnsituation derjenigen Menschen, die von den Großkonzernen aufgrund des Rohstoffabbaus von ihrem Grund und Boden vertrieben worden seien. Sie machten darüber hinaus auch darauf aufmerksam, dass die "Idee einer dauerhaften Bleibe" bei fortschreitendem Abbau der noch vorhandenen Rohstoffe wegen der damit einhergehenden Naturkatastrophen zur "Utopie" werde. Des Weiteren liege ein Anhörungsmangel vor. Der Beklagte habe die angefochtene Ordnungsverfügung erlassen, obwohl er ? der Kläger - 2 Tage zuvor noch die Verlängerung der im Rahmen des Anhörungsverfahrens nach § 28 des Verwaltungsverfahrensgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVfG NRW) gesetzten Frist beantragt habe. 12

Die Ordnungsverfügung sei darüber hinaus aber auch materiell rechtswidrig. 13

Bei dem Protestcamp handele es sich um ein im Außenbereich zulässiges privilegiertes Vorhaben im Sinne von § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB. Es sei wegen seiner besonderen ? bereits aufgezeigten ? Zweckbestimmung nur im Zentrum des Tagebaugeschehens, in unmittelbarer Nähe zu dem südlich der Autobahn 4 (A 4) gelegenen Forstgebiet, der vorherigen und neuen A 4 und der Hambachbahn sinnvoll. Das Camp habe darüber hinaus aber auch eine "Vorpostenfunktion"; seine Beseitigung müsse zwingend vor einer Abgrabung der Orte 14

Manheim und Morschenich erfolgen. Auch sei eine Nähe des Camps zu dem Ort Morschenich erforderlich. Ziel der Bewohner des Camps sei es u.a., die Dorfbewohner bei gegen den Tagebau gerichteten Aktionen zu unterstützen.

Das Vorhaben beeinträchtige des Weiteren auch keine öffentlichen Belange. Es führe insbesondere nicht zu einer Zersiedlung des Außenbereichs; eine solche sei vielmehr bereits eingetreten. In unmittelbarer Nähe des Flurstücks 000 befänden sich bereits ein Sportflughafen, eine verwahrloste Kiesgrube, ein Vereinshaus mit Schießstand und der L. hof, ein ehemaliger Aussiedlerhof. Des Weiteren zerschnitten die A 4 und die Hambachbahn die landwirtschaftlichen Flächen und das Waldgebiet. Auch stünden die Festsetzungen des Landschaftsplans dem Vorhaben nicht entgegen. Die Darstellung 'Fläche für die Landwirtschaft' enthalte nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) keine qualifizierte Standortausweisung und könne daher nicht der Zulässigkeit eines im Außenbereich privilegierten Vorhabens entgegengehalten werden. Unabhängig hiervon sei der Landschaftsplan auch funktionslos geworden. Durch das Dulden des Tagebaus, für den wegen des Überangebots an Strom keine Notwendigkeit mehr bestehe, habe die Gemeinde zum Ausdruck gebracht, dass sie an einer geordneten städtebaulichen Entwicklung im Gemeindegebiet nicht mehr interessiert sei. 15

Die Ordnungsverfügung sei des Weiteren ermessenfehlerhaft. Der Beklagte habe im Rahmen der Störerauswahl u.a. versäumt zu berücksichtigen, dass er ? der Kläger ? zur Beseitigung der baulichen Anlagen nicht in der Lage sei. Namen und Anschrift der Bewohner des Protestcamps seien auch ihm nicht bekannt. Darüber hinaus sei ihm eine Beseitigung der Zelte wegen eines zwischen ihm und den Campbewohnern geschlossenen Leihvertrages nicht möglich. 16

Schließlich sei auch die Zwangsgeldandrohung, die den Beginn der Vollstreckung begründe, rechtswidrig. Es bestehe ein Vollstreckungshindernis. Da zu Beginn der Vollstreckung sämtliche Vollstreckungsvoraussetzungen gegeben sein müssten, hätte der Beklagte gegen die Bewohner des Camps, die aufgrund des bestehenden Leihvertrages zur Nutzung des Grundstücks berechtigt seien, Duldungsverfügungen erlassen müssen. Dies habe er indes versäumt. Darüber hinaus sei aber auch die für die Beseitigung der Zelte gesetzte Frist unangemessen kurz. Es sei ihm nicht möglich, innerhalb von 4 Wochen den bestehenden Leihvertrag zu kündigen, die Kündigung gerichtlich durchsetzen und gegebenenfalls Vollstreckungsmaßnahmen einleiten zu lassen. 17

Die Kammer hat den Antrag auf Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes mit Beschluss vom 3. Juli 2013 abgelehnt; das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (OVG NRW) hat diesen Beschluss mit Beschluss vom 11. Oktober 2013 (7 B 858/13) mit Ausnahme der Streitwertfestsetzung geändert und die aufschiebende Wirkung der vorliegenden Klage hinsichtlich der Beseitigungs- und Unterlassungsanordnung wiederhergestellt und hinsichtlich der Zwangsgeldandrohung angeordnet. Die Frage, ob es sich bei dem Protestcamp um eine dem Schutzbereich des Art. 8 Grundgesetz (GG) unterfallende Versammlung handele, was nach dem Akteninhalt zumindest als möglich erscheine, müsse einer Klärung im Hauptsacheverfahren vorbehalten bleiben. 18

Im Verlauf des Klageverfahrens hat der Beklagte mit Schriftsatz vom 4. November 2014 erklärt, dass er die angefochtene Ordnungsverfügung dahingehend abändere, dass der Kläger der Beseitigungs- und Unterlassungsanordnung erst binnen 4 Wochen nach Vollziehbarkeit der Verfügung Folge leisten müsse. 19

20

Zur Begründung seiner Klage nimmt der Kläger Bezug auf seine Ausführungen im Verwaltungsverfahren und im Verfahren auf Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes.

