

Titel:

Erfolgreiche Klage auf Erteilung einer Baugenehmigung - erfolgloser Antrag auf Zulassung der Berufung

Normenkette:

VwGO § 108 Abs. 2, § 124a Abs. 2 Nr. 1, Nr. 5, Abs. 4 S. 4, Abs. 5 S. 2
BauGB § 1 Abs. 3 S. 1, Abs. 7, § 2 Abs. 3

Leitsätze:

1. Ist erst nach Ablauf der Darlegungsfrist des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO eine Sach- oder Rechtslagenänderung eingetreten, kann der Kläger nicht mit Blick auf diese Änderung erstmals neue Zulassungsgründe geltend machen. (Rn. 11) (redaktioneller Leitsatz)
2. Einen Planungsgrundsatz, nach dem die vorhandene Bebauung eines Gebiets nach Art und Maß auch bei einer Überplanung weiterhin zugelassen werden muss, gibt es nicht. (Rn. 17) (redaktioneller Leitsatz)
3. Das Gericht muss nicht von sich aus eine zeitlich bestimmte Äußerungsfrist setzen. Will sich der Kläger nicht sofort zu neuem Vorbringen äußern, muss er, um sich rechtzeitig Gehör zu verschaffen, eine Schriftsatzfrist beantragen. (Rn. 19) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Zulassungsantrag, Berücksichtigung von Veränderungen der Sach- und Rechtslage, Veränderungssperre, Bestimmtheit des räumlichen Geltungsbereichs, Gehörsrüge, Äußerungsfrist, Baugenehmigung, nachträgliche Änderung der Sach- und Rechtslage, Bebauungsplan, Anstoßfunktion, städtebauliche Erforderlichkeit, rechtliches Gehör, Äußerungsmöglichkeit, Schriftsatzfrist

Vorinstanz:

VG München, Urteil vom 22.11.2018 – M 11 K 16.5122

Fundstelle:

BeckRS 2020, 1201

Tenor

- I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.
- II. Der Kläger trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens. Die Beigeladene trägt ihre außergerichtlichen Kosten selbst.
- III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 10.000,- Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1

Der Kläger begehrt die Baugenehmigung für einen aufgeständerten Balkon aus Stahlbeton (6 m x 3,5 m) an der Nordwestfassade seines Einfamilienhauses. Das klägerische Grundstück liegt am Ortsrand, Richtung Norden beginnt der Außenbereich.

2

Die Baugenehmigung für das Einfamilienhaus wurde mit Bescheid vom 23. November 2015 erteilt. Da der Bauantrag erheblich von dem erteilten Vorbescheid abwich (Überschreitung der Lage im Vorbescheid Richtung Außenbereich um 9 m), erfolgte im Baugenehmigungsverfahren eine Umplanung, die dazu führte, dass der Balkon an der westlichen Gebäudeseite situiert wurde. Mit einem Tekturantrag vom 4. Februar 2016 beehrte der Kläger die Versetzung des Balkons, die der Beklagte mit Bescheid vom 20. Oktober 2016 ablehnte, da sich das Bauvorhaben im Außenbereich befinde. Bei einer Baukontrolle am 18. Juli 2017 wurde festgestellt, dass der Balkon planabweichend auf der Nordwestseite errichtet wurde; der Balkon befindet sich im Rohbauzustand.

