

Titel:

Erforderlichkeit der Bauleitplanung

Normenkette:

BauGB § 1 Abs. 3, § 29 Abs. 1, § 31 Abs. 2, § 34 Abs. 1, § 215 Abs. 1 S. 1

BayBO Art. 6, Art. 63 Abs. 1

WEG § 3 Abs. 2

VwGO § 154 Abs. 1, § 167 Abs. 2, § 173

BGB § 133

BayVwVfG Art. 38

Schlagworte:

Dachbodenausbau, Nutzungsänderung, Erforderlichkeit der Bauleitplanung, Verhinderungsplanung, Grundzüge der Planung, Abweichung von Abstandsflächen, Wohnfriede, Bauvorhaben, Bebauungsplan, Festsetzung, Baugenehmigung, allgemeines Wohngebiet, Verpflichtungsklage, Wohngebiet, Wohnnutzung

Fundstelle:

BeckRS 2019, 23595

Tenor

1. Die Klage wird abgewiesen.
2. Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.
3. Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110% des zu vollstreckenden Betrages vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

1

Der Kläger begehrt die Erteilung einer Baugenehmigung für die Umnutzung eines Dachbodens in zwei Wohnungen mit Einbau von Dachflächenfenstern sowie energetischer Sanierung.

2

Der Kläger ist Miteigentümer des Grundstücks Fl. Nr. ..., Gemarkung ... (postalische Anschrift: ...*). Das darauf befindliche Mehrfamilienwohnhaus gehört einer Eigentümergemeinschaft. Der Kläger hat im Jahr 2015 das Sondereigentum an dem Dachgeschoss erworben.

3

Das Grundstück liegt im Geltungsbereich des qualifizierten Bebauungsplans Nr. ... „Zwischen ..., ... und ...“ mit Änderung Bebauungsplan Nr. * „Am ...“ vom 22. August 2016 in einem Bereich, der als allgemeines Wohngebiet (***) festgesetzt ist. Der Bebauungsplan setzt für die Wohngebiete ... die Höchstmaße der maximal traufseitigen Wandhöhe mit 6,5 m sowie der Firsthöhe mit 10 m fest (Ziffer B 2.5). Ferner sind in diesen Gebieten maximal zwei Vollgeschosse (Ziffer B 2.1), eine Grundflächenzahl von 0,4 (Ziffer B 2.2), eine Geschossflächenzahl von 0,8 (Ziffer B 2.3) sowie maximal zwei Wohneinheiten pro Wohngebäude (Ziffer B 2.6) zulässig. Die Dachneigung muss zwischen 30 und 42 Grad liegen (Ziffer C 1.3). Die Gesamtlänge von Gauben darf je Dachseite die Hälfte der Hauslänge nicht überschreiten; Mindestabstand der Gaube zur Giebelseite 1,5 m, zum First 1,0 m (Ziffer C 1.4).

4

Das auf dem Grundstück befindliche Gebäude, ursprünglich ein Seniorenheim, hatte bereits vor Inkrafttreten des Bebauungsplans drei Vollgeschosse und ein Dachgeschoss sowie eine über die Festsetzungen des Bebauungsplans hinausgehende Anzahl an Wohnungen, Geschossflächenzahl sowie Wand- und Firsthöhe und genießt insoweit Bestandsschutz. Ferner ist die nördliche Abstandsfläche zu dem Nachbargrundstück Fl. Nr. ..., Gemarkung ..., nicht eingehalten (Wandhöhe Ecke Nord-West: 10,10 m; Abstand: ca. 6 m).

5

Laut Schreiben der Beigeladenen an das Landratsamt ... vom 1. März 2018 habe die Beigeladene bereits mit Beschluss des Gemeinderats vom 7. Februar 2013 gegenüber der Rechtsvorgängerin des Klägers das gemeindliche Einvernehmen zu einem beantragten Vorbescheid für den Um- und Ausbau des Dachgeschosses nicht erteilt, woraufhin der Antrag auf Vorbescheid zurückgenommen worden sei.

6

Der Kläger beantragte erstmals am 22. Juni 2015 eine Nutzungsänderung für den Um- und Ausbau des ehemaligen Dachgeschosses zu zwei Wohnungen in dem Gebäude auf dem Grundstück Fl. Nr. ..., Gemarkung ... Die Beigeladene verweigerte ihr planungsrechtliches Einvernehmen mit Beschluss des Gemeinderats vom 5. November 2015 bzw. vom 3. Dezember 2015. In der Sitzung am 5. November 2015 erfolgte zunächst eine Zurückstellung des gemeindlichen Einvernehmens. In der Sitzung vom 3. Dezember 2015 beschloss der Gemeinderat - insbesondere im Hinblick auf eine geordnete Nachverdichtung sowie die Nutzung der Grundstücke in Bezug auf die Art und Anzahl der Vollgeschosse - die Aufstellung eines Bebauungsplans für das Gebiet „Zwischen ..., Am ... und ...“, in welchem sich auch das streitgegenständliche Grundstück befindet. Hintergrund waren die zunehmende, städtebaulich unerwünschte Verdichtung des Gebietes, welches durch zweigeschossige Wohngebäude geprägt sei, sowie damit einhergehende Ver- und Entsorgungsprobleme. Ferner wurde in dieser Sitzung der Erlass einer Veränderungssperre für das Gebiet beschlossen. Der Aufstellungsbeschluss und die Veränderungssperre wurden am 7. Dezember 2015 bekannt gemacht.

7

Hinsichtlich der damit einhergehenden Verweigerung des gemeindlichen Einvernehmens führte die Beigeladene aus, dass das geplante Vorhaben des Klägers den Festsetzungen des künftigen Bebauungsplans nicht entspreche und eine Ausnahme von der Veränderungssperre nicht erteilt werde.

8

Mit Schreiben vom 12. Januar 2016 teilte der Beklagte dem Kläger mit, dass die von der Beigeladenen angestellten ortsplannerischen Erwägungen sachlich nicht zu beanstanden seien und damit das geplante Vorhaben des Klägers nicht genehmigungsfähig sei.

9

Mit Schreiben vom 28. Januar 2016 teilte der damalige Bevollmächtigte des Klägers dem Beklagten mit, dass der Kläger einen Anspruch auf Zulassung einer Ausnahme von der Veränderungssperre habe, da das Bauvorhaben den Festsetzungen des künftigen Bebauungsplanes nicht widerspreche und insbesondere aus dem gegenständlichen Dachboden kein zusätzliches Vollgeschoss entstehe.

10

Die Prüfung der am 12. April 2016 nachgereichten Unterlagen durch den Beklagten hinsichtlich der Geschosse ergab, dass es sich bei dem Dachgeschoss nicht um ein Vollgeschoss handle. Mit Schreiben des Beklagten vom 21. April 2016 wurde dies der Beigeladenen mitgeteilt und um nochmalige Stellungnahme gebeten.

11

Mit Stellungnahmen vom 23. Mai 2016 sowie vom 8. Juni 2016 teilte die Beigeladene dem Beklagten mit, dass das geplante Bauvorhaben unter anderem im Hinblick auf die Grundflächenzahl, die Geschossflächenzahl, die Höhenfestsetzung, die Dachneigung sowie die Dachaufbauten nicht den Festsetzungen des künftigen Bebauungsplanes entspreche und folglich keine Ausnahme von der Veränderungssperre erteilt werden könne.

12

Mit Anhörungsschreiben vom 15. August 2016 teilte der Beklagte dem damaligen Bevollmächtigten mit, dass das geplante Vorhaben den Festsetzungen des Bebauungsplanes zur Geschoss- und Grundflächenzahl, zur Höhe sowie zu der Dachneigung und zu den Dachaufbauten widerspreche.

13

Mit Schreiben des Klägers an die Beigeladene sowie an das Landratsamt vom 5. September 2017 teilte dieser mit, dass es sich bei dem Dachgeschoss um kein Vollgeschoss handle und die nunmehrige Planung dem Bebauungsplan nicht widerspreche. Zugleich beantragte er Befreiungen von der

Beschränkung der Anzahl der Wohnungen, von der Geschossflächenzahl sowie von den festgesetzten Höhen im Bebauungsplan.

14

Am 27. September 2016 reichte der Kläger eine Umplanung des Bauvorhabens direkt beim Landratsamt ein. Die Beigeladene verweigerte mit Beschluss des Gemeinderats vom 1. Dezember 2016 das gemeindliche Einvernehmen auch für diese Planung.

15

Die Prüfung der Umplanung durch den Beklagten ergab, dass das geplante Vorhaben nach wie vor bauplanungsrechtlich nicht genehmigungsfähig sei. Der Beklagte teilte dem damaligen Bevollmächtigten des Klägers zudem mit, dass der Bebauungsplan Nr. ... „Zwischen ..., ... und ...“ zwischenzeitlich rechtskräftig geworden ist.

16

Am 1. März 2018 reichte der Kläger direkt beim Landratsamt eine weitere Umplanung des Bauvorhabens ein (Änderungsantrag vom 9. Februar 2018 „Umnutzung eines ehemaligen Dachbodens in zwei Wohnungen, mit Einbau von Dachflächenfenstern, mit energetischer Sanierung“ einschließlich Brandschutznachweis vom 24. September 2015 sowie Schallschutzgutachten über die Schalldämmmaße der Fenster vom 22. Februar 2018), wonach nunmehr auf eine Errichtung von Dachgauben verzichtet wird. Die Geschossflächenzahl beträgt laut beigefügten Berechnungen 1,28, die Grundflächenzahl 0,32.