Ergänzend weist er darauf hin, dass es sich bei den Bewohnern des Camps um eine Versammlung im Sinne von Art 8 GG, d.h. eine Personenmehrheit handele, die durch verschiedene gemeinsame Zwecke verbunden sei. Eine gemeinsame Forderung der Aktivisten laute "Change system, not climate". Das (vollständige) "Programm des Protestcamps" könne dem Blog der Besetzer ( ) entnommen werden. Dass das Protestcamp in den Dienst dieser Zielsetzungen der Versammlung gestellt sei und nicht lediglich als Obdach seiner Bewohner und als Ausgangsbasis für anderweitige auf die Meinungsbildung der Öffentlichkeit zielende Aktionen diene, werde durch seinen in der unmittelbaren Nähe des Hambacher Forstes, des Braunkohletagebaus Hambach, der Umsiedlungsstandorte Morschenich und Manheim und der A 4 gewählten Standort belegt; hierbei sei auch zu berücksichtigen, dass die Zelte und die nähere Umgebung des Camps ausweislich der in den Verwaltungsvorgängen befindlichen Fotos mit Aufschriften bzw. Plakaten versehen worden seien, die auf ihre Anliegen hinwiesen. 21

Der Kläger hat einen großen Teil der in den vorbezeichneten Blog eingestellten Dokumente ausgedruckt und diese Dokumente zur Gerichtsakte gereicht. In einem Artikel des Blogs wird unter dem Stichwort "Wiesenbesetzung/Dorf" (Anlage K 192) u.a. ausgeführt, dass eine Wiese am Rande des Hambacher Forstes seit November 2012 besetzt sei. Die Wiese sei ein Anlaufpunkt für alle; dort befänden sich Hütten, Wohnwagen, Zelte zum Übernachten, Duschen, Toiletten, eine Solaranlage, eine Werkstatt, ein Infopunkt, eine Küche und ein Lager für Lebensmittel, Lehmöfen, der Garten, ein Veranstaltungszelt, Parkplätze für Fahrräder, Autos und Wannen. 22

Der Kläger beantragt, 23

die Ordnungsverfügung des Beklagten vom 22. März 2013 in der Fassung des Schriftsatzes vom 4. November 2014 aufzuheben, 24

hilfsweise 25

das Verfahren in den Zustand des Verwaltungsverfahrens zurückzuversetzen. 26

Der Beklagte beantragt, 27

die Klage abzuweisen. 28

Er vertritt die Auffassung, dass es sich bei dem Protestcamp nicht um eine Versammlung im Sinne von Art. 8 GG handele. Das Deutschengrundrecht greife schon deshalb nicht ein, weil zahlreiche Aktivisten nach den im Rahmen von Polizeieinsätzen getroffenen Feststellungen nicht die deutsche Staatsangehörigkeit besäßen. Darüber hinaus falle das Aufstellen von Zelten und ähnlichen Unterkünften auch nicht unter den Anwendungsbereich des Art. 8 GG, wenn es ? wie hier ? rein logistische Bedeutung habe. Schließlich bestünden auch erhebliche Zweifel daran, ob es sich um eine friedliche Versammlung ohne Waffen handele. Von dem Camp aus erfolgten Waldbesetzungen, bei denen die vermummten Gestalten aktiven Widerstand gegen die Polizei leisteten. Vor diesem Hintergrund erscheine es auch bei Berücksichtigung der Belange der in dem Protestcamp lebenden Aktivisten als vertretbar, gegen das Camp mit dem Ziel der Herstellung rechtmäßiger baulicher Zustände bauordnungsbehördlich einzuschreiten. 29

30

Ein Ortstermin hat nicht stattgefunden. Der Kläger hat im Vorfeld einer zunächst beabsichtigten Ortsbesichtigung u.a. darauf hingewiesen, dass es ihm ? anders als vom Gericht in der Ladungsverfügung vorgegeben ? nicht möglich sei sicherzustellen, dass die vorgesehene Besichtigung erfolgen könne. Er könne nicht über das Flurstück 000 verfügen, weil dieses besetzt sei. Die Besetzer hätten das Grundstück durch Sperrbänder und eine Hecke eingefriedet. Am Eingang des Grundstücks befinde sich ein Schild, durch welches darauf aufmerksam gemacht werde, dass es sich um "umfriedetes Privatgelände" handele und der Polizei, der RWE, dem Bauamt und Co. der Zutritt nach § 123 des Strafgesetzbuches (StGB) verboten sei. Soweit beabsichtigt sei, im Rahmen des Ortstermins Feststellungen über die Baulichkeiten zu treffen, werde auf die "grundrechtlich garantierte Unverletzlichkeit der Wohnungen" hingewiesen; "Durchsuchungen" dürften "nur nach vorheriger richterlicher Anordnung durchgeführt werden (Art. 13 GG)".

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte zu diesem Verfahren und den Verfahren gleichen Rubrums 5 K 1480/13, 5 L 193/13 und 5 L 194/13 sowie der beigezogenen Verwaltungsvorgänge des Beklagten verwiesen. 31

Entscheidungsgründe: 32

Die zulässige Klage hat keinen Erfolg. Sie ist sowohl mit ihrem Hauptantrag (I.) als auch mit ihrem Hilfsantrag (II.) unbegründet. 33

I. Der Bescheid des Beklagten vom 22. März 2013 in der Fassung des Schriftsatzes vom 4. November 2014 verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten. Er ist formell (1.) und materiell (2.) rechtmäßig (§ 113 Abs. 1 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung ? VwGO -). 34