3

Die beige ladene Gemeinde hat am 12. September 2017 die Aufstellung des Bebauungsplanes Nr. 98 "K* ." beschlossen und zur Sicherung dieser Planung eine Veränderungssperre erlassen. Der nördliche (Garten) Teil des klägerischen Grundstücks befindet sich im Bebauungsplangebiet; auch der beantragte Balkon ist (teilweise) betroffen. Am 25. September 2018 wurde aufgrund des unterschiedlichen Planungsfortschritts die Aufteilung des Bebauungsplans in zwei selbständige Planverfahren (Bebauungsplan Nr. 98 Teil A "K* ." und Bebauungsplan Nr. 98 Teil B "S* .") beschlossen, die Satzung über die Veränderungssperre vom 12. September 2017 aufgehoben und neue Veränderungssperren für die innerhalb des Geltungsbereichs der Bebauungspläne gelegenen Grundstücke beschlossen. Planungsziel für den Bebauungsplan Nr. 98 Teil A "K* ." ist zum einen die Stärkung der Wirkung der K* . entlang des K* .weges, zum anderen soll der Ortsrand erhalten und gestärkt werden. Der Bebauungsplan wurde am 19. November 2019 als Satzung beschlossen und am 27. November 2019 bekannt gemacht. In dem Teilbereich 2, in dem das klägerische Grundstück liegt, sind bauliche Anlagen jeglicher Art unzulässig mit Ausnahme direkt am Gebäude liegender Terrassen, die eine Breite von 5 m und eine Tiefe von 1,50 m nicht überschreiten.

4

Mit Urteil vom 22. November 2018 hat das Verwaltungsgericht die gegen den Ablehnungsbescheid vom 20. Oktober 2016 gerichtete Verpflichtungsklage abgewiesen. Es könne offen bleiben, ob der Bereich, in dem der beantragte Balkon situiert sei, noch im Innenbereich oder bereits im Außenbereich liege. Das Vorhaben sei bauplanungsrechtlich unzulässig, da die zuletzt wirksame Veränderungssperre dem Bauvorhaben entgegenstehe.

5

Der Kläger beantragt die Zulassung der Berufung und macht ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils und einen Verfahrensfehler geltend. Das verwaltungsgerichtliche Urteil sei unter Verstoß gegen § 108 Abs. 2 VwGO ergangen. Der Kläger habe sich zu der neu beschlossenen Veränderungssperre nicht mehr äußern können, ihm sei keine Schriftsatzfrist gesetzt worden. Der Geltungsbereich der Veränderungssperre sei nicht ausreichend bestimmt definiert, der zu sichernden Bauleitplanung fehle die städtebauliche Erforderlichkeit und es liege auch bereits jetzt ein nicht ausräumbarer Abwägungsfehler vor. Das Urteil sei auch nicht im Ergebnis richtig, weil der Standort der Balkonanlage dem Außenbereich zuzuordnen sei. Der Balkon liege vollständig über der bauaufsichtlich genehmigten und mittlerweile hergestellten Terrasse. Nur die an das letzte Gebäude anschließende selbständige und unbebaute Fläche sei dem Außenbereich zuzuordnen. Zum Innenbereich zählten nicht nur die Hauptgebäude selbst, sondern auch Flächen für Nebenanlagen und sonstige bebauungsakzessorische Flächen wie Gärten, Hofflächen, Stellplätze oder Lagerplätze. Der mittlerweile in Kraft getretene Bebauungsplan sei unwirksam, da die Beigeladene bei der bauplanungsrechtlichen Beurteilung des überplanten Bereiches des klägerischen Grundstücks fehlerhaft davon ausgegangen sei, dass sich dieser Bereich im Außenbereich befinde.

6

Der Beklagte verteidigt das erstinstanzliche Urteil. Es handle sich um kein Überraschungsurteil, der Erlass der Veränderungssperre vom 25. September 2018 sei bereits mit Schreiben vom 17. Oktober 2018 in das Verfahren eingeführt worden und der Kläger habe selbst keine Schriftsatzfrist erbeten. Die Einwendungen gegen die Wirksamkeit der Veränderungssperre seien nicht stichhaltig. Im Übrigen sei der streitgegenständliche Balkon unabhängig von der Wirksamkeit des einfachen Bebauungsplans bauplanungsrechtlich unzulässig, da er sich im Außenbereich befinde und es insbesondere durch die Ausuferung eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils zur Entstehung einer Splittersiedlung komme.

7

Die Beigeladene beantragt die Ablehnung des Zulassungsantrags und legt einen Auszug aus der Bebauungsplanzeichnung vor, in der der Balkon als Fläche dargestellt ist.

8

Ergänzend wird auf die Gerichts- und Behördenakten Bezug genommen.

II.