17

Die Beigeladene verweigerte mit Beschluss des Bau- und Umweltausschusses vom 19. April 2018 das gemeindliche Einvernehmen auch für diese Umplanung. Das Bauvorhaben widerspreche den Zielsetzungen des Bebauungsplans, der aus städtebaulichen Gründen und aus Gründen der Ver- und Entsorgungssicherheit eine weitere Nachverdichtung nicht vorsehe, und würde damit die Grundzüge der Planung berühren. Gemäß dem Sitzungsbuchauszug vom 30. Mai 2018, welchen die Beigeladene dem Beklagten am 30. Mai 2018 übermittelt hat, wurden in der Sitzung ferner erhebliche Bedenken zum Brandschutz geäußert. Es sei fraglich, ob der erste Rettungsweg über das Treppenhaus als ausreichend angesehen werden könne. Der zweite Rettungsweg sei mit Mitteln der eigenen Feuerwehr überhaupt nicht gesichert, da dieser den Einsatz einer Drehleiter erfordere.

18

Mit Anhörungsschreiben an die Prozessbevollmächtigte vom 6. Juli 2018 legte der Beklagte nochmals die Sach- und Rechtslage dar. Mit Schreiben vom 19. Juli 2018 bat die Prozessbevollmächtigte um Erlass eines rechtsmittelfähigen Bescheides.

19

In einer Stellungnahme vom 24. Juli 2018 an den Beklagten teilte der Kreisbrandrat des Landkreises ..., ... mit, dass die Hilfsfrist für ein Hubrettungsfahrzeug (Drehleiter) eingehalten werden könne. Die Fahrzeuge würden in ... *. * ... oder in ... für einen gesicherten Einsatz zur Verfügung stehen. Ungeprüft bleibe der Sachverhalt, ob für einen gesicherten Einsatz die notwendigen Zufahrten und Aufstellflächen für das Hubrettungsfahrzeug gegeben seien.

20

Mit Bescheid des Beklagten vom 29. August 2018, eingegangen bei der Prozessbevollmächtigten am 6. September 2018, wurde der Antrag auf Erteilung einer Baugenehmigung vom 22. Juni 2015 in Form der Umplanung vom 1. März 2018 zur Nutzungsänderung des Dachbodens in zwei Wohneinheiten, zum Einbau von Dachflächenfenstern und zur energetischen Sanierung schließlich abgelehnt.

21

Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, dass das klägerische Vorhaben bereits der festgesetzten Beschränkung der Anzahl der Wohnungen auf maximal zwei Wohneinheiten pro Gebäude widerspreche. Mit dieser gegenständlichen Beschränkung solle eine übermäßige Verdichtung im Plangebiet vermieden werden. Aufgrund der konkreten Verhältnisse im Plangebiet käme dieser Festsetzung eine besondere städtebauliche Bedeutung im Sinne des § 9 Abs. 1 Nr. 6 BauGB zu. Durch eine Befreiung von dieser Festsetzung würden die Grundzüge der Planung berührt werden. Das geplante Bauvorhaben würde durch die beantragten zwei zusätzlichen Wohneinheiten eine weitere Nachverdichtung auslösen. Im Rahmen des aktuellen Bebauungsplans habe die Beigeladene eindeutig einen entsprechenden

bauplanerischen Willen dahingehend festgesetzt, wonach die Beschränkung der Wohneinheiten pro Gebäude der Intensivierung der baulichen Nutzung entgegenwirken solle. Zwar würde sich die beabsichtigte Änderung nicht auf die äußere Kubatur des Gebäudes auswirken, jedoch könnte dann Gleiches von sämtlichen Grundstückseigentümern in dem Gebiet verlangt und damit die städtebauliche Konzeption ausgehebelt werden. Soweit das bestehende Gebäude die Anzahl der zulässigen Wohnungen bereits überschreite, bestehe Bestandsschutz.

22

Ferner habe die Beigeladene das erforderliche Einvernehmen nicht erteilt. Eine Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens komme vorliegend nicht in Frage.

23

Mit dem bei Gericht am 5. Oktober 2018 eingegangenen Schriftsatz seiner Prozessbevollmächtigten vom 4. Oktober 2018 hat der Kläger gegen den Bescheid des Beklagten vom 29. August 2018 Klage erhoben.

24

Zur Begründung wird im Schriftsatz der Prozessbevollmächtigten vom 19. November 2018 im Wesentlichen ausgeführt, dass der Kläger bereits vor Erlass des Bebauungsplans umfangreiche Planeingaben und Anträge zum Ausbau des Dachbodens eingereicht habe und ihm gegenüber auch bereits Zusagen getroffen worden seien. Es wird Bezug genommen auf das Schreiben des Beklagten vom 21. April 2016, wonach die Berechnung hinsichtlich der Geschosse nicht zu beanstanden sei, sowie auf das Schreiben des Beklagten vom 15. August 2016, mit welchem die Errichtung der Gauben genehmigt worden sei. Der Kläger genieße demnach insoweit Vertrauensschutz.

25

Ferner sei die Ordnungsgemäßheit des Bebauungsplans zweifelhaft. Die Prozessbevollmächtigte legt hierzu ein Gutachten von Herrn ... vom 8. Februar 2018 vor, wonach davon auszugehen sei, dass der Bebauungsplan nicht zur Herbeiführung der städtebaulichen Ordnung erlassen worden sei, sondern lediglich vor dem Hintergrund der Veranlagung der Anlieger zu den Erschließungskosten für Straße, Straßenentwässerung, Beleuchtung etc.

26

Weiterhin habe wohl kein Bedarf für den Erlass eines Bebauungsplans bestanden, da das Gebiet bereits relativ homogen und bis auf wenige Baulücken endgültig bebaut gewesen sei. In dem Gutachten wird dargelegt, dass erst durch den Bebauungsplan, unter anderem aufgrund der teilweise übergroßen und städtebaulich nicht vertretbaren Baufenster, Unruhe in das Gebiet komme und eine gezielte städtebauliche Planung kaum erkennbar sei. Der Bebauungsplan sei daher nichtig.

27

Um einen Planungsschaden zu vermeiden, sollte nach Aussage des Gutachters ... eine Befreiung vom Bebauungsplan aufgrund unbilliger Härte erfolgen, alternativ eine Änderung des Bebauungsplans Nr. ... und die Überplanung auf dem klägerischen Grundstück mit einem Bebauungsplan Nr. ... (ohne Übernahme von Planungskosten durch den Kläger) oder eine Übernahme der Bruchteilsimmobilie „Dachboden“ durch die Beigeladene zu den entstandenen Kosten.

28

Im Übrigen sei dem Gutachten zu entnehmen, dass das geplante Bauvorhaben des Klägers nicht den Zielvorgaben des Bebauungsplans widerspreche.

29

Die Prozessbevollmächtigte weist zudem darauf hin, dass aktuell ein verstärkter Bedarf an Schaffung von Wohnraum bestehe. Es sei mit Blick auf die Eigentumsbildung weiter Kreise der Bevölkerung und die Anforderungen kostensparenden Bauens gemäß § 1 Abs. 6 Nr. 2 sowie den sparsamen und schonenden Umgang mit Grund und Boden gemäß § 1 a Abs. 2 Satz 1 BauGB im Rahmen einer „Sonderausnahmegenehmigung“ von der Genehmigungsfähigkeit des Vorhabens auszugehen.

30

Selbst wenn der Bebauungsplan ordnungsgemäß wäre, müssten dem Kläger eine Befreiung sowie die begehrte Baugenehmigung erteilt werden. Die vom Kläger gestellten Anträge seien jedoch vom Beklagten mehrmals kategorisch und rechtswidrig verweigert worden. Dabei würden die Voraussetzungen des § 31

Abs. 2 BauGB vorliegen, insbesondere würden Gründe des Allgemeinwohls eine entsprechende Befreiung erfordern. Die Schaffung neuen Wohnraums sei in der Region dringend erforderlich. Ferner müsse das streitgegenständliche Dach ohnehin saniert werden. Nach § 36 Abs. 2 Satz 1 BauGB müsse die Beigeladene das Einvernehmen erteilen, wenn die Voraussetzungen des § 31 Abs. 1 BauGB vorliegen.

31

Die Prozessbevollmächtigte erklärt zudem, dass in der Teilungserklärung des gesamten Anwesens die Baumaßnahme detailliert beschrieben worden sei und das Landratsamt seinerzeit die Zustimmung hierzu erteilt habe. Damit sei bereits im Rahmen der Teilungserklärung eine Zustimmung des Beklagten zu dem streitgegenständlichen Vorhaben erteilt worden. Der Kläger habe daraufhin entsprechende finanzielle Dispositionen getroffen. Es sei rechtsmissbräuchlich, wenn das Bauvorhaben nunmehr abgelehnt wird.

32

Nachdem der Kläger von der Errichtung der Dachgauben abgesehen habe, verändere sich die äußere Dachform nicht, so dass der „Altbestandsschutz“ gelte. Ein Berufen auf den neuen Bebauungsplan sei daher ebenfalls rechtsmissbräuchlich.