1. Der Beklagte war für den Erlass des angefochtenen Bescheides, der auf § 61 Abs. 1 der Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (Landesbauordnung - BauO NRW) gestützt ist, als Bauaufsichtsbehörde gemäß § 60 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. b BauO NRW zuständig. Er hat die streitgegenständlichen Beseitigungs- und Unterlassungsanordnungen zu Recht nicht als Versammlungsbehörde nach § 1 der Verordnung über Zuständigkeiten nach dem Versammlungsgesetz vom 2. Februar 1987 i.V.m. § 1 der Verordnung über die Kreispolizeibehörden des Landes Nordrhein-Westfalen vom 19. Februar 2002 getroffen. Die baulichen Anlagen des Protestcamps unterfielen zu dem für die Rechtmäßigkeit der bauordnungsrechtlichen Beseitigungsverfügung maßgeblichen Zeitpunkt der (letzten) Behördenentscheidung, 35

vgl. BVerwG, Beschluss vom 11. August 1992 ? 4 B 161/92 -, NVwZ 1993, 476 f. = juris Rn. 7; Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (OVG NRW), Beschluss vom 5. August 2008 ? 7 A 2828/07 -, juris Rn. 9, 36

nämlich nicht dem Schutzbereich des Art. 8 GG. Dabei ist im Hinblick auf die Ausführungen des Beklagten in der Klageerwiderung vorab anzumerken, dass der grundrechtliche Schutz von Versammlungen nur deutschen Staatsangehörigen zusteht, während sich Ausländer insoweit nur auf die einfachgesetzlich garantierte Versammlungsfreiheit (§ 1 VersammlG) und den Schutz der Grundrechte aus Art. 2 Abs. 1 und Art. 5 Abs. 1 GG berufen können. Im Hinblick darauf, dass das Protestcamp wohl in erster Linie von deutschen Staatsangehörigen bewohnt wird, wird im Folgenden gleichwohl einheitlich auf Art. 8 GG abgestellt. 37

Art. 8 Abs. 1 GG verleiht das Recht, sich ohne Anmeldung oder Erlaubnis friedlich und ohne Waffen zu versammeln. Die verfassungsrechtliche Gewährleistung der Versammlungsfreiheit 38

will das ungehinderte Zusammenkommen mit anderen Menschen zum Zwecke der gemeinsamen Meinungskundgebung und Meinungsäußerung (kollektive Aussage) schützen. Eine Versammlung wird dadurch charakterisiert, dass eine Personenmehrheit durch einen gemeinsamen Zweck inhaltlich verbunden ist. Das Grundrecht schützt die Freiheit als Ausdruck gemeinschaftlicher, auf Kommunikation angelegter Entfaltung. Der besondere Schutz der Versammlungsfreiheit beruht auf ihrer Bedeutung für den Prozess der öffentlichen Meinungsbildung in der freiheitlich?demokratischen Ordnung des Grundgesetzes. Für die Eröffnung des Schutzbereichs des Art. 8 Abs. 1 GG reicht es wegen seines Bezugs auf den Prozess öffentlicher Meinungsbildung nicht aus, dass die Teilnehmer bei ihrer kommunikativen Entfaltung durch einen beliebigen Zweck verbunden sind. Vorausgesetzt ist vielmehr zusätzlich, dass die Zusammenkunft auf die Teilnahme an der öffentlichen Meinungsbildung gerichtet ist. Versammlungen im Sinne des Art. 8 GG sind demnach örtliche Zusammenkünfte mehrerer Personen zu gemeinschaftlicher, auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung und Kundgebung. Entscheidend ist, dass die Meinungsbildung und ?äußerung mit dem Ziel erfolgt, auf die Öffentlichkeit entsprechend einzuwirken. Der Schutz der Versammlungsfreiheit umfasst nicht nur das gewählte Thema der Veranstaltung, sondern auch die Entscheidung, welche Maßnahmen der Veranstalter zur Erregung der öffentlichen Aufmerksamkeit für sein Anliegen einsetzen will.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 16. Mai 2007 ? 6 C 23/06 -, BVerwGE 129, 42 ff. = juris Rn. 15. 39

Die vom Versammlungsrecht geschützten Veranstaltungen sind nicht auf Zusammenkünfte traditioneller Art beschränkt, sondern umfassen vielfältige Formen gemeinsamen Verhaltens bis hin zu nonverbalen Ausdrucksformen. Den Versammlungsteilnehmern steht ein hohes Maß an Gestaltungsfreiheit hinsichtlich Ort, Zeitpunkt, Art, Inhalt und Form der Veranstaltung zu. 40

Vgl. Bundesverfassungsgericht (BVerfG), Beschluss vom 14. Mai 1985 ? 1 BvR 233/81, 1 BvR 341/81 ?, BVerfGE 69, 315 = juris Rn. 60 f. 41

Die Demonstrationsfreiheit verfügt als spezifisches Kommunikationsgrundrecht über besondere Ausdrucksmittel, die zur Symbolik geraten können und unmittelbaren Eindruck erzeugende Aktionen garantieren. Zulässig sind daher neben den klassischen Formen der Diskussionsversammlung, der Kundgebung und des Demonstrationsaufmarsches (Aufzug) auch Mischformen wie Aufzüge mit Zwischenkundgebung(en) sowie neue Veranstaltungsformen wie Sitzdemonstrationen, Mahnwachen, Schweigemärsche, Straßentheater und Menschenketten. 42

Vgl. Dietel/Kinzel/Kniesel, Versammlungsgesetz (VersammlG), 16. Auflage, § 1 Rn 54 f. 43

Auch das Aufstellen eines Zeltes im Rahmen einer (angemeldeten) Versammlung kann im Einzelfall von dem Grundrecht der Versammlungsfreiheit nach Art. 8 Abs. 1 GG umfasst sein. Will etwa Krankenhauspersonal dergestalt auf die mangelnde Versorgung der Patienten aufmerksam machen, dass der angeprangerte Pflegenotstand mit entsprechenden Hilfsmitteln (Zelt, Betten, medizinischem Gerät) in Szene gesetzt wird, so ist die Aufstellung der Gegenstände essentieller Bestandteil der demonstrativen Aussage und fällt deshalb unter Art. 8 Abs. 1 GG. 44