9

Der Antrag auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg. Die geltend gemachten Zulassungsgründe der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) und der Versagung rechtlichen Gehörs (§ 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO) liegen nicht vor bzw. sind nicht dargelegt (§ 124a Abs. 5 Satz 2 VwGO).

10

1. Für die Frage, ob ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des angefochtenen Urteils bestehen, ist vorliegend nur zu prüfen, ob das Verwaltungsgericht zu Recht davon ausgegangen ist, dass dem Bauantrag die am 25. September 2018 erlassene Veränderungssperre entgegensteht. Die Wirksamkeit des zwischenzeitlich in Kraft getretenen Bebauungsplans ist nicht Gegenstand des Zulassungsverfahrens.

11

Im Berufungszulassungsverfahren können regelmäßig nur die (neuen) Tatsachen und Rechtsänderungen berücksichtigt werden, die innerhalb der Darlegungsfrist des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO geltend gemacht werden. Ist erst nach Ablauf dieser Frist eine Sach- oder Rechtsänderung - hier Außerkrafttreten der Veränderungssperre und Inkrafttreten des Bebauungsplans - eingetreten, kann der Kläger nicht mit Blick auf diese Änderung erstmals neue Zulassungsgründe geltend machen (vgl. BVerwG, B.v. 15.12.2003 - 7 AV 2.03 - NVwZ 2004, 744; OVG LSA, B.v. 16.5.2019 - 4 L 115/18 - juris Rn. 7; BayVGh, B.v. 7.5.2019 - 3 ZB 17.2542 - juris Rn. 22; OVG NW, B.v. 15.1.2018 - 2 A 2747/15 - BauR 2018, 976; OVG MV, B.v. 11.11.2014 - 1 L 55/10 - juris Rn. 19; NdsOVG, B.v. 11.11.2009 - 8 LA 16/09; OVG Berlin-Bbg, B.v. 21.5.2008 - OVG 9 N 1.08 - juris Rn. 5). Weder der dem Berufungszulassungsverfahren auch beigemessene Zweck, eine nach materiellem Recht richtige Entscheidung herbeizuführen, noch Gründe der Prozessökonomie gebieten es, über diesen Zeitpunkt hinaus Veränderungen der Sach- und Rechtslage im Zulassungsverfahren zu berücksichtigen (vgl. BayVGh, B.v. 22.10.2015 - 22 ZB 15.1584 - BayVBI 2016, 353). Ob von diesem Grundsatz Ausnahmen zulässig sind (vgl. für den Fall, dass durch eine Rechtsänderung Richtigkeitszweifel ausgeräumt werden BayVGh, B.v. 10.5.2005 - 1 ZB 04.1079 - juris Rn. 19) ist vorliegend nicht zu entscheiden, da ein solcher Ausnahmefall nicht vorliegt. Es handelt sich um keine besondere Verfahrenssituation, da Veränderungssperren immer zeitlich begrenzt sind. Weiter widerspricht die erstmalige Prüfung einer komplexen Sach- und Rechtsfrage wie der Wirksamkeit eines Bebauungsplans dem Beschleunigungsgrundsatz, den der Gesetzgeber mit dem Zulassungsverfahren verfolgt. Der Kläger erleidet auch keinen Rechtsnachteil. Die Entscheidung des Senats im Zulassungsverfahren ergeht in angemessener Zeit, die Veränderungssperre ist erst vor kurzem außer Kraft getreten (§ 17 Abs. 5 BauGB). Es kann ein neuer Bauantrag gestellt werden bzw. das Baugenehmigungsverfahren kann wieder aufgegriffen werden.

12

Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des erstinstanzlichen Urteils, die die Zulassung der Berufung rechtfertigen, sind zu bejahen, wenn ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine einzelne erhebliche Tatsachenfeststellung des Verwaltungsgerichts mit schlüssigen Argumenten in Frage gestellt wird (vgl. BVerfG, B.v. 8.5.2019 - 2 BvR 657/19 - juris Rn. 33; B.v. 20.12.2010 - 1 BvR 2011/10 - NVwZ 2011, 546) und die Zweifel an der Richtigkeit einzelner Begründungselemente auf das Ergebnis durchschlagen (vgl. BVerwG, B.v. 10.3.2004 - 7 AV 4.03 - DVBI 2004, 838). Das ist nicht der Fall.