33

Es werde verkannt, dass das geplante Bauvorhaben nach § 30 Abs. 3 i.V. m. § 34 BauGB zu beurteilen sei. Das Bauvorhaben sei nach § 34 Abs. 1 BauGB genehmigungsfähig, da es sich in die vorhandene Umgebungsbebauung einfüge.

34

Der Beklagte sei schließlich dazu übergegangen, dass vom Kläger geplante Vorhaben im Hinblick auf den angeblich nicht gegebenen Brandschutz zu versagen. Dabei sei der erforderliche Brandschutznachweis gegeben und dem Beklagten auch vorgelegt worden. Im Übrigen bestehe nach dem Gesetz eine Prüfbefugnis über das Vorliegen einer erheblichen Gefahr. Eine solche sei vorliegend jedoch nicht gegeben, da entgegen der Darstellung des Beklagten zwei Rettungswege vorhanden seien.

35

Ebenfalls vorhanden seien ein entsprechender Standsicherheitsnachweis sowie ein Stellplatznachweis, welcher mit fünf (statt vier) Stellplätzen sogar übererfüllt sei.

36

Weiterhin liegt nach Auffassung der Prozessbevollmächtigten durch die Erstellung des Bebauungsplans ein Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz vor. Die Bebauung südlich der Straße am ... (Fl. Nrn. ... und ..., jeweils Gemarkung ...*), welche ebenfalls der von der Beigeladenen vorgeschobenen Siedlungsstruktur widerspreche, sei ausgenommen worden. Direkt auf der gegenüberliegenden Straßenseite und damit in unmittelbarer Nachbarschaft zum streitgegenständlichen Anwesen befinde sich etwa ein Gebäude mit vier Vollgeschossen und Flachdach. Dieses Gebäude sei aus dem Bebauungsplan herausgenommen worden, während das klägerische Gebäude mit lediglich drei Vollgeschossen, einem Dachgeschoss und damit keinen vier Vollgeschossen einbezogen worden sei. Hierin liege ein Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz.

37

Insoweit scheint auch das allgemeine Planungserfordernis der städtebaulich unerwünschten Verdichtung und der bei der vorhandenen Siedlungsstruktur unangemessenen Baukörper, welche durch den Bebauungsplan vermieden werden sollen, lediglich vorgeschoben. Der Beklagte selbst beziehe sich explizit darauf, dass die gestalterische Einheit der durch Siedlungshäuser geprägten Baustruktur bereits durch untypische Gebäude beeinträchtigt und die von der Beigeladenen angestrebte städtebauliche Dichte bereits überschritten sei. Offensichtlich sei vorliegend mit zweierlei Maß gemessen worden, wie das Beispiel des gegenüberliegenden Anwesens zeige. Der erstellte Bebauungsplan stelle daher eine konkrete Verhinderungsplanung dar.

38

Weiterhin sei die verhängte Veränderungssperre unwirksam, insbesondere da diese dem Handeln des Beklagten vor Erlass des Aufstellungsbeschlusses des Bebauungsplans sowie der Veränderungssperre widerspreche. Der Beklagte habe der Teilungserklärung für den Dachboden zugestimmt und damit auch dem Ausbau, da ohne einen entsprechenden Ausbau des Dachbodens auch keine Wohnnutzung dort möglich wäre und es damit auch keiner entsprechenden Teilungserklärung bedurft hätte.

39

Ferner sei im Rahmen des Bebauungsplans nicht berücksichtigt worden, dass das streitgegenständliche Gebäude ein „Solitär“ sei, welcher als städtebaulicher Blickpunkt am Siedlungseingang eine herausgehobene Position habe. Der Geschosswohnungsbau könne städtebaulich nicht mit der Bebauung „Einzelhaus, Doppelhaus, Reihenhaus“ der übrigen Siedlung in einen Topf geworfen werden. Es bedürfe diesbezüglich vielmehr eigener Regelungen in dem Bebauungsplan, wobei insbesondere die vorherigen Zusicherungen sowie die Zustimmung zur Teilungsanordnung zu berücksichtigen seien. Neben den WA1, WA2 und WA3 hätte es demnach eines WA4 bedurft. Dagegen sei den Eigentümern des Anwesens und insbesondere dem Kläger als Eigentümer des Dachbodens ein unverhältnismäßiges Sonderopfer auferlegt worden.

40

Laut dem vorgelegten Gutachten sollte für das klägerische Grundstück aufgrund seiner speziellen Anforderungen eine sogenannte „Fremdkörperfestsetzung“ nach 1 Abs. 10 Satz 1 BauNVO einen erweiterten Bestandsschutz bieten.

41

Weiterhin sei in dem Bebauungsplan die Firstrichtung nicht bestimmt, was im Städtebau jedoch essentiell sei. Dies zeige, dass offensichtlich vordringlicher Regelungsinhalt des Bebauungsplans die Verhinderung der Ausbaupläne des Klägers sei.

42

Der Kläger beantragt,

Unter Aufhebung des Bescheids des Beklagten vom 29. August 2018, zugestellt am 6. September 2018, Az. ... wird der Beklagte verpflichtet, dem Kläger die beantragte Baugenehmigung für das Anwesen ..., ... in Gestalt der Nutzungsänderung des Dachbodens in zwei Wohneinheiten, Einbau von Dachflächenfenstern und energetischer Sanierung gemäß Antrag auf Baugenehmigung vom 22. Juni 2015 in Form der Umplanung vom 1. März 2018 auf dem Grundstück Flur Nr. ... der Gemarkung ... zu erteilen.

43

Der Beklagte beantragt,

Die Klage wird abgewiesen.

44

Zur Begründung wird im Schriftsatz vom 23. Januar 2019 im Wesentlichen ausgeführt, dass auf Fragen zur Veränderungssperre nicht eingegangen wird, da diese bereits vor Erlass des streitgegenständlichen Bescheids nach § 17 Abs. 5 BauGB unwirksam geworden sei.

45

Der Beklagte bestreitet ferner, dass er dem Kläger „Zusagen“ erteilt habe. Eine „Zusage“ würde nur in der Form einer Zusicherung gemäß Art. 38 BayVwVfG einen Anspruch des Klägers begründen können. Hiernach müsste eine verbindliche Selbstverpflichtung einer Behörde vorliegen. In dem Schreiben des Beklagten an die Beigeladene vom 21. April 2016, von welchem der Kläger einen Abdruck erhalten habe, sei der Beigeladenen lediglich erläutert worden, dass die Geschossflächenberechnung des Klägers fachlich nachvollziehbar sei. Das Schreiben vom 15. August 2016 sei eine Anhörung für die bevorstehende Ablehnung des Bauantrags gewesen. Beide Schreiben würden keinerlei Selbstverpflichtung enthalten. Auch die Teilungsgenehmigung, bei welcher die baurechtliche Zulässigkeit der zu errichtenden oder errichteten Räume und ihrer Nutzung von Rechts wegen nicht zu prüfen sei, beinhalte keine Selbstverpflichtung. Nach § 7 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 i.V. m. § 3 Abs. 2 WEG habe die Baubehörde dem Grundbuchamt lediglich zu bestätigen, dass Wohnungen oder sonstige Räume, an denen Sondereigentum eingeräumt werden soll, in sich abgeschlossen sind. Folglich könne der Teilungsgenehmigung keine Selbstverpflichtung dahingehend entnommen werden, nachfolgend eine Baugenehmigung erteilen zu wollen.

46

Der Beklagte führt aus, dass das Bauvorhaben in jeder denkbaren Gebietseinordnung gegen das Bauplanungsrecht verstoße. Es sei bereits nach § 30 Abs. 1 BauGB planungsrechtlich unzulässig, da der aktuelle Bebauungsplan dem klägerischen Vorhaben in mehreren Punkten widerspreche. Es sei ferner auch keiner der Befreiungstatbestände nach § 31 Abs. 2 BauGB erfüllt. Im Übrigen räume die Regelung der

Behörde einen Ermessensspielraum ein. Zu einer etwaigen Ermessensreduzierung auf Null und damit einen Anspruch auf Erteilung der begehrten Befreiungen habe sich die Klägerseite nicht geäußert. Es seien auch keine Gründe hierzu ersichtlich.

47

Der Beklagte weist darauf hin, dass auf die Wirksamkeit des Bebauungsplanes nicht näher eingegangen werden müsse, da das Vorhaben selbst bei unterstellter Unwirksamkeit des Planes mangels Vorliegens der Zulässigkeitsvoraussetzungen nach § 34 BauGB nicht genehmigungsfähig sei. Das Gebäude füge sich bereits betreffend das Maß der baulichen Nutzung nicht in den durch den von der näheren Umgebung vorgegebenen Rahmen nach § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB ein. Die „Kubatur und der Fußabdruck des Gebäudes“ würden als übergroß völlig aus dem vorhandenen Rahmen fallen. Würde man das geplante Vorhaben genehmigen, würde dies die Fremdkörpereigenschaft des klägerischen Gebäudes und damit auch ungewollte planungsrechtliche Spannungen verfestigen.