Vgl. Dietel/Gintzel/Kniesel, a.a.O., § 1 Rn. 54. 45

46

Gleiches dürfte gelten, wenn die "schwierige Lage von Asylsuchenden" in einem Zelt mit Hilfe von Bildern über ihr tägliches Leben, Unterlagen und Dokumenten ihrer Asylverfahren etc. dargestellt wird,

vgl. Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 12. April 2012 ? 10 CS 12.767 -, juris Rn. 10 f., 47

oder das Zelt als Mittel des Protests gegen eine bestimmte Unterbringungssituation von Asylbewerbern oder gegen eine drohende Abschiebung verwandt wird. 48

Vgl. Sächsisches Oberverwaltungsgericht, Urteil vom 4. Juni 2009 ? 3 B 59/06 -, Rn. 38. 49

Darüber hinaus kann sich aber im Einzelfall auch die bloße Zusammenkunft bzw. das bloße gemeinsame Verbleiben von Personen in einem Zeltlager als eine auf eine Meinungsbildung oder Meinungsäußerung in Gruppenform gerichtete Veranstaltung darstellen und damit als Versammlung anzusehen sein. So hat das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, 50

vgl. den Beschluss vom 23. September 1991 ? 5 B 2541/91 -, NVwZ?RR 1992, 360 f. = juris Rn. 5; kritisch hierzu: Dietlein, Zeltlager der Roma als Versammlung i.S. des § 1 VersG, NVwZ 1992, 1066 f. und Kanther, Zur "Infrastruktur" von Versammlungen: vom Imbissstand bis zum Toilettenwagen, NVwZ 2001, 1239 ff., 51

beispielsweise ein in unmittelbarer Nähe des Landtages und der Regierungsgebäude in Düsseldorf aufgeschlagenes Lager der Roma aufgrund des gewählten Standorts und der Tatsache, dass das Lager mit Aufschriften und Plakaten versehen war, als Versammlung im Sinne von Art. 8 GG angesehen. 52

Allerdings ist bei Durchführung einer ? länger andauernden ? Versammlung nicht gleichsam automatisch das Aufstellen von Zelten oder Pavillions als "notwendiger Bestandteil" der Versammlung und der dabei beabsichtigten kollektiven Meinungsbildung und Meinungsäußerung mit umfasst. Dies gilt nur dann, wenn das Zelt(lager) selbst nicht nur als Obdach seiner Besucher und als Ausgangsbasis für anderweitige auf die Meinungsbildung in der Öffentlichkeit zielende Aktionen, 53

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 23. September 1991 ? 5 B 2541/91 ?, a.a.O., 54

bzw. dem Wetterschutz und der bequemeren Unterbringung der Versammlungsteilnehmer dient, sondern ihm darüber hinaus (auch) eine "funktionale" oder "symbolische" Bedeutung für das Versammlungsthema zukommt und diese Art Kundgebungsmittel damit einen erkennbaren inhaltlichen Bezug zur kollektiven Meinungskundgabe aufweist. Dieser besondere Schutz des Art. 8 GG greift unter Hinnahme von ordnungsrechtlichen Beeinträchtigungen vor allem dann, wenn es sich dabei um inhaltsbezogene Bestandteile der Versammlung handelt, ohne die die geplante gemeinsame Meinungsbildung oder Meinungsäußerung nicht möglich ist, 55

so: Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 2. Juli 2012 ? 10 CS 12.1419 ?, juris Rn. 23, 56

bzw. wenn die in Rede stehenden Hilfsmittel zur Verwirklichung des Versammlungszwecks funktional oder symbolisch für die kollektive Meinungskundgabe wesensnotwendig sind. 57

58

So: OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 16. August 2012 ? OVG 1 S 108.12 -, juris Rn. 8.

Denn der Versammlungsbegriff bzw. dessen Schutzbereich ist nicht weiter auszudehnen, als dies zur Schutzgewährung nach Art. 8 GG erforderlich ist. 59

Vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 12. Juli 2001 ? 1 BvQ 28/01 u.a. ?, NJW 2001, 2459 ff. = juris Rn. 22, und vom 24. Oktober 2001 ? 1 BvR 1190/90 u.a. ?, juris Rn. 54. 60

Als geschützter Teil der Versammlung kann ein Zelt(lager) auch dann angesehen werden, wenn es sich um ein "gemischtes" Element in dem Sinne handelt, dass es sowohl kommunikativen wie auch nichtkommunikativen Zwecken dient; entscheidend ist, ob die "gemischten" Elemente prägend sind. Die Beurteilung, ob diese Voraussetzungen vorliegen hat dabei unter Berücksichtigung aller relevanten tatsächlichen Umstände zu erfolgen. 61

Vgl. Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 20. April 2012 ? 10 CS 12.845 -, juris Rn. 18 unter Hinweis auf BVerwG, Urteil vom 16. Mai 2007 ? 6 C 23/06 -, juris Rn. 15 ff. 62

Hiervon ausgehend unterfallen die zu dem Protestcamp gehörigen Zelte und sonstigen baulichen Anlagen nicht dem Schutz des Art. 8 GG, weil sie für die beabsichtigte kollektive Meinungskundgabe nicht funktional oder symbolisch notwendig waren; sie dienten vielmehr in erster Linie als Obdach ihrer Bewohner und als Ausgangsbasis für deren (politische) Aktionen. 63

