



VERWALTUNGSGERICHT TRIER

URTEIL

IM NAMEN DES VOLKES

In dem Verwaltungsrechtsstreit

1. ***,
2. ***

- Kläger -

Prozessbevollmächtigter zu 1-2: Rechtsanwalt Dr. jur. Karl-Josef Ulmen,
Schloßplatz 4, 54516 Wittlich,

g e g e n

die Verbandsgemeinde Thalfang am Erbeskopf, vertreten durch den
Bürgermeister, Saarstraße 7, 54424 Thalfang,

- Beklagte -

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte Cremer, Arend & Hött, Weberbach
21, 54290 Trier,

w e g e n naturschutzrechtlicher Beseitigungsanordnung
hier: ordnungsbehördliche Verfügung

hat die 9. Kammer des Verwaltungsgerichts Trier aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 25. Januar 2023, an der teilgenommen haben

für Recht erkannt:

Die Verfügungen der Beklagten vom *** werden aufgehoben.

Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Beklagten wird nachgelassen, die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe der festzusetzenden Kosten abzuwenden, wenn nicht die Kläger vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leisten.

Tatbestand

Die Kläger wenden sich im Wege der Untätigkeitsklage gegen zwei jeweils gegen sie ergangene – gleichlautende – ordnungsbehördliche Verfügungen der Beklagten.

Die Kläger sind jeweils zur Hälfte Miteigentümer eines Grundstücks im Verbandsgemeindegebiet der Beklagten, Gemarkung ***, Flur ***, Parzellen-Nr. ***, welches teilweise als Wald-, teilweise als Grünland genutzt wird.

Über das Grundstück verläuft ein nicht befestigter Weg, der in seinem Verlauf an ein Jagdhaus grenzt, das sich auf dem benachbarten Grundstück (Gemarkung ***, Flur ***, Parzellen-Nr. ***) befindet, und sich als Teilstück eines Wirtschaftsweges darstellt. Hinsichtlich der genauen Lage des Weges wird auf den Auszug aus der Flurkarte (Anlage B1, Bl. 30 der Gerichtsakte) verwiesen.

Diesen Weg haben die Kläger mit verschiedenen Gegenstände wie Baumstämmen und Ketten versperrt und Schilder mit den Aufschriften „PRIVATGRUNDSTÜCK. Unbefugten ist das Betreten und Befahren verboten!“ und „BAUMFELLARBEITEN. Durchgang verboten. Lebensgefahr!“ angebracht.

Mit – gleichlautenden – Verfügungen vom *** gab die Beklagte den Klägern in Ziffer 1 der Verfügungen jeweils auf:

„Sie werden aufgefordert unverzüglich, jedoch spätestens bis zum 24. Juni 2022, die Funktionsfähigkeit des Wirtschaftsweges zu prüfen und die Hindernisse zu beseitigen, der in Ihrem Eigentum bzw. Miteigentum befindlichen Grundstücks, Gemarkung Flur ***, ***, in der Ortsgemeinde ***.“

In Ziffer 2 der Verfügungen wurde jeweils die sofortige Vollziehung angeordnet. Den Klägern wurde außerdem jeweils ein Zwangsgeld in Höhe von 1.000 € angedroht.

Die jeweilige Ziffer 1 der Verfügungen stützte die Beklagte im Wesentlichen auf § 9 Abs. 1 des Polizei- und Ordnungsbehördengesetzes – POG – i.V.m. §§ 2 Abs. 1 bis 3, 59 Abs. 1, 65 Abs. 1 des Gesetzes über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz) – BNatSchG – und führte zur Begründung aus, das naturschutzrechtliche Betretungsrecht erfasse auch den streitgegenständlichen Weg. Zudem sei derzeit eine Benutzung für die Allgemeinheit, Forstwirtschaft, Rettungsketten der Feuerwehr und den Katastrophenschutz nicht möglich. Ein Betreten des Weges hätten die Kläger im Umfang der Sozialbindung des Eigentums zu dulden. Die bestehende erhebliche Gefahr der sich vor Ort befindlichen Bäume und Hindernisse für die Allgemeinheit sowie für die öffentliche Sicherheit und Ordnung sei zu beseitigen.

Die Verfügungen wurden den Klägern jeweils am 9. Juni 2022 zugestellt.