48

Weiterhin verweist der Beklagte auf die Regelung in § 34 Abs. 1 Satz 2 Hs. 1 BauGB, wonach die Anforderungen an gesunde Wohnverhältnisse gewahrt bleiben müssen. Diese Anforderungen seien im vorliegenden Fall nicht gewahrt. So sei nach anerkannten Erfahrungssätzen eine Mindestgrundfläche für Aufenthaltsräume von 8 m² bei einer geringsten Breite von 2,5 m notwendig, um gesundes Wohnen zu gewährleisten. Die Räume „Schlafen“, „Kind“, „Büro 1“ und „Büro 2“ in der Wohnung 12 sowie der Raum „Kind“ in der Wohnung 13 würden diese Mindestgrundfläche nicht vorweisen. Der dauerhafte Aufenthalt in als einengend empfundenen Räumen führe zu Störungen des Wohlbefindens, was sich letztlich auf die Gesundheit der Bewohner auswirke.

49

Das Vorhaben verstoße ferner auch gegen das Bauordnungsrecht. Das Abstandsflächenrecht sei hierbei unabhängig vom konkreten Prüfprogramm zu untersuchen. Entgegen der Angabe im Bauplan würde im vorliegenden Fall sehr wohl eine abstandsflächenrelevante Maßnahme vorliegen. Dass in dem Dachgeschoss erstmals Wohnnutzung stattfinden soll und Dachfenster verbaut werden sollen, habe spürbare nachteilige Auswirkungen auf den Belang des so genannten Sozialabstands, welcher ein Schutzgut der Abstandsflächenvorschriften darstelle. Es würde erstmals die Möglichkeit einer umfangreichen Einsichtnahme in die nachbarlichen Gärten, Balkone, Terrassen und Gebäude entstehen. Die von der Rechtsprechung geforderte Einzelfallprüfung zur Eruierung der Abstandsflächenrelevanz bei bloßer Nutzungsänderung würde demnach positiv ausfallen.

50

Das Vorhaben würde gegen Art. 6 Abs. 2 Satz 1 BayBO verstoßen, da die nördliche Abstandsfläche auf dem Nachbargrundstück Fl. Nr. ..., Gemarkung ..., zum Liegen komme. Da die fragliche Außenwand länger als 16 m ist, komme auch das Privileg des Art. 6 Abs. 6 Satz 1 BayBO nicht zur Anwendung. Der Erteilung einer Abweichung nach Art. 63 Abs. 1 Satz 1 BayBO stehe zunächst das Fehlen eines erforderlichen Antrags des Klägers entgegen. Im Übrigen könne der Kläger die Erteilung einer Abweichung nicht beanspruchen, da es selbst bei unterstelltem Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen an der Reduzierung des behördlichen Ermessensspielraums auf Null zugunsten des Klägers fehle. Diesbezüglich sei von der Klägerseite auch nichts vorgetragen worden. Es seien auch keine Gründe hierzu ersichtlich.

51

Mit Schriftsatz vom 28. Februar 2019 führt die Prozessbevollmächtigte des Klägers aus, dass die vom Beklagten behauptete Mindestgrundfläche von 8 m² sowie die Abstandsflächen erstmals in der Klageerwiderung vorgebracht worden seien.

52

Auch wenn die Mindestgrundfläche von 8 m² keine gesetzliche Vorgabe sei, habe der Kläger die Planung erneut überarbeitet, so dass nunmehr die Grundfläche aller Räume jeweils mehr als 8 m² beträgt. Ferner habe der Kläger auf die Fenster an der kompletten Nordseite des Daches verzichtet, so dass lediglich an der Südseite des Daches weitere Fenster beabsichtigt seien. Ein entsprechender Bauplan und Tekturantrag vom 18. Februar 2019 liege dem Schriftsatz bei.

53

Aufgrund der unveränderten äußeren Form des klägerischen Gebäudes würden sich im Hinblick auf die Einhaltung der Abstandsflächen durch den Dachgeschossausbau keinerlei Änderungen ergeben. Insbesondere hätten die Dachschrägfenster einen wesentlich beschränkteren Blickwinkel als etwa die ursprünglich geplanten Dachgauben, so dass damit auch keine Sichtbeeinträchtigung gegeben sei. Der Sozialabstandsschutz sei gewahrt. Eine geringfügige Abstandsflächenüberschreitung im Norden habe seit jeher bestanden. Daher sei eine Abweichung nach Art. 63 BayBO, wie nunmehr beantragt, zu erteilen.

54

Die Prozessbevollmächtigte trägt ferner vor, dass sich der Baukörper insgesamt auch in die nähere Umgebung nach § 34 BauGB einfüge, da auf der gegenüberliegenden Straßenseite ebenfalls mehrgeschossige Gebäude seien. Da der Baukörper als solcher Bestandsschutz genieße, verfange das Argument des Beklagten, dass dieser sich nicht in die nähere Umgebung einfüge, nicht.

55

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichts- und Behördenakten sowie auf die Niederschrift der mündlichen Verhandlung vom 12. September 2019 Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

56

Bei der Niederlegung des am 12. September 2019 unterschriebenen Entscheidungstenors wurden in Ziffer 3 nach dem Wort „ist“ versehentlich die Worte „hinsichtlich der Kosten“ weggelassen. Hierbei handelt es sich um ein offensichtliches Versehen im Sinne von § 118 Abs. 1 VwGO, welches vom Gericht mit der Zustellung des Urteils und der hier erfolgten Begründung von Amts wegen berichtigt wird. Ein gesonderter Berichtigungsbeschluss ist entbehrlich, da der Urteilstenor nicht verkündet wurde und somit das Urteil ohnehin erst mit der Zustellung der Urteilsausfertigung mit dem hierin enthaltenen Urteilstenor wirksam wird (vgl. VG Bayreuth, U.v. 13. Dezember 2005 - B 1 K 04.1349 - juris).

57

Streitgegenstand der vorliegenden Klage ist das Begehren des Klägers, den Beklagten zur Erteilung der beantragten Baugenehmigung für die Nutzungsänderung eines Dachbodens in zwei Wohneinheiten, Einbau von Dachflächenfenstern und energetischer Sanierung auf dem Grundstück Fl. Nr. ..., Gemarkung ..., in der Form der Umplanung vom 1. März 2018, zuletzt geändert durch Tekturantrag vom 18. Februar 2019, zu verpflichten.

58

Die zulässige Verpflichtungsklage ist nicht begründet.

59

Dem Kläger steht der geltend gemachte Anspruch auf Erteilung der beantragten Baugenehmigung nicht zu; er wird demgemäß durch den Versagungsbescheid nicht in seinen Rechten verletzt, § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO.

60

1. Das Vorhaben ist bereits bauplanungsrechtlich nach §§ 29 ff. BauGB nicht zulässig.

61

a) Bei der vorliegend beabsichtigten Umnutzung eines Dachbodens zu zwei Wohneinheiten handelt es sich um eine im Sinne des § 29 Abs. 1 BauGB genehmigungspflichtige, jedoch nicht genehmigungsfähige Nutzungsänderung (Art. 55 Abs. 1 BayBO).

62

Die Annahme einer planungsrechtlich relevanten Nutzungsänderung setzt eine bodenrechtlich beachtliche Änderung der Nutzungsweise voraus, die geeignet ist, die in § 1 Abs. 6 BauGB genannten Belange zu berühren und die dadurch die Genehmigungsfrage neu aufwirft.

63

Unter den Begriff der Nutzungsänderung im Sinne des § 29 Abs. 1 BauGB fallen solche Änderungen, mit denen die jeder Nutzung eigene Variationsbreite verlassen wird. Dies kann sowohl dann der Fall sein, wenn die Zulässigkeitsfrage der neuen Nutzung weitergehenden Vorschriften unterfällt als dies für die bisherige Nutzung gegolten hat, als auch dann, wenn sich die neue Nutzung zwar weiterhin nach denselben

Vorschriften wie die alte bestimmt, jedoch anders zu beurteilen ist als die bisherige Nutzung (vgl. BVerwG U.v. 27.8.1998 - 4 C 5.98 - juris).

64

Unter Zugrundelegung dieser Maßstäbe liegt im Hinblick auf die streitgegenständliche Umnutzung eine nach Art. 55 Abs. 1 BayBO genehmigungspflichtige Nutzungsänderung vor, denn der hier beabsichtigte Nutzungswechsel des bislang nicht zu Wohnzwecken genutzten Dachbodens zu zwei Wohneinheiten führt zwangsläufig zu einer Neubewertung der planungsrechtlichen Auswirkungen des Bauvorhabens.

65

b) Die hier inmitten stehende Nutzungsänderung erweist sich als nicht genehmigungsfähig.

66

Im für die vorliegende Verpflichtungsklage maßgeblichen Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung steht dem klägerseits geltend gemachten Anspruch auf Erteilung der Baugenehmigung der wirksame Bebauungsplan Nr. ... „Zwischen ..., ... und ...“ mit Änderung Bebauungsplan Nr. * „Am ...“ der Beigeladenen vom 22. August 2016, welcher am 23. August 2016 bestandskräftig wurde, entgegen.

67

aa) Die in Ansehung der gegen die Wirksamkeit des einschlägigen Bebauungsplanes vorgebrachten Gründe hier vorzunehmende Inzidentkontrolle ist nach - vorliegend erfolgtem - Ablauf der Jahresfrist des § 215 Abs. 1 Satz 1 BauGB beschränkt auf die von dieser Vorschrift nicht erfassten Mängel („Ewigkeitsmängel“).