Dabei brauchte die Kammer nicht zu entscheiden, ob es sich bei der bloßen ? sich zum Zeitpunkt des Erlasses der Ordnungsverfügung bereits über mehrere Monate erstreckenden ? Zusammenkunft der Aktivisten auf dem Flurstück 000 bzw. bei den einzelnen auf dem Grundstück durchgeführten Veranstaltungen der Bewohner des Protestcamps (z.B. der Veranstaltung "Kaffee, Kuchen und " am 9. Dezember 2012) um Versammlungen im Sinne von Art. 8 GG gehandelt hat. Die auf dem Flurstück 000 befindlichen baulichen Anlagen, deren Beseitigung allein Gegenstand der streitgegenständlichen Ordnungsverfügung ist, waren nämlich nicht geschützter Teil dieser ? einmal als gegeben unterstellten ? Versammlungen. Sie dienten bei Berücksichtigung aller relevanten tatsächlichen Umstände aus Sicht eines durchschnittlichen Betrachters, 64

vgl. hierzu: BVerwG, Urteil vom 16. Mai 2007 ? 6 C 23/06 -, juris Rn. 17, 65

weder ausschließlich noch überwiegend kommunikativen Zwecken, sondern wurden von den Bewohnern des Protestcamps primär als Obdach und als Ausgangsbasis für anderweitige auf die Meinungsbildung der Öffentlichkeit zielende Aktionen genutzt. 66

Zunächst kam den zu dem Camp gehörigen Zelten als solchen ? losgelöst von ihrem Standort und ihrer Verwendung ? keine "funktionale" oder "symbolische" Bedeutung für eine Versammlung zu. Sie waren aus Sicht eines durchschnittlichen Betrachters ? anders als der Kläger meint ? insbesondere nicht Sinnbild des bewegten Menschen ohne Rast und Halt und symbolisierten auch nicht die "flüchtige" Wohnsituation derjenigen Menschen, die von den Großkonzernen aufgrund des Rohstoffabbaus von ihrem Grund und Boden vertrieben worden sind. Angesichts der vielfältigen Zwecke, für die Zelte in der heutigen Gesellschaft verwandt werden (Unterkunft während Reisen und Expeditionen, Witterungsschutz bei Festen, Ausstellungen und sonstigen Veranstaltungen, Wohnung für Nomaden etc.), stehen diese nämlich nicht für eine bestimmte (politische) Aussage. Das Errichten und Bewohnen eines 67

Zeltes stellte sich daher zunächst einmal als "versammlungsrechtlich neutral" dar.

Darüber hinaus waren die zum Camp gehörigen baulichen Anlagen auch nicht wegen ihrer Nutzung durch die Angehörigen der Protestbewegung sowie ihrer Lage am Rande des Hambacher Forstes und im "Zentrum des Tagebaugeschehens" wesensnotwendige Bestandteile einer Versammlung. Anders als beispielsweise das mit Aufschriften und Plakaten versehene "Roma?Zeltlager" vor dem nordrhein?westfälischen Landtag, durch welches die Roma den Verantwortlichen der Landesregierung ihre Forderung nach einem Bleiberecht in Deutschland plakativ vor Augen geführt haben, handelte es sich bei den baulichen Anlagen des Camps, die zum Zeitpunkt der Erlasses der Ordnungsverfügung nicht mit Plakaten und/oder Aufschriften versehen waren, aus der Sicht eines Außenstehenden, der sich vor Ort befindet und dem die öffentlichen Meinungsäußerungen der Protestbewegung bekannt sind, nicht um ein Element einer Versammlung, das ernsthaft die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung bezweckte. Dies gilt schon deshalb, weil Zelte im Außenbereich ? anders als in innerstädtischen Lagen ? als übliche Form einer (kurzfristigen) Unterkunft angesehen werden müssen und ihnen daher kein bestimmter Aussagewert zukommt. Unabhängig davon dienten die baulichen Anlagen des Protestcamps von Anfang an als Unterkunft, Küche, Lager für Lebensmittel und Versammlungsraum. Es ging den Teilnehmern der Protestbewegung daher ? und dies war auch für einen Außenstehenden erkennbar ? nicht darum, mit den Zelten auf die öffentliche Meinungsbildung einzuwirken. Ein solcher Zweck wird von ihnen ? was nicht zulässig ist ?, 68

vgl. hierzu: BVerwG, Urteil vom 16. Mai 2007 ? 6 C 23/06 -, a.a.O., 69

vielmehr nur vorgeschoben, um den Schutz der Versammlungsfreiheit beanspruchen zu können. Prägender Zweck der baulichen Anlagen war vielmehr ganz offensichtlich von Anfang an die Schaffung einer Infrastruktur für die Protestbewegung. 70

Dass es bei dem Protestcamp in erster Linie um die Schaffung eines "Basislagers" mit möglichst günstigen bzw. ortsnahen Übernachtungsmöglichkeiten für die Angehörigen der Protestbewegung ging und geht, ergibt sich im Übrigen auch aus dem Vortrag des Klägers, der wiederholt darauf hingewiesen hat, dass "mit der Beseitigung der baulichen Anlagen zugleich auch die (Interessen-)Gemeinschaft beseitigt" werde, "die sich zum Zwecke des Protests und Widerstands gebildet habe", und dass das Grundstück und die hierauf befindlichen baulichen Anlagen nicht von beliebigen Personen betreten werden dürften, weil es sich hierbei um "befriedetes Besitztum" bzw. "Wohnungen" im Sinne von § 123 des StGB handele. Die Räumlichkeiten sollten den Teilnehmern der Versammlung ermöglichen, (Protest?)Veranstaltungen vorzubereiten und Konflikte und Debatten "in der hierfür notwendigen Abgeschiedenheit" zu führen. Die Herstellung einer solchen Situation ist das Gegenteil von auf Kommunikation angelegter Entfaltung und lässt nur den Schluss zu, dass die streitgegenständlichen Anlagen primär dazu dienten, möglichst optimale und bequeme Rahmenbedingungen für die Besetzungen des Hambacher Forstes und die sonstigen (politischen) Aktionen seiner Bewohner zu schaffen, die sich ausweislich der im ? vom Kläger in Bezug genommenen ? Blog der Besetzer beschriebenen Nutzung der Wiese zwischenzeitlich weiter verfestigt haben. Die Schaffung einer möglichst komfortablen Infrastruktur für eine länger dauernde Versammlung unterliegt aber ? wie bereits ausgeführt ? gerade nicht dem durch Art. 8 GG geschützten Versammlungsrecht. 71