Am 21. Juni 2022 legten die Kläger Widerspruch ein und trugen vor, für den Erlass der Verfügungen sei keine Rechtsgrundlage ersichtlich. Bei dem streitgegenständlichen Weg handele es sich um einen privaten, nicht um einen öffentlichen Wirtschaftsweg. Ordnungsbehördlich relevante Gefahren gingen von dem Weg nicht aus. Dies sei auch dann nicht der Fall, wenn der Weg nicht von Rettungs- oder Einsatzfahrzeugen befahren werden könne, denn es handele sich weder um eine öffentliche Straße, noch dienten Wirtschaftswege dem Befahren mit Einsatz- und Rettungsfahrzeugen. Die Anordnung könne auch nicht auf § 59 BNatSchG gestützt werden, da dieser allein die Pflicht zur Duldung des Betretens der freien Landschaft zu Erholungszwecken statuiere, nicht hingegen die Pflicht, die Befahrbarkeit für Rettungs- und Einsatzfahrzeuge zu gewährleisten.

Über den Widerspruch der Kläger wurde bislang nicht entschieden.

Mit Eingang vom 11. Oktober 2022 haben die Kläger Klage erhoben, mit der sie ihr Begehren aus dem Verwaltungsverfahren weiterverfolgen und zudem vortragen, die Beklagte verfolge sachfremde Interessen, nämlich das Interesse des Eigentümers des benachbarten Jagdhauses (Parzellen-Nr. ***), der den streitgegenständlichen Weg als Zufahrt zu seinem Jagdhaus genutzt habe. Überdies sei die Beklagte für eine auf § 59 BNatSchG gestützte Verfügung unzuständig.

Die Kläger beantragen,

die ordnungsbehördlichen Verfügungen der Beklagten vom *** aufzuheben.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung führt sie aus, die Kläger würden den streitgegenständlichen Weg nutzen, um Unfrieden herzustellen, etwa um den Jagdpächter an der Nutzung seines Jagdhauses zu hindern. Der Weg sei seit alters her u.a. als Rettungsweg, für Forstfahrzeuge, für Wanderer und als Wirtschaftsweg genutzt worden. Außerdem hätten die Kläger gemäß § 4 Abs. 1 LJG Hegemaßnahmen auf dem Grundstück zu dulden. Hinzu komme, dass der Weg als Rettungsweg benötigt werde für den Fall, dass es zu einem Unfall- oder Brandereignis in dem an den Weg anschließenden Bereich komme. Die Verfügungen lägen daher im allgemeinen öffentlichen Interesse. Der Weg diene außerdem der Zufahrt zu umfänglichen Wald- und Grünlandgrundstücken und sei lediglich Teil eines deutlich längeren Weges im Bereich der Ortsgemeinde ***. Überdies verstoße die Sperrung des Weges gegen § 59 Abs. 1 BNatSchG.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die von den Beteiligten gewechselten Schriftsätze und die zum Gegenstand der mündlichen Verhandlung gemachten Unterlagen Bezug genommen. Diese waren Gegenstand der mündlichen Verhandlung. Außerdem wird auf die Sitzungsniederschrift Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Die Klage hat Erfolg. Sie ist zulässig (I.) und begründet (II.).

I. Die Klage ist zulässig, insbesondere gemäß § 42 Abs. 1 der Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – als Anfechtungsklage in Form der Untätigkeitsklage (§ 75 VwGO) statthaft.

Nach § 75 S. 1 und 2 VwGO ist die Klage abweichend von § 68 VwGO zulässig, wenn über einen Widerspruch ohne zureichenden Grund und in angemessener Frist sachlich nicht entschieden worden ist. Die Klage kann nicht vor Ablauf von drei Monaten seit der Einlegung des Widerspruchs erhoben werden, außer wenn wegen besonderer Umstände des Falles eine kürzere Frist geboten ist.

Im vorliegenden Fall haben die Kläger am 27. Juni 2022 Widerspruch eingelegt, sodass die Klageerhebung am 11. Oktober 2022 nach Ablauf der sich aus § 75 S. 2 VwGO ergebenden Sperrfrist erfolgte. Diese Frist erscheint auch angemessen. Ein sachlicher Grund für die Nichtentscheidung ist nicht ersichtlich und wurde auch nicht geltend gemacht.

II. Die Klage ist auch begründet. Die angefochtenen Verfügungen der Beklagten vom *** sind rechtswidrig und verletzen die Kläger in eigenen Rechten, § 113 Abs. 1 S. 1 VwGO.