68

Der Umfang der Inzidentprüfung ist eingeschränkt auf die nicht von der in § 215 Abs. 1 BauGB normierten Rügepflicht erfassten, dort abschließend genannten Fälle der stets beachtlichen Mängel, insbesondere des Verstoßes gegen den Erforderlichkeitsgrundsatz nach § 1 Abs. 3 BauGB, und des Verstoßes gegen den Bestimmtheitsgrundsatz, auf das Fehlen oder die Überschreitung der Rechtsgrundlage oder auf den Fall eines fehlerhaften Abwägungsergebnisses, § 1 Abs. 7 BauGB.

69

Diese im Normenkontrollverfahren zu beachtende Beschränkung der gerichtlichen Kontrolle gilt auch bei der im Rahmen eines Verpflichtungs- oder Anfechtungsbegehrens vorzunehmenden Inzidentprüfung, denn die Gemeinde soll nach Ablauf der Rügefrist im einen wie im anderen Falle sicher sein, dass nur noch die nicht von § 215 Abs. 1 BauGB erfassten Mängel gerügt werden können (vgl. zum Ganzen BayVGh, B.v. 19.10.2018 - 9 ZB 16.1987 - juris; U.v. 22.9.2015 - 1 B 14.1652 - juris).

70

Unter Berücksichtigung der sich aus der Bebauungsplanbegründung ergebenden Zielsetzung des Plangebers ergeben sich insoweit keine Zweifel an der - vom Umfang her im vorliegenden Verfahren überhaupt überprüfbar - Rechtmäßigkeit des qualifizierten Bebauungsplans Nr. ... „Zwischen ..., ... und ...“ der Beigeladenen.

71

Wie oben bereits erwähnt, ist die fehlende Erforderlichkeit gemäß § 1 Abs. 3 BauGB von § 215 Abs. 1 Satz 1 BauGB nicht erfasst und somit als sog. „Ewigkeitsmangel“ einer Überprüfung zugänglich.

72

Der in die Richtung zielende klägerische Einwand, der streitgegenständliche Bebauungsplan sei nicht erforderlich, erweist sich jedoch als nicht haltbar. Der Bebauungsplan der Beigeladenen ist für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich im Sinne des § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB.

73

Nach § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB haben die Gemeinden Bauleitpläne aufzustellen, sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist. Bauleitpläne sind dann „erforderlich“, wenn sie nach der planerischen Konzeption der Gemeinde als erforderlich angesehen werden können (BVerwG, B.v. 17.05.1995 - 4 NB 30/94 - juris). Danach kann eine verbindliche Bauleitplanung auch eine bereits vorhandene Bebauung überplanen, selbst wenn sich die Bebauung weitgehend nach § 34 bestimmt (BVerwG, B.v. 16.01.1996 - 4 NB 1/96 - juris).

74

Die Vorschrift verlangt nicht, dass für die Planung als Ganzes und für die einzelnen Festsetzungen ein unabweisbares Bedürfnis vorliegt; es genügt, wenn eine Regelung vernünftigerweise geboten ist (vgl. BayVG, U.v. 2.10.2014 - 2 B 14.816 - juris). Der Erforderlichkeitsgrundsatz gibt der Gemeinde einen weiten Spielraum und ermächtigt sie zu einer ihren Vorstellungen entsprechenden Städtebaupolitik (vgl. BayVG, U.v. 19.6.2009 - 1 N 07.1552 - juris; U.v. 3.3.2010 - 2 N 09.3058 - juris). So sind auch gezielte Veränderungssperren, mit denen die Gemeinde erst auf einen konkreten Bauantrag hin mit der Einleitung der Bauleitplanung reagiert und dabei auch das Vorhaben verhindern will, zulässig. Denn es kommt in erster Linie auf die Sicht der Gemeinde selbst an; sie darf die städtebauliche Entwicklung in ihrem Gemeindegebiet bestimmen und sich dabei grundsätzlich von „gemeindepolitischen“ Motiven, die sich jederzeit ändern können, leiten lassen (BVerwG, U.v. 19.2.2004 - 4 CN 16.03 - juris).

75

Eine - klägerseits unterstellte - Negativplanung und damit ein Verstoß gegen § 1 Abs. 3 BauGB liegen nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. z.B. BVerwG, B.v. 8.9.2016 - 4 BN 22.16 - juris, B.v. 18.12.1990 - 4 NB 8/90 - juris) nicht schon deswegen vor, weil die Gemeinde die Planung etwa aus Anlass eines konkreten, bisher gegebenenfalls zulässigen Vorhabens betreibt, das sie verhindern will, oder weil sie das Ziel verfolgt, eine Ausweitung bestimmter bisher zulässiger Nutzungen zu verhindern, selbst wenn dies jeweils den Hauptzweck einer konkreten Planung darstellt. Vielmehr sind derartige Regelungen als „Negativplanung“ erst dann unzulässig, wenn sie nicht dem planerischen Willen der Gemeinde entsprechen, sondern nur vorgeschoben sind, um eine andere Nutzung zu verhindern.

76

Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof führt in seiner Entscheidung vom 7. Juni 2010, 15 ZB 09.1235 - juris, dazu Folgendes aus:

„Eine Planung, die durch den Wunsch ausgelöst wurde, ein Vorhaben zu verhindern, kann für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich im Sinne des § 1 Abs. 3 BauGB sein. Auf den Anlass und den Zeitpunkt der Entwicklung eines Bauleitplanes kommt es in aller Regel nicht an. Entscheidend ist vielmehr, dass die beabsichtigte Bauleitplanung zur städtebaulichen Entwicklung und Ordnung in Beziehung steht und nach der planerischen Konzeption der Gemeinde erforderlich ist.“

77

Unter Zugrundelegung der zitierten Rechtsprechung ist vorliegend nicht von einer unzulässigen Verhinderungsplanung auszugehen.

78

Das Regelungserfordernis der Nachverdichtung rührte nach den Angaben der Beigeladenen unter anderem von dem in der Gemeinde vorhandenen Straßen- und Wegesystem, welches aufgrund seines Ausbauzustandes, unter anderem der Straßenbreite, eine weitere Nachverdichtung wohl nicht in der Lage wäre aufzunehmen, sowie damit verbundenen Erschließungsproblematiken, insbesondere in schmalen Straßen wie der ... oder der ..., her. Diesbezüglich ist der ausführlichen und nachvollziehbaren Begründung des Bebauungsplans Nr. ... deutlich eine städtebauliche Konzeption in Form von Planungszielen, die Gegenstand einer Festsetzung nach § 9 Abs. 1 BauGB sein können, zu entnehmen. Ausweislich der Planbegründung ist das Plangebiet bereits seit den 1960er Jahren bebaut. Die Bebauung wurde in den darauffolgenden Jahrzehnten immer stärker verdichtet und teils erneuert. Geprägt wird das Plangebiet durch die überwiegend homogene Siedlungsstruktur mit für die jeweilige Zeit charakteristischen, regelmäßig zweigeschossigen Gebäudeformen. Diese Siedlungsstruktur mit ihrem hohen Wohnwert und dem attraktiven Wohnumfeld möchte die Beigeladene bewahren und eine städtebaulich unerwünschte Verdichtung sowie der Siedlungsstruktur unangemessene Baukörper vermeiden. Erklärtes Ziel der Beigeladenen als Plangeberin war es, einer Intensivierung der baulichen Nutzung, die sich in der tatsächlichen Entwicklung des Baugebiets abzeichnete, durch eine Reihe von Festsetzungen zu begegnen. So ist gemäß der Planbegründung „eine geordnete städtebauliche Entwicklung zu sichern, das charakteristische Siedlungsbild zu bewahren und eine unverträgliche Nachverdichtung zu verhindern“.

79

Die Einschränkung der Zahl der Wohneinheiten, die Reduzierung der höchstzulässigen Grundflächenzahl und die Festsetzungen zu den Höhen der Gebäude dienen dazu, die städtebauliche Entwicklung und Ordnung entsprechend den Zielvorstellungen der Beigeladenen zu sichern. Ausweislich der

Planbegründung sollen die Geschossigkeit sowie die zulässige Zahl der Wohneinheiten pro Wohngebäude aus Gründen einer sozialverträglichen Nachbarschaft begrenzt werden. Ferner soll mit der Begrenzung auf maximal zwei Wohneinheiten eine übermäßige Verdichtung, die dem bestehenden und angestrebten Charakter des reines Wohngebietes sowie der vorhandenen und geplanten Erschließung nicht entspricht, vermieden werden.

80

Dass die Straße „... ..“ nicht so schmal ist wie etwa die ... oder die ..., führt nicht dazu, dass die Beigeladene für die dort anliegenden Grundstücke keine entsprechenden Festsetzungen treffen durfte. Vielmehr sind das festgesetzte Wohngebiet und die dortige Erschließungssituation sowie der vorherrschende Verkehr als Gesamtes zu betrachten.

81

Darüber hinaus ist es nach der oben genannten Rechtsprechung ohne Belang, ob die Beigeladene den Bauantrag des Klägers erst zum Anlass ihrer Bauleitplanung und Veränderungssperre genommen hat (vgl. hierzu bereits VG Ansbach, U.v. 1.2.2018 - AN 3 K 16.01528 - juris).