Vgl. Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Beschlüsse vom 20. April 2012 ? 10 CS 12.845 ?, juris Rn. 18, und vom 2. Juli 2012 ? 10 CS 12.1419 ?, BayVBl. 2012, 756 ff. = juris Rn. 24; OVG Berlin?Brandenburg, Beschluss vom 16. August 2012 ? OVG 1 S 108.12 -, juris Rn. 11; Verwaltungsgerichtshof Baden?Württemberg, Urteil vom 72

14. April 2005 ? 1 S 2362/04 ?, VBlBW 2005, 431 ff. = juris Rn. 36.

Dies gilt selbst dann, wenn die Teilnehmer aus finanziellen oder logistischen Gründen (Anreise mit öffentlichen Verkehrsmitteln) für die Teilnahme an den im Camp organisierten Veranstaltungen auf die Unterkunftsmöglichkeiten angewiesen sind. Denn die Versammlungsfreiheit schützt allein die Teilnahme an einer auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Kundgebung. 73

Die Beseitigungsanordnung ist auch nicht deshalb verfahrensfehlerhaft, weil sie ohne Anhörung des Klägers erfolgt ist. Ein etwaiger Verstoß gegen § 28 Abs. 1 VwVfG NRW ist zwischenzeitlich jedenfalls aus den von der Kammer in dem Beschluss vom 3. Juli 2013 (5 L 193/13) genannten Gründen gemäß § 45 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2 VwVfG geheilt worden. 74

2. Die angefochtene Ordnungsverfügung ist des Weiteren sowohl hinsichtlich der Beseitigungs- (a.) und Unterlassungsanordnung (b.) als auch hinsichtlich der Zwangsgeldandrohung (c.) materiell rechtmäßig. 75

a. Rechtsgrundlage der Beseitigungsanordnung ist § 61 Abs. 1 Satz 1 und 2 BauO NRW. Nach dieser Vorschrift haben die Bauaufsichtsbehörden bei der Errichtung, der Änderung, dem Abbruch, der Nutzung, der Nutzungsänderung sowie der Instandhaltung baulicher Anlagen sowie anderer Anlagen und Einrichtungen im Sinne von § 1 Abs. 1 Satz 2 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. 76

Diesen Anforderungen wird die angefochtene Beseitigungsverfügung gerecht. Der Beklagte hat das Beseitigungsgebot zu Recht tragend auf die formelle und materielle Illegalität des Protestcamps gestützt. 77

Die Errichtung des Camps ist formell illegal erfolgt, weil für die streitgegenständlichen Nutzungen die nach den §§ 63, 75 BauO NRW erforderlichen Baugenehmigungen nicht vorliegen. Bei den streitgegenständlichen Anlagen (Zelte, Wohn- und Bauwagen, Pkws mit Vorzelt bzw. Windschutz, Holzhütte sowie eine "Kriechbude" mit blauer Folienabdeckung) handelt es sich um bauliche Anlagen im Sinne von §§ 2, 63 Abs. 1 Satz 1 BauO NRW. Insoweit nimmt die Kammer zur Vermeidung von Wiederholungen Bezug auf ihre Ausführungen im Beschluss vom 3. Juli 2013 in dem Verfahren gleichen Rubrums 5 L 193/13. Ergänzend weist sie darauf hin, dass Zelte nach der obergerichtlichen Rechtsprechung, 78

vgl. z.B. Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 7. Mai 2007 ? 14 ZB 07.76 -, juris Rn. 13, 79

als bauliche Anlagen im Sinne von § 2 Abs. 1 Satz 1 BauO NRW einzustufen sind, wenn sie "überwiegend ortsfest benutzt" werden (§ 2 Abs. 2 Satz 2 BauO NRW). Dies ist dann der Fall, wenn sie schon für so lange Zeit oder so oft oder sonst unter solchen Umständen an einem Platz aufgestellt oder benutzt werden, dass sie in eine erkennbar verfestigte Beziehung zu diesem Standort treten und damit wie bauliche Anlagen wirken. 80

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 17. Februar 2009 ? 10 A 793/07 -, BauR 2009, 1123 ff. = juris Rn. 31. 81

82

Diese Voraussetzung ist hier erfüllt, weil die zum Camp gehörigen und streitgegenständlichen Zelte sich seit spätestens November 2012 auf dem Flurstück 000 befanden.

Auch bei der im Wesentlichen aus Holzbrettern und einer Plastikabdeckung bestehenden sog. Kriechbude handelt es sich um eine bauliche Anlage im Sinne von § 2 Abs. 1 Satz 1 BauO NRW, d.h. um eine mit dem Erdboden verbundene, aus Bauprodukten hergestellte Anlage. Eine Verbindung der "Kriechbude" mit dem Erdboden ist nicht nur deshalb gegeben, weil diese ? ebenso wie die Zelte des Camps ? überwiegend ortsfest im Sinne von § 2 Abs. 1 Satz 2 BauO NRW benutzt wird, sondern auch deshalb anzunehmen, weil diese mit ihren Holzbrettern in die Erdoberfläche eingebaut worden ist. 83

Vgl. hierzu: Hahn, in: Boeddinghaus/Hahn/Schulte, Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen, Stand: November 2014, § 2 Rn. 7. 84

Die Kriechbude wurde auch aus Bauprodukten hergestellt. Zu den Bauprodukten gehören neben vorgefertigten Anlagen (§ 2 Abs. 9 Nr. 1 BauO NRW) auch Baustoffe, die hergestellt werden, um dauerhaft in bauliche Anlagen eingebaut zu werden (§ 2 Abs. 9 Nr. 2 BauO NRW). Baustoffe sind ihrerseits natürliche oder künstliche, geformte oder ungeformte Stoffe, die zum Bauen verwendet werden können. Hierzu gehören neben den Bauteilen im klassischen Sinne (Fenster, Türen, Betonfertigteilen etc.) beispielsweise auch die oben genannten Holzteile und (aufblasbare) Plastikfolien. 85