Es ist keine Rechtsgrundlage ersichtlich, auf welche die Beklagte Ziffer 1 der Verfügungen stützen könnte.

1. Soweit die Beklagte in den streitgegenständlichen Bescheiden auf die §§ 2 Abs. 1 und 2 BNatSchG als Ermächtigungsgrundlage Bezug nimmt, ist darauf hinzuweisen, dass diese lediglich appellativen Charakter haben, nicht aber die Behörde zum Einschreiten ermächtigen.

2. Die Beklagte kann ihre Verfügungen auch nicht auf § 3 BNatSchG stützen.

Zwar enthält § 3 Abs. 2 BNatSchG eine naturschutzrechtliche Eingriffsklausel bei Verstößen gegen das BNatSchG und der auf Grund des BNatSchG erlassenen

Vorschriften, sodass § 3 Abs. 2 BNatSchG grundsätzlich auch zum Einschreiten bei einem Verstoß gegen § 59 Abs. 1 BNatSchG ermächtigen kann.

Indes ermächtigt § 3 Abs. 2 BNatSchG lediglich die für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörden. Dies ist vorliegend die Kreisverwaltung *** gemäß § 2 Abs. 4 S. 1, Abs. 6 S. 3 des Landesnaturschutz-gesetzes – LNatSchG – i.V.m. § 1 S. 1 der Landesverordnung über Zuständigkeiten auf dem Gebiet des Naturschutzes und der Landschaftspflege – NatSchZuVO –.

Eine Ermächtigungsgrundlage für die Beklagte ergibt sich aus dem Naturschutzrecht nicht.

3. Auch auf § 41 Abs. 8 des Landesstraßengesetzes – LStrG – können die Verfügungen nicht gestützt werden.

§ 48 Abs. 8 LStrG ermächtigt die Straßenbaubehörde zum Ergreifen der erforderlichen Maßnahmen, wenn eine Straße über den Gemeingebrauch (§ 34 Abs. 1 LStrG) hinaus ohne die nach § 48 Abs. 1 LStrG erforderliche Erlaubnis benutzt wird. Für eine solche straßenrechtliche Ordnungsverfügung wäre die Beklagte als untere Straßenbaubehörde jedenfalls im Bereich der Gemeindestraßen (§ 3 Nr. 3 lit. a LStrG) gemäß § 49 Abs. 3 Nr. 2 LStrG i.V.m. § 14 LStrG, § 68 GemO auch grundsätzlich zuständig.

Jedoch setzt § 48 Abs. 8 LStrG voraus, dass es sich um eine öffentliche Straße im Sinne des Landesstraßengesetzes handelt, was gemäß § 1 Abs. 2 LStrG alle dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Straßen, Wege und Plätze umfasst.

Um eine solche öffentliche Straße handelt es sich bei dem streitgegenständlichen Weg schon deshalb nicht, weil es an einer den Anforderungen des § 36 LStrG entsprechenden Widmung fehlt.

Überdies bestimmt § 1 Abs. 5 LStrG, dass Wege, die ausschließlich der Bewirtschaftung land- oder forstwirtschaftlicher Grundstücke dienen (Wirtschaftswege), keine öffentlichen Straßen sind. Da der gegenständliche Weg nach dem Vortrag der Beteiligten und auch seinem Ausbauzustand einen solchen Wirtschaftsweg darstellt und ausschließlich der Bewirtschaftung forst- und

landwirtschaftlicher Grundstücke dient, ist er gemäß § 1 Abs. 5 LStrG keine öffentliche Straße im Sinne des Landesstraßengesetzes.

Nichts anderes ergibt sich aus der Übergangsbestimmung des § 54 S. 1 LStrG, wonach alle Straßen, die nach bisherigem Recht – also vor dem Inkrafttreten des Landesstraßengesetzes am 1. April 1963 – die Eigenschaft einer öffentlichen Straße hatten, öffentliche Straßen im Sinne des Landesstraßengesetzes sind. Denn Wirtschaftswege fallen nicht in den Anwendungsbereich der Norm. Vielmehr ist § 1 Abs. 5 LStrG die gegenüber § 54 LStrG speziellere Vorschrift, sodass Wirtschaftswege auch über § 54 LStrG nicht zu öffentlichen Straßen im Sinne des Landesstraßengesetzes werden (Bitterwolf, in: Bogner/Bitterwolf-de Boer, Landesstraßengesetz für Rheinland-Pfalz (LStrG) – Kommentar, Juni 2021, § 1, Nr. 7.2. – beck-online m.w.N.).