82

Der Bebauungsplan wurde darüber hinaus für ein weitreichendes Gebiet erlassen und enthält nicht lediglich für das ..., in welchem das klägerische Grundstück sowie im Übrigen auch weitere Flurnummern liegen, einschränkende Festsetzungen. So wurde unter anderem die Beschränkung der Zahl der Wohnungen auf maximal zwei Wohneinheiten pro Gebäude unter Ziffer B 2.6 für sämtliche Wohngebiete festgesetzt. Wäre es der Beigeladenen ausschließlich darum gegangen, das klägerische Vorhaben zu verhindern, hätte sie wohl kaum ein solch großes Gebiet mit den vorliegenden Festsetzungen überplant.

83

Darüber hinaus ist entgegen dem Vorbringen in dem von der Klägerseite vorgelegten Gutachten (vgl. S. 14 f.) für die Erhebung von Erschließungsbeiträgen kein Bebauungsplan erforderlich. Gemäß § 125 Abs. 2 BauGB genügt hierfür auch ein bebauungsplanersetzender Beschluss dahingehend, dass die endgültig herzustellende Erschließungsanlage den in § 1 Abs. 4 bis 7 BauGB bezeichneten Anforderungen entspricht. Es ist somit nicht davon auszugehen, dass die Beigeladene den Bebauungsplan Nr. ... ausschließlich aufgestellt hat, um Erschließungsbeiträge erheben zu können.

84

Weitere „Ewigkeitsmängel“ nach §§ 214 i.V.m. 215 BauGB sind weder klägerseits vorgetragen noch sonst ersichtlich, mithin ist von der Wirksamkeit des hier einschlägigen bestandskräftigen Bebauungsplans der Beigeladenen auszugehen.

85

bb) Im Geltungsbereich eines qualifizierten Bebauungsplans ist ein Vorhaben zulässig, wenn es den Festsetzungen des Bebauungsplans entspricht und die Erschließung gesichert ist, § 30 Abs. 1 BauGB.

86

Vorliegend verstößt das beabsichtigte Vorhaben des Klägers jedenfalls gegen die Festsetzung in Ziffer B 2.6 des streitgegenständlichen Bebauungsplans der Beigeladenen, wonach in sämtlichen Wohngebieten (WA1, 2 und 3) maximal zwei Wohneinheiten pro Wohngebäude zulässig sind.

87

Nach § 9 Abs. 1 Nr. 6 BauGB kann in einem Bebauungsplan aus städtebaulichen Gründen die höchstzulässige Zahl der Wohnungen in Wohngebäuden festgesetzt werden. Dies setzt - wie jede Bauleitplanung - eine städtebauliche Begründung voraus. Insbesondere muss jede städtebauliche Planung mit Argumenten begründet werden, die sich aus der jeweiligen konkreten Planungssituation ergeben. Das „Besondere“ an den städtebaulichen Gründen besteht nicht notwendig darin, dass sie ein größeres oder zusätzliches Gewicht haben müssen. Vielmehr ist mit „besonderen“ städtebaulichen Gründen gemeint, dass es spezielle Gründe gerade für diese Beschränkung der baulichen Ausnutzbarkeit der betroffenen Grundstücke geben muss. Die konkrete Begründung dieses Spezifikums ist mit Ausnahme des Grunderfordernisses, dass es sich um städtebauliche Gründe handeln muss, weder vorgegeben noch beschränkt. Auch verkehrliche oder ökologische Gesichtspunkte, die in einem Plangebiet gegeben sind, können daher eine Festsetzung nach § 9 Abs. 1 Nr. 6 BauGB rechtfertigen; denn es sind Faktoren, denen

nach den konkreten Verhältnissen in einem Plangebiet besondere städtebauliche Bedeutung zukommen kann (BVerwG, B.v. 9.11.1994 - 4 NB 34.94 - juris).

88

Nach diesen Maßstäben sind die von der Beigeladenen für die inmitten stehende Festsetzung in der Begründung des Bebauungsplans Nr. ... angeführten Gründe - nämlich insbesondere die Eingrenzung der sich immer stärkeren Nutzungsintensivierung - hinreichend spezifisch. Die Planbegründung erschöpft sich insbesondere nicht lediglich in Hinweisen auf die Leitsätze und Belange in § 1 Abs. 5 und 6 BauGB, sondern resultierten aus der konkreten Situation des Plangebiets, seiner Entwicklung und den zum Planungszeitpunkt festzustellenden Veränderungen heraus.

89

Nachdem bereits das Bestandsgebäude unbestritten mehr als zwei Wohneinheiten aufweist und durch das beabsichtigte Vorhaben des Klägers zusätzlich noch zwei weitere Wohnungen hinzukommen würden, liegt insoweit ein Verstoß gegen die inmitten stehende Bebauungsplanfestsetzung in Ziffer B 2.6 vor.

90

cc) Die vom Kläger beantragte Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB wurde hier von dem Beklagten zu Recht abgelehnt.

91

Die Voraussetzungen für die Erteilung einer Befreiung von der Festsetzung in Ziffer B 2.6 des streitgegenständlichen Bebauungsplans der Beigeladenen, wonach in sämtlichen Wohngebieten (WA1, 2 und 3) maximal zwei Wohneinheiten pro Wohngebäude zulässig sind, liegen bereits tatbestandlich nicht vor, weshalb es auf die städtebauliche Vertretbarkeit oder ein ordnungsgemäß ausgeübtes Ermessen seitens des Beklagten nicht ankommt.

92

Nach Wortlaut und Sinn des § 31 Abs. 2 BauGB gilt für alle drei Fallgruppen der Vorschrift, dass eine Befreiung nicht schon erteilt werden kann, wenn die jeweiligen speziellen Voraussetzungen einer der Nrn. 1 - 3 vorliegen, sondern dass zusätzlich die Grundzüge der Planung nicht berührt werden dürfen (vgl. BVerwG, B.v. 1.11.1999 - 4 B 3.99 - juris; BayVGh, U.v. 9.5.2018 - 1 B 14.2215 - juris).

93

Unter dem Begriff „Grundzüge der Planung“ i.S.d. § 31 Abs. 2 BauGB ist die sog. planerische Grundkonzeption zu verstehen, die den Festsetzungen des jeweiligen Bebauungsplanes zugrunde liegt (BVerwG, B.v. 19.5.2004 - 4 B 35/04 - juris), mithin also das den Festsetzungen zu entnehmende gemeinsame und diese insoweit miteinander verklammernde Planungskonzept. Für einen Ausschluss der Befreiungsmöglichkeit reicht es dabei schon aus, wenn die Grundzüge lediglich berührt sind, d.h. wenn die konkrete Abweichung geeignet ist, die Planungskonzeption derart zu verlassen, dass sich die Planungsfrage neu stellt. Dabei gilt, je tiefer die Befreiung in das Interessengeflecht der Planung eingreift, desto eher liegt der Schluss auf eine Änderung der Planungskonzeption nahe, die nur im Wege der (Um-)Planung möglich ist (vgl. BayVGh, B.v. 14.3.2019 - 1 ZB 17.2289 - juris; BVerwG, B.v. 5.3.1999 - 4 B 5.99 - juris; B.v. 19.5.2004 - 4 B 35.04 - juris).

94

Wie bereits erörtert, besteht die planerische Konzeption vorliegend darin, der sich abzeichnenden Intensivierung der Grundstücksnutzung in dem Plangebiet Grenzen zu setzen. Dies ergibt sich im Wesentlichen aus der Planbegründung zum Bebauungsplan Nr. ... Angesichts des stetig steigenden Siedlungsdrucks, von dem auch die Beigeladene betroffen ist, sah diese den Gebietscharakter des Plangebietes gefährdet. Vordergründiges Ziel des Bebauungsplanes war es damit, den Gebietscharakter des Plangebiets zu sichern und damit der unerwünschten Entwicklung entgegenzuwirken. Die inmitten stehende Festsetzung über die höchstzulässige Zahl von Wohneinheiten pro Wohngebäude ist für dieses Planungskonzept tragend. Schon nach dem Willen des Plangebers soll gerade auch die Begrenzung der Wohneinheiten - als eine von mehreren Festsetzungen - der Intensivierung der baulichen Nutzung entgegenwirken. Insoweit handelt es sich bei den einzelnen Festsetzungen gerade um das typische Geflecht ineinander greifender Festsetzungen, die sich wechselseitig ergänzen und nur in der Kumulation die Verwirklichung der planerischen Zielsetzungen gewährleisten (vgl. VG Sigmaringen, U.v. 23.5.2017 - 3 K 3383/15 - juris).

95

Im vorliegenden Fall würde die begehrte Abweichung von der Festsetzung in Ziffer B 2.6 des streitgegenständlichen Bebauungsplans der Beigeladenen dem planerischen Grundkonzept der Beigeladenen zuwiderlaufen. Die für alle Wohngebiete geltende Festsetzung der Maximalzahl zulässiger Wohneinheiten besitzt insoweit auch ein eigenständiges Förderpotenzial in Bezug auf die dargestellte planerische Konzeption, obwohl die Beigeladene auch noch andere Festsetzungen zur Erreichung der planerischen Ziele getroffen hat (VG Sigmaringen, U.v. 23.5.2017 - 3 K 3383/15 - juris). Das beantragte Vorhaben würde durch die beiden zusätzlichen Wohneinheiten eine weitere Nachverdichtung auslösen, welche dem eindeutigen bauplanerischen Willen der Beigeladenen widerspricht.