Vgl. Hahn, in: Boeddinghaus/Hahn/Schulte, a.a.O., § 2 Rn. 136. 86

Der Annahme einer baulichen Anlage steht daher insbesondere nicht die Verwendung von Plastikfolie(n) als oberer Abschluss der Kriechbude entgegen. 87

Die Errichtung des Camps ist auch materiell illegal, weil die zugehörigen baulichen Anlagen weder gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB privilegiert noch gemäß § 35 Abs. 2 BauGB als sonstige Vorhaben zulässig sind. Die angefochtene Verfügung verstößt auch nicht gegen das durch Art. 5 GG geschützte Recht der freien Meinungsäußerung. Auch insoweit nimmt die Kammer Bezug auf ihre Ausführungen in dem Beschluss vom 3. Juli 2013 (5 L 193/13), denen der Kläger in der Beschwerdebegründung und im (weiteren) Verlauf des Klageverfahrens nicht entgegengetreten ist. 88

Schließlich ist die Beseitigungsanordnung auch unter Ermessensgesichtspunkten nicht zu beanstanden. 89

Die pflichtgemäße Ausübung des durch § 61 Abs. 1 Satz 2 BauO NRW eingeräumten bauaufsichtlichen Ermessens setzt voraus, dass die Behörde den entscheidungserheblichen Sachverhalt einschließlich aller in Betracht kommenden Störer sowie deren Möglichkeiten zur Gefahrenbeseitigung zutreffend ermittelt und zur Grundlage der Störerauswahl gemacht hat. Die eigentliche Störerauswahl hat sich dann an dem leitenden Grundsatz der Effektivität der Gefahrenabwehr auszurichten, um auf diese Weise sicherzustellen, dass die illegale Nutzung sofort aufhört und sich der formell baurechtswidrige Zustand nicht verfestigt. 90

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 12. März 2013 ? 2 B 178/13 -, Seite 5, n.v. 91

Gemessen an diesem Maßstab ist ein Ermessensfehler nicht ersichtlich. Zum Zeitpunkt des Erlasses der streitgegenständlichen Verfügung entsprach es dem Grundsatz der Effektivität der Gefahrenabwehr, dass der Beklagte dem Kläger die Beseitigung der baulichen Anlagen aufgegeben hat. Denn im Hinblick auf das Verhalten des Klägers, der nicht nur Eigentümer 92

des Grundstücks ist, sondern sich bereits in der Vergangenheit gegenüber dem Beklagten auch als aktiver Unterstützer der Protestbewegung ausgegeben hatte, durfte der Beklagte davon ausgehen, dass der Kläger die illegale Nutzung des Camps schnell und wirksam unterbinden konnte. Selbst wenn ? wie der Kläger im Beschwerdeverfahren erstmals vorgetragen hat ? private Rechte der Bewohner des Camps der Beseitigung der baulichen Anlagen durch den Kläger entgegen gestanden hätten, wäre dies für die Rechtmäßigkeit der Beseitigungsverfügung bzw. die Störerauswahl unerheblich. Das Miteigentum oder eine sonstige Nebenberechtigung (z.B. Miete) eines Dritten berühren nämlich nicht die Rechtmäßigkeit der Beseitigungsverfügung, sondern stellen lediglich ein Vollzugshindernis dar, das nachträglich durch eine gegen den Dritten gerichtete (Duldungs?)Verfügung ausgeräumt werden kann.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 28. April 1972 ? IV C 42.69 ?, BVerwGE 40, 101 ff. = juris Rn. 31; OVG NRW, Urteil vom 9. Dezember 1994 ? 10 A 1753/91 -, BRS 57 Nr. 249 = juris Rn. 18. 93

Der Beklagte hat im Rahmen seiner ? durch Schriftsatz vom 4. November 2014 gemäß § 114 Abs. 1 Satz 2 VwGO ergänzten ? Ermessenserwägungen des Weiteren ausgeführt, dass das öffentliche Interesse an der Beachtung der Vorgaben des Bauplanungsrechts höher zu bewerten sei, als das private Interesse der Aktivisten an dem Erhalt des nicht unter den Schutz des Art. 8 GG fallenden Wiesencamps. Weitergehender Ermessenserwägungen bedurfte es nicht, weil die Behörde bei formell und materiell rechtswidrigen Bauten regelmäßig gehalten ist einzuschreiten, wenn keine besonderen Umstände vorliegen, die dem entgegenstehen. Bei einem Einschreiten gegen einen rechts- oder ordnungswidrigen Zustand ist der Begründungspflicht daher im Regelfall damit genügt, dass die Behörde ? wie hier der Beklagte ? zum Ausdruck bringt, der beanstandete Zustand müsse wegen seiner Rechts- oder Ordnungswidrigkeit beseitigt werden. 94

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 28. August 1980 ? 4 B 67/80 -, BRS 36 Nr. 93 = juris Rn. 6. 95

Besondere Umstände, die ein Absehen von dem sich aus der Natur der Sache gerechtfertigten Einschreiten ausnahmsweise erforderlich machten, sind nicht ersichtlich, weil die baulichen Anlagen des Protestcamps ? wie bereits ausführlich dargelegt ? nicht unter den Schutz des Art. 8 GG fallen. 96

b. Die angegriffene Ordnungsverfügung erweist sich auch hinsichtlich der Unterlassungsanordnung als rechtmäßig. Die den Bauaufsichtsbehörden nach § 61 Abs. 1 Satz 1 und 2 BauO NRW eingeräumte Befugnis, alle Maßnahmen zu treffen, die notwendig sind, um die Verwirklichung der öffentlich?rechtlichen Vorschriften in Bezug auf bauliche Anlagen zu sichern, umfasst nämlich auch die Ermächtigung, bereits vorbeugend zur Verhinderung eines sonst in Zukunft mit hinreichender Wahrscheinlichkeit eintretenden rechtswidrigen Zustandes einzuschreiten. 97

Vgl. Hessischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 25. Mai 2001 ? 4 TG 764/01 -, juris Rn. 5; OVG NRW, Beschluss vom 17. Februar 1998 ? 11 A 5274/96 ?, Seite 5, n.v. 98

Vorliegend waren und sind die Voraussetzungen für ein vorbeugendes Einschreiten der Behörde gegeben, da die Gefahr weiterer Baurechtsverstöße durch das Errichten von im Außenbereich nicht privilegierten baulichen Anlagen zu Wohnzwecken bestand und noch besteht. Die Angehörigen der Protestbewegung haben das Camp seit dem Erlass der 99

Ordnungsverfügung ausweislich der in den Verwaltungsvorgängen des Beklagten befindlichen und der in ihren Blog eingestellten Fotos erheblich erweitert; es ist auch nicht auszuschließen, dass sie zukünftig auf dem Flurstück 000 weitere illegale bauliche Anlagen errichten werden.

Das weit gefasste Unterlassungsgebot ist dahin auszulegen, dass das Errichten von baulichen Anlagen zu Aufenthaltszwecken in vergleichbaren Fällen zu unterbleiben hat. 100

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 17. Februar 1998 ? 11 A 5274/96 -. 101

c. Die Androhungen der Zwangsgelder sind ebenfalls nicht zu beanstanden. Sie beruhen auf § 55 Abs. 1 des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVG NRW). Danach kann ein Verwaltungsakt, der auf die Vornahme einer Handlung oder auf Duldung oder Unterlassung gerichtet ist, mit Zwangsmitteln durchgesetzt werden, wenn er unanfechtbar ist oder wenn ein Rechtsmittel keine aufschiebende Wirkung hat. Das Zwangsmittel, hier das Zwangsgeld im Sinne von §§ 57 Abs.1 Nr. 2, 60 VwVG NRW, ist gemäß § 63 Abs. 1 Satz 1 VwVG NRW dem Betroffenen schriftlich anzudrohen, wobei die Androhung gemäß Absatz 2 der Vorschrift ? wie vorliegend geschehen ? mit dem Verwaltungsakt, der durchgesetzt werden soll, verbunden werden kann. 102

Der Beklagte hat dem Kläger auch eine angemessene Frist für die Erfüllung der aufgegebenen Verpflichtung gesetzt (§ 63 Abs. 1 Satz 2 VwVG NRW). Da die Beseitigung der streitgegenständlichen Anlagen angesichts ihrer besonderen Art (Zelte, Bauwagen etc.) in kurzer Zeit und mit geringem Kostenaufwand möglich ist, ist die in der Zwangsgeldandrohung (nunmehr) gesetzte Frist von 4 Wochen nach Vollziehbarkeit der angefochtenen Ordnungsverfügung nicht zu beanstanden. 103

Die Zwangsgeldandrohungen sind auch nicht wegen eines Vollstreckungshindernisses materiell rechtswidrig. Dabei brauchte die Kammer nicht zu entscheiden, ob eine Duldungsverfügung, durch welche eine zivilrechtliche Rechtsposition Dritter ausgeräumt werden soll, bereits zum Zeitpunkt des Erlasses der Zwangsmittelandrohung, 104

so: Oberverwaltungsgericht Reinland?Pfalz, Urteil vom 25. November 2009 ? 8 A 10502/09 ?, BRS 74 Nr. 209 = juris Rn. 17 ff.; Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 3. Juni 2004 ? 26 ZS 98.2985 -, juris Rn. 33, 105

oder erst zu einen späteren Zeitpunkt (bis zum Beginn oder Ablauf der Erfüllungsfrist bzw. bis zur Festsetzung oder Anwendung des Zwangsmittels) vorliegen muss. Denn der Kläger hat das Vorliegen eines Vollzugshindernisses bislang nicht substantiiert vorgetragen. Hierfür ist die bloße Behauptung, dass private Rechte Dritter der Beseitigung baulicher Anlagen entgegenstehen, nicht ausreichend. Erforderlich ist vielmehr, dass der Adressat der Ordnungsverfügung das Vertragsverhältnis nach Art und Inhalt beschreibt und insbesondere seine(n) Vertragspartner benennt. Denn erst durch diese Angaben wird die Behörde in die Lage zum Erlass von Duldungsverfügungen gesetzt. Diesen Anforderungen ist der Kläger indes auch nicht nur ansatzweise gerecht geworden. Er hat in der mündlichen Verhandlung lediglich behauptet, dass zwischen ihm und den Besetzern ein "Rechtsverhältnis besonderer Art" bestehe; ob dieses Rechtsverhältnis als Leihvertrag zu qualifizieren sei, könne er nicht abschließend beurteilen. Da Angaben zum Vertragspartner, zu Zeit und Ort des Vertragsabschlusses und insbesondere zum Inhalt des Vertrages mithin vollständig fehlen, ist mangels eines glaubhaft gemachten Vertragsverhältnisses davon auszugehen, dass der Kläger als Eigentümer des Flurstücks 000 von den Aktivisten als Besitzern des Grundstücks jederzeit dessen Herausgabe verlangen kann. 106

II. Der Hilfsantrag ist ungeachtet der Frage seiner Zulässigkeit unbegründet. Erweist sich der angefochtene Bescheid aus den oben dargelegten Gründen als rechtmäßig, ist für das Begehren "Zurückversetzen in den Zustand des Verwaltungsverfahrens" eine rechtliche Grundlage nicht ersichtlich. 107

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 709 Satz 2, 711 der Zivilprozessordnung. 108

Die Berufung gegen das Urteil wird zugelassen, weil die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat (§ 124 Abs. 1 und 2 Nr. 3 VwGO). 109

Justiz NRW
Rechtsprechungsdatenbank ONLINE