4. Die Beklagte vermag ihre Verfügungen darüber hinaus auch nicht auf § 9 Abs. 1 POG i.V.m. § 32 der Straßenverkehrs-Ordnung – StVO – zu stützen.

§ 9 POG ermächtigt die allgemeinen Ordnungsbehörden und die Polizei, die notwendigen Maßnahmen zu treffen, um eine im einzelnen Fall bestehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren. Da das Straßenverkehrsrecht keine speziellen Ermächtigungen für Maßnahmen zur Beseitigung von Gegenständen auf der Straße enthält, ist insoweit auf die polizeiliche Generalklausel zurückzugreifen.

Unabhängig davon, ob die Sperrung des streitgegenständlichen Weges gegen § 32 StVO verstößt und damit eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit begründen könnte, wäre die Beklagte aber auch für den Erlass einer hierauf gestützten Verfügung nicht zuständig.

Zuständig für die Ausführung der Straßenverkehrs-Ordnung ist nach § 44 Abs. 1 S. 1 StVO die Straßenverkehrsbehörde. Dabei handelt es sich auch dann um die „Ausführung der Straßenverkehrsordnung“ i.S.d. § 44 Abs. 1 S. 1 StVO, wenn eine behördliche Anordnung zur Umsetzung von Verhaltenspflichten ergeht, die zwar in der StVO geregelt sind, sich die erforderliche Ermächtigungsgrundlage aber nicht aus der StVO selbst ergibt, sondern – wie bei § 32 StVO – aus der polizeilichen

Generalklausel (BVerwG, Urteil vom 20. Oktober 2015 – NVwZ-RR 2016, 178, beck-online).

Zuständig für eine straßenverkehrsrechtliche Verfügung gestützt auf § 9 Abs. 1 POG i.V.m. § 32 StVO wäre demnach gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 1 der Landesverordnung über die Zuständigkeiten auf dem Gebiet des Straßenverkehrsrechts – StVRZustV – die Kreisverwaltung ***.

5. Soweit die Beklagte die streitgegenständlichen Anordnungen überdies allgemein auf § 9 Abs. 1 POG stützen will, ist dieser Rückgriff schon wegen der Spezialität der naturschutzrechtlichen sowie der straßenverkehrsrechtlichen Eingriffsbefugnis der Kreisverwaltung gesperrt. Denn insoweit ist zu sehen, dass durch die polizeiliche Generalklausel keine Allzuständigkeit der Gefahrenabwehrbehörden gegenüber den jeweiligen Fachbehörden verankert werden soll (vgl. VG Darmstadt, Beschluss vom 20. Mai 2016 – 3 L 1120/16.DA –, juris Rn. 12; VG Saarland, Beschluss vom 18. April 2016 – 5 L 187/16 – juris Rn. 27 f.; VG Bayreuth, Urteil vom 12. Mai 2020 – B 1 K 19.445 –, juris Rn. 46).

Dass das Einschreiten vorliegend auf eine andere Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung als einen Verstoß gegen § 59 Abs. 1 BNatSchG oder einen Verstoß gegen § 32 StVO gestützt sein könnte, ist nicht ersichtlich. Insbesondere genügt der pauschale Verweis der Beklagten, der Zustand des Privatweges bzw. das Sperren desselben sei nicht hinnehmbar, hierfür nicht.

Daraus, dass der Weg nicht mehr für Feuerwehr und Rettungskräfte befahrbar sei, ergibt sich ebenfalls keine Ermächtigungsgrundlage für die Beklagte, da dies allenfalls im Rahmen einer straßen- oder straßenverkehrsrechtlichen Ordnungsverfügung relevant werden könnte. Die Voraussetzungen zum Erlass entsprechender Verfügungen durch die Beklagte lagen indes, wie dargestellt, nicht vor.