96

Die mit der Befreiung bewirkte Abweichung fiel auch ins Gewicht. Zwar geht es vorliegend „nur“ um zwei weitere Wohneinheiten, die auf die äußere Kubatur des Gebäudes keinen Einfluss mehr hätte. Mit gleicher Argumentation könnte aber auf sämtlichen benachbarten Grundstücken eine Erhöhung von zwei auf mehr Wohneinheiten verlangt werden, was die städtebauliche Konzeption der Beigeladenen aushebeln würde. Für benachbarte Grundstücke könnte eine Befreiung zugunsten des Klägers Präzedenzwirkung entfalten.

97

Soweit die Klägervertreterin darauf verweist, dass die für den Erlass des Bebauungsplans angegebenen Gründe für das klägerische Vorhaben gerade nicht greifen würden, da die erforderliche Anzahl an Stellplätzen für das klägerische Vorhaben auf dem streitgegenständlichen Grundstück - wie unbestritten - vorhanden ist, geht dieser Einwand fehl. Gegenstand der Planungskonzeption des vorliegenden Bebauungsplans ist nicht allein die Parkplatzsituation in dem Plangebiet, sondern die mit der Nachverdichtung im Geltungsbereich verbundenen Problematiken insgesamt sowie eine sozialverträgliche Nachbarschaft. Darüber hinaus könnte dieser Einwand auch von anderen Grundstückseigentümern mit entsprechenden (potenziellen) Flächen für weitere Stellplätze auf ihrem Grundstück geltend gemacht werden und hierdurch die Planungskonzeption ausgehebelt werden.

98

Indem das klägerische Vorhaben in dem Bestandsgebäude die Errichtung zweier weiterer Wohnungen beabsichtigt, berührt es mithin die Grundzüge der Planung. Bereits aus diesem Grund sind somit die Voraussetzungen für eine Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB nicht gegeben.

99

Insofern gehen der Hinweis des Klägers auf mögliche Bezugsfälle hinsichtlich der Bebauung südlich der Straße am ... und eine damit einhergehende Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes sowie der Verweis auf die Eigentumsbildung weiter Kreise der Bevölkerung und die Anforderungen kostensparenden Bauens gemäß § 1 Abs. 6 Nr. 2 sowie auf den sparsamen und schonenden Umgang mit Grund und Boden gemäß § 1 a Abs. 2 Satz 1 BauGB fehl, da derartige Überlegungen erst im Rahmen des Ermessens zu prüfen wären (vgl. bereits VG Ansbach, B.v. 16.7.2018 - AN 3 S 18.01095 - juris).

100

Nachdem hier bereits ein Verstoß gegen die festgesetzte Begrenzung der Anzahl der Wohneinheiten pro Wohngebäude vorliegt, kommt es auf die weitere Frage, ob das Vorhaben darüber hinaus trotz unveränderter Geschosshöhe, Wandhöhen, etc. auch im Hinblick auf die hierzu getroffenen Festsetzungen des Bebauungsplans der Beigeladenen bauplanungsrechtlich unzulässig ist, nicht an.

101

Somit hat der Beklagte zu Recht die Erteilung der Baugenehmigung für die Nutzungsänderung abgelehnt.

102

2. Das klägerische Vorhaben ist im Übrigen auch wegen Verstoßes gegen die Abstandsflächenvorschriften des Art. 6 BayBO bauordnungsrechtlich nicht zulässig.

103

Nachdem das inmitten stehende Bestandsgebäude, für dessen nördliche Außenwand die Voraussetzungen der Privilegierung des Art. 6 Abs. 6 Satz 1 BayBO nicht vorliegen, die nach Art. 6 Abs. 4 Satz 1 BayBO in Höhe von 10,10 m gebotene nördliche Abstandsfläche zu dem Nachbargrundstück Fl. Nr. ..., Gemarkung ..., nicht einhält, wäre eine Baugenehmigung für das klägerische Vorhaben darüber hinaus nur dann rechtmäßig, wenn die Voraussetzungen für die Zulassung einer - zwischenzeitlich vom Kläger beantragten -

Abweichung von den Abstandsflächenvorschriften im Hinblick auf die nach Art. 57 Abs. 4 Nr. 1 BayBO nicht genehmigungsfreie und damit nach Art. 55 Abs. 1 BayBO genehmigungsbedürftige Nutzungsänderung des Dachbodens zu Wohnzwecken vorlägen.

104

Nach Art. 63 Abs. 1 Satz 1 BayBO kann die Bauaufsichtsbehörde Abweichungen von bauaufsichtlichen Anforderungen zulassen, wenn sie unter Berücksichtigung des Zwecks der jeweiligen Anforderung und unter Würdigung der öffentlich-rechtlich geschützten nachbarlichen Belange mit den öffentlichen Belangen, insbesondere den Anforderungen des Art. 3 Abs. 1

105

BayBO, vereinbar sind.

106

Der Zweck des Abstandsflächenrechts besteht darin, eine ausreichende Belichtung und Belüftung der Gebäude zu gewährleisten und die für notwendige Nebenanlagen erforderlichen Freiflächen zu sichern (z.B. BayVGH, U.v. 14.10.1985 - 14 B 85 A.1224 - juris; U.v. 14.12.1994 - 26 B 93.4017 - juris). Dies kann bereits unmittelbar den gesetzlichen Vorschriften des Art. 6 Abs. 5 Satz 3 Halbs. 2, Art. 81 Abs. 1 Nr. 6 BayBO entnommen werden. Darüber hinaus ist auch der sog. Wohnfrieden (Sozialabstand) als Zweck des Abstandsflächenrechts anzuerkennen. Hierzu gehört der Schutz der Privatsphäre vor unerwünschten Einblickmöglichkeiten und vor dem unerwünschten Mithören sozialer Lebensäußerungen in der Nachbarschaft (vgl. BayVGH, B.v. 20.7.2010 - 15 CS 10.1151 - juris; U.v. 8.5.2008 - 14 B 06.2813 - juris; U.v. 3.12.2014 - 1 B 14.819 - juris).

107

Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof führt hierzu in seinem Urteil vom 3. Dezember 2014, 1 B 14.819 - juris, Folgendes aus:

„Diesem Ergebnis steht nicht entgegen, dass die amtliche Begründung zur Novellierung der Bayerischen Bauordnung im Jahr 1997 (s. LT-Drs. 13/7008 S. 29 f.) als Regelungszweck noch ein „Mindestmaß an Belichtung, Belüftung, Besonnung und Sozialabstand“ genannt hatte, während dieser Begriff in der amtlichen Begründung zur BayBO-Novelle im Jahr 2007 (s. LT-Drs. 15/7161 S. 43, 73) nicht mehr ausdrücklich enthalten ist. Daraus lässt sich nicht zwingend herleiten, dass der Wohnfrieden nun nicht mehr gesetzlich geschützt werden soll. Eher in das Gegenteil weisen die Vorschriften des Art. 6 Abs. 3 Nr. 2 BayBO und des Art. 6 Abs. 9 Nr. 1

BayBO. Nach ersterer Vorschrift dürfen sich Abstandsflächen bei Wohngebäuden der Gebäudeklassen 1 und 2 ausnahmsweise nur dann überdecken, wenn es sich um Außenwände zu einem fremder Sicht entzogenen Gartenhof handelt. Aus Art. 6 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 BayBO folgt, dass grundsätzlich nur Gebäude ohne Aufenthaltsräume unter den dort bestimmten engen Voraussetzungen in den Abstandsflächen eines Gebäudes sowie ohne eigene Abstandsflächen zulässig sind. Aus den Vorschriften lässt sich demnach der Grundsatz herleiten, dass die Abstandsflächenvorschriften auch dem Schutz des Wohnfriedens dienen (vgl. zum - zivilrechtlichen - Schutzzweck des Art. 43 AGBGB der Wahrung des Wohnfriedens auch BayVerfGH, E.v. 14.12.2011 - Vf.108-VI-10 - BayVBI 2012, 332; kritisch neuerdings Happ, BayVBI 2014, 65) und dass nach der typisierenden Bewertung des Gesetzgebers Aufenthaltsräume in den Abstandsflächen in aller Regel nicht zulässig sind (vgl. BayVGH, U.v. 8.11.1990 - 2 B 89.339 - nicht veröffentlicht).. Eine Abweichung für Aufenthaltsräume in den Abstandsflächen kann daher nur zugelassen werden, wenn im Einzelfall die vom Abstandsflächenrecht geschützten Zwecke nicht oder nur geringfügig beeinträchtigt werden und wenn die Abweichung unter Würdigung der öffentlich-rechtlich geschützten nachbarlichen Belange mit den öffentlichen Belangen, insbesondere den Anforderungen des Art. 3 Abs. 1 BayBO, vereinbar ist. Daraus folgt, dass es bei der Zulassung einer Nutzungsänderung unter (erheblicher) Abweichung von den Abstandsflächen - wie hier - maßgeblich sowohl auf die künftige Art der Nutzung als auch auf den Umfang der Abweichung ankommt. Das Interesse des Bauherrn, eine bessere wirtschaftliche Nutzung eines Gebäudes, insbesondere eine Wohnnutzung, herbeizuführen, reicht demgegenüber für die Erteilung einer Abweichung grundsätzlich nicht aus.“

108

Ferner müssen für eine Abweichung objektive Verhältnisse gegeben sein, die den Fall deutlich vom Regelfall unterscheiden, ihn also als atypisch und anormal erscheinen lassen (BayVGH, B.v. 23.5.2005 - 25 ZB 03.881 - juris).