13

1.1. Das Verwaltungsgericht ist zutreffend davon ausgegangen, dass der Geltungsbereich der Satzung über die Veränderungssperre hinreichend bestimmt festgelegt war und der Kläger erkennen konnte, dass sein Bauvorhaben von der Veränderungssperre erfasst ist.

14

Die Satzung über die Veränderungssperre muss eindeutig erkennen lassen, auf welche Flächen sie sich bezieht. Das Gebiet kann durch textliche Umschreibung in der Satzung und/oder durch Bezugnahme auf eine zeichnerische Darstellung bezeichnet werden, die in der Satzung enthalten ist (vgl. OVG Berlin-Bbg, U.v. 19.7.2019 - OVG 2 A 8.18 - juris Rn. 23; OVG SH, U.v. 5.10.2016 - 1 KN 20/15 - juris Rn. 29). Diese Anforderungen sind vorliegend erfüllt. Die betroffenen Grundstücke bzw. Teilflächen werden numerisch benannt und der Satzung ist ein Planentwurf beigelegt, der - auch in der Bekanntmachung - vermaßt ist (vgl. das Protokoll der Gemeinderatssitzung vom 25.9.2018, die Bekanntmachung vom 27.9.2018 sowie den unwidersprochenen Vortrag des Beklagten). Soweit der Kläger vorträgt, dass die einbezogene Teilfläche des klägerischen Grundstücks aus der kleinen Karte in der Bekanntmachung nicht ausreichend bestimmt ermittelt werden könne, verkennt er den Hinweiszweck der Bekanntmachung. Die

Bekanntmachung muss nur geeignet sein, denjenigen, der sich über den genauen räumlichen und gegenständlichen Regelungsgehalt der Veränderungssperre und der zugrundeliegenden Bauleitplanung unterrichten will, zu den bei der Gemeinde ausliegenden Unterlagen zu führen (vgl. BayVGh, U.v. 11.7.2000 - 26 N 99.3185 - BayVBI 2001, 114). Im Übrigen hat das Verwaltungsgericht zu Recht ausgeführt, dass bereits aus der Karte in der Bekanntmachung erkennbar ist, dass das Bauvorhaben des Klägers von der Veränderungssperre betroffen ist. Das Verwaltungsgericht konnte sich für die Frage, welcher Teilbereich des klägerischen Grundstücks von der Veränderungssperre betroffen ist, auch auf den vom Beklagten vorgelegten Bebauungsplanentwurf vom 25. September 2018 beziehen. Es ist weder vorgetragen noch erkennbar, dass hier ein unterschiedlicher räumlicher Geltungsbereich besteht. Soweit der Kläger vorträgt, dass dieser Bebauungsplanentwurf nicht gleichzeitig mit der Veränderungssperre bekannt gemacht wurde, ist dies lediglich für die Frage maßgebend, ob der Veränderungssperre ein wirksamer Aufstellungsbeschluss zugrunde liegt. Spätestens gleichzeitig mit der Bekanntmachung der Veränderungssperre muss die öffentliche Bekanntmachung des Aufstellungsbeschlusses erfolgen (vgl. BVerwG, B.v. 9.2.1989 - 4 B 236.88 - BauR 1989, 432). Die Bekanntmachung des Aufstellungsbeschlusses liegt hier aber bereits mit der Bekanntmachung im September 2017 vor, die nachträgliche Aufteilung des Bebauungsplanes in zwei Teilpläne bedurfte keiner erneuten Bekanntmachung eines Aufstellungsbeschlusses.

15

Sollte in dem Vortrag, dass das Gericht verpflichtet gewesen sei, die Originalunterlagen bei der Beigeladenen anzufordern, eine Aufklärungsrüge zu sehen sein, fehlt jedenfalls eine substantiierte Darlegung (zu den Darlegungsvoraussetzungen vgl. z.B. BVerwG, B.v. 28.12.2011 - 9 B 53.11 - NVwZ 2012, 512).

16

1.2. Die mit der Veränderungssperre gesicherte Bauleitplanung verstößt auch weder gegen das Gebot der städtebaulichen Erforderlichkeit noch ist sie mit einem rechtlich nicht behebbaren Mangel behaftet.

17

Gemäß § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB haben die Gemeinden die Bauleitpläne aufzustellen, sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung erforderlich ist. Was in diesem Sinn erforderlich ist, bestimmt sich nach der planerischen Konzeption der Gemeinde. Der Gesetzgeber ermächtigt die Gemeinden, diejenige Städtepolitik zu betreiben, die ihren städtebaulichen Entwicklungs- und Ordnungsvorstellungen entspricht (stRspr., vgl. BVerwG, U.v. 10.9.2015 - 4 CN 8.14 - BVerwGE 153, 16). Die Planungsziele der Beigeladenen für den Ortsrand werden in den Gemeinderatsbeschlüssen vom 12. September 2017 und vom 25. September 2018 genannt. Dazu gehört u.a. die Festsetzung von Flächen, die von Bebauung frei zu halten sind. Das vom Kläger genannte Planungsziel, ein Baurecht nicht auf den Bestandsschutz zu beschränken, lässt sich daraus nicht entnehmen. Ob sich die städtebaulichen Ziele im Bebauungsplanverfahren verwirklichen lassen, ist nicht bei der Erforderlichkeit der Bauleitplanung zu prüfen, sondern betrifft das Ermittlungs- und Abwägungsgebot (§ 2 Abs. 3, § 1 Abs. 7 BauGB). Als bloßes Mittel der Sicherung der Bauleitplanung unterliegt die Veränderungssperre selbst nicht dem Abwägungsgebot (vgl. BVerwG, B.v. 30.9.2012 - 4 NB 35.92 - NVwZ 1993, 473). Eine antizipierte Normenkontrolle des künftigen Bebauungsplans findet bei der Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Veränderungssperre nicht statt. Die Frage, ob der Bebauungsplan abgewogen ist, lässt sich abschließend erst nach und aufgrund des Satzungsbeschlusses beurteilen (vgl. BVerwG, B.v. 21.12.1993 - 4 NB 40.93 - NVwZ 1994, 685; OVG RhPf, U.v. 17.10.2012 - 1 C 10493/12 - NVwZ-RR 2013, 258; NdsOVG, B.v. 24.11.2003 - 1 MN 256/03 - NVwZ-RR 2004, 173). Eine offensichtliche Rechtswidrigkeit der Festsetzung des Bebauungsplanentwurfs, im Teilbereich 2 die Flächen mit Ausnahmen von kleineren Terrassen von Bebauung frei zu halten, ist nicht gegeben. Die Gemeinde darf durch ihre Bauleitplanung die bauliche Nutzbarkeit von Grundstücken ändern und dabei auch die privaten Nutzungsmöglichkeiten einschränken oder gar aufheben. Einen Planungsgrundsatz, nach dem die vorhandene Bebauung eines Gebiets nach Art und Maß auch bei einer Überplanung weiterhin zugelassen werden muss, gibt es nicht (vgl. BVerwG, U.v. 31.8.2000 - 4 CN 6.99 - BVerwGE 112, 41). Die Frage, unter welchen Voraussetzungen der Beklagte bei einem anderen Grundstück eine Ausnahme von der Veränderungssperre erteilt hat, berührt nicht die Rechtmäßigkeit der vorliegenden Entscheidung.

18

2. Der gerügte Verfahrensmangel liegt auch nicht vor.

19

Der verfassungsrechtliche Anspruch auf rechtliches Gehör beinhaltet unter anderem, dass die Parteien im Prozess hinreichend Gelegenheit haben müssen, in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht alles vorzutragen, was aus ihrer Sicht zur Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung notwendig ist. § 108 Abs. 2 VwGO konkretisiert diese verfassungsrechtliche Gewährleistung