Soweit die Beklagte weiterhin andeutet, dass wegen der Sperrung des Weges das Jagdhaus auf der Parzelle *** nicht mehr ausreichend erschlossen sei, dringt sie auch hiermit nicht durch. Denn die Verpflichtung zur Erschließung von mit Gebäuden bebauten Grundstücken richtet sich an den Bauherren und andere am Bau Beteiligte, nicht aber an die Kläger als Eigentümer von benachbarten Grundstücken (VGH München, Urteil vom 15. Februar 2021 – 8 B 20.2352 –, NVwZ-

RR 2021, 858; sowie beck-online Rn. 32). Gleichsam ist keine öffentlich-rechtliche Verpflichtung der Kläger ersichtlich, wonach diese für die Erschließung land- und forstwirtschaftlicher Grundstücke Dritter zu sorgen hätten.

Soweit die Beklagte schließlich auf § 4 Abs. 1 des Landesjagdgesetzes – LJG – hingewiesen hat, ergibt sich hieraus lediglich die Verpflichtung desjenigen, der sein Jagdrecht verpachtet hat, auf den betroffenen Grundflächen Hegemaßnahmen der jagdausübungsberechtigten Person zu dulden. Weder aber ist die Beklagte selbst jagdausübungsberechtigt, noch ist sie befugt, die Rechte Dritter – quasi im Wege einer Prozessstandschaft – geltend zu machen.

6. Nach alledem ist bereits keine Rechtsgrundlage für den Erlass der Ziffer 1. der jeweiligen Verfügungen ersichtlich. Diese sind mithin rechtswidrig, verletzen die Kläger in eigenen Rechten und sind daher aufzuheben.

Damit fehlt auch den in den Bescheiden enthaltenen Zwangsgeldandrohungen die Grundlage, vgl. § 1 Abs. 1 des Landesverwaltungsvollstreckungsgesetzes – LVwVG –.

Mit der Aufhebung der ordnungsbehördlichen Verfügungen fehlt es den in den Bescheiden enthaltenen Zwangsgeldandrohungen an einem vollstreckbaren Verwaltungsakt, vgl. § 2, § 66 Abs. 2 des Landesverwaltungsvollstreckungsgesetzes – LVwVG –, sodass auch diese rechtswidrig und aufzuheben sind.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 der Zivilprozessordnung – ZPO –.

Die Berufung ist durch die Kammer nicht gemäß § 124a Abs. 1 Satz 1 VwGO zuzulassen, da der Rechtsstreit weder grundsätzliche Bedeutung im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO hat noch ein Fall der Divergenz im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO vorliegt.

Rechtsmittelbelehrung

Die Beteiligten können **innerhalb eines Monats** nach Zustellung des Urteils die **Zulassung der Berufung** durch das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz **beantragen**.

Der Antrag ist bei dem **Verwaltungsgericht Trier**, Egbertstraße 20a, 54295 Trier, schriftlich oder nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument zu stellen. Er muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Innerhalb **von zwei Monaten** nach Zustellung des Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem **Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz**, Deinhardpassage 1, 56068 Koblenz, schriftlich oder nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument einzureichen.

Der Antrag auf Zulassung der Berufung und die Begründung müssen durch einen Rechtsanwalt oder eine sonstige nach Maßgabe des § 67 VwGO vertretungsbefugte Person oder Organisation erfolgen. In den Fällen des § 55d VwGO ist ein elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a VwGO zu übermitteln.

Die Berufung kann nur zugelassen werden, wenn

1. ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen,
2. die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,
3. die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,
4. das Urteil von einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts, des gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder
5. ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Beschluss

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf *** festgesetzt (§§ 52 Abs. 1, Abs. 2, 63 Abs. 1 GKG in Verbindung mit Nr. 35.1 des von Richtern der Verwaltungsgerichtsbarkeit erarbeiteten Streitwertkatalogs, NVwZ-Beilage 2013, S. 58).

Gegen die Festsetzung des Streitwertes steht den Beteiligten und den sonst von der Entscheidung Betroffenen die **Beschwerde** an das Obergerverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz zu, wenn der Wert des Beschwerdegegenstands 200,00 € übersteigt.

Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn sie **innerhalb von sechs Monaten**, nachdem die Entscheidung zur Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, eingelegt wird.

Die Beschwerde ist bei dem **Verwaltungsgericht Trier, Egbertstraße 20a, 54295 Trier**, schriftlich, nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument oder zu Protokoll der Geschäftsstelle einzulegen. In den Fällen des § 55d VwGO ist ein elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a VwGO zu übermitteln.