109

Unter Zugrundelegung dieser Maßstäbe ist die begehrte Abweichung mit dem Normzweck des Abstandsflächenrechts nicht vereinbar. Zwar hat der Kläger seine Planung zuletzt dahingehend geändert, dass an der kompletten Nordseite des Daches auf die Dachflächenfenster verzichtet wird und somit lediglich an der Südseite des Daches weitere Fenster angebracht werden. Jedoch befindet sich in der westlichen Außenwand des Bestandsgebäudes (in dem vorgesehenen Schlafzimmer der Wohnung 12) ein Fenster mit Blick auf das nordwestlich gelegene Grundstück Fl. Nr. ..., Gemarkung ..., zu welchem die Abstandsflächen nicht eingehalten werden. Nachdem die Räumlichkeiten bislang nur als Dachboden genehmigt waren und dort nunmehr erstmalig eine Wohnnutzung stattfinden soll, stellt die beabsichtigte Nutzungsänderung und die mit ihr verbundene - aufgrund der Höhe des Gebäudes zudem umfangreiche - Einsichtnahmemöglichkeit auf das inmitten stehende Nachbargrundstück eine Verletzung des Wohnfriedens und damit eine abstandsflächenrelevante Maßnahme dar.

110

Darüber hinaus liegt die für eine Abweichung erforderliche Atypik nicht vor. Soweit der Kläger einwendet, dass eine geringfügige Abstandsflächenüberschreitung im Norden seit jeher bestanden habe und sich aufgrund der unveränderten äußeren Form des klägerischen Gebäudes im Hinblick auf die Einhaltung der Abstandsflächen durch den Dachgeschossausbau keinerlei Änderungen ergeben wird, stellt dies keinen atypischen Fall im Sinne der Rechtsprechung dar.

111

So führt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof im Falle einer Abstandsflächenverletzung durch einen bestandsgeschützten Altbestand in seinem Beschluss vom 23. Mai 2005, 25 ZB 03.881 - juris, Folgendes aus:

„Das ist in Bezug auf die Einhaltung der Abstandsflächen des Art. 6 Abs. 4 und 5 BayBO nicht stets allein schon deshalb der Fall, weil das Vorhaben Außenwände eines Altbestands einbezieht, der die Abstandsflächenvorschriften nicht einhält. Die gesetzlichen Ziele, ein bestimmtes Mindestmaß an Belichtung, Belüftung und Wohnfrieden sicherzustellen, gelten vielmehr für Neubauten und Umbauten gleichermaßen. Dass der Bauherr dadurch vor die Wahl gestellt ist, entweder seinen vom Gesetz abweichenden Altbestand im bisherigen Umfang weiter zu nutzen oder bei einer neuen Genehmigung das geltende Recht einzuhalten, ist im Gesetz selbst angelegt und kann nicht als anormaler, nicht bedachter Ausnahmefall angesehen werden. Das ändert allerdings nichts daran, dass das Vorhandensein eines Altbestandes eine objektive Gegebenheit darstellt, die bei Hinzutreten weiterer objektiver Umstände - z.B. Anforderungen der Stadtgestaltung - im Einzelfall eine atypische Sondersituation begründen kann. Hierzu ist im vorliegenden Fall aber nichts ersichtlich. Das vorhandene Gebäude nutzt die in ihm angelegten wirtschaftlichen Verwertungsmöglichkeiten bereits jetzt unter Verkürzung der Abstandsflächen zu den Nachbargrundstücken aus. Das neue Bauvorhaben dient der weiteren Optimierung dieses Sachverhalts, ist also nicht etwa die Folge einer durch den Altbestand vorgegebenen Zwangslage.“

112

Darüber hinaus sind vorliegend keine objektiven Verhältnisse ersichtlich, welche den Fall als atypisch und anormal erscheinen lassen.

113

3. Es liegt ferner keine Zusicherung des Beklagten gemäß Art. 38 BayVwVfG mit dem Inhalt vor, dem Kläger die begehrte Baugenehmigung zu erteilen.

114

Nach der Legaldefinition in Art. 38 Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG ist eine Zusicherung eine von der zuständigen Behörde erteilte schriftliche Zusage, einen bestimmten Verwaltungsakt später zu erlassen oder zu unterlassen. Eine Zusicherung liegt nur vor, wenn eine entsprechende Erklärung als hoheitliche Selbstverpflichtung mit Bindungswillen zu dem entsprechenden Verhalten in der Zukunft abgegeben wird.

115

Der Wille zur materiellrechtlichen Bindung gegenüber dem Adressaten muss dabei unzweideutig zum Ausdruck gebracht werden. Rechtsverbindliche Zusagen einer Behörde sind ungeachtet dessen, ob sie auf den Erlass eines Verwaltungsakts (Zusicherung) oder auf die Vornahme anderer - „realer“ - Handlungen des öffentlichen Rechts gerichtet sind, rechtliche Willenserklärungen. Ihr Erklärungsinhalt ist nach der im öffentlichen Recht entsprechend anwendbaren Auslegungsregel des § 133 BGB zu ermitteln. Maßgebend ist nicht der innere, sondern der erklärte Wille, wie ihn der Empfänger der Zusage bei objektiver Würdigung aller maßgeblichen Begleitumstände und des Zwecks der Zusage verstehen konnte. Auszugehen ist hierbei von dem Standpunkt dessen, für den die Erklärung bestimmt ist (BVerwG, U.v. 7.2.1986 - 4 C 28/84 - juris, BVerwG, U.v. 26.9.1996 - 2 C 39/95 - juris; BayVGh, B.v. 15.7.2019 - 11 ZB 19.1122

- juris; VGh Mannheim, U.v. 28. 10. 1999 - 5 S 2149/97 - juris).

116

Unter Anwendung dieser Maßstäbe ist ein solcher unzweideutig zum Ausdruck gebrachter Bindungswille des Beklagten eindeutig weder den Schreiben des Landratsamts vom 21. April 2016 sowie vom 15. August 2016 noch der Abgeschlossenheitsbescheinigung des Landratsamts vom 8. März 2012 zu entnehmen.

117

a) In dem Schreiben des Landratsamts an die Beigeladene vom 21. April 2016 wurde lediglich festgestellt, dass es sich bei dem Dachgeschoss um kein Vollgeschoss handelt und die vom Kläger vorgelegte Vollgeschossberechnung des Büros ... nicht zu beanstanden sei. Ferner wurde die Beigeladene um Mitteilung gebeten, ob eine Ausnahme von der Veränderungssperre zugelassen werden könne.

118

Eine Selbstverpflichtung des Beklagten, für das klägerische Vorhaben eine Baugenehmigung zu erteilen, kann diesem Schreiben unter keinem denkbaren Gesichtspunkt entnommen werden.

119

Darüber hinaus war der Kläger bereits nicht Adressat dieses Schreibens, von welchem der damalige Klägervertreter lediglich einen Abdruck erhalten hat.

120

b) Nichts Anderes gilt hinsichtlich des Schreibens des Landratsamts an den damaligen Klägervertreter vom 15. August 2016. In diesem Schreiben wurde vielmehr ausdrücklich darauf hingewiesen, dass das Vorhaben im damals beabsichtigten Umfang den im künftigen Bebauungsplan getroffenen Festsetzungen zur Dachneigung, zu den Dachaufbauten, zur Grundflächenzahl, zur Geschossflächenzahl sowie zu den Höhen widerspreche und ein kostenpflichtiger Ablehnungsbescheid erlassen werde, falls der Kläger den Antrag auf Baugenehmigung nicht zurücknimmt. Mit diesem Schreiben hat der Beklagte gerade zum Ausdruck gebracht, dass dem Kläger die begehrte Baugenehmigung nicht erteilt wird.

121

c) Auch der Abgeschlossenheitsbescheinigung vom 8. März 2012 ist eine Selbstverpflichtung des Beklagten zur Genehmigung des klägerischen Vorhabens nicht zu entnehmen. Vielmehr sind darin die Dachräume D1 bis D2 ausdrücklich als „nicht zu Wohnzwecken dienende Räume“ beschrieben.

122

Unabhängig davon wird im Rahmen der Erteilung einer Abgeschlossenheitsbescheinigung nicht die baurechtliche Zulässigkeit eines Vorhabens geprüft. Vielmehr handelt es sich hierbei um eine Bestätigung der Baubehörde gegenüber dem Grundbuchamt dahingehend, dass Wohnungen oder sonstige Räume, an welchen Sondereigentum eingeräumt werden soll, in sich abgeschlossen sind, § 7 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 i.V. m. § 3 Abs. 2 WEG.

123

Nach alledem war die Klage abzuweisen.

124

Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 154 Abs. 1 VwGO.

125

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit ergibt sich aus §§ 167 Abs. 2, 173 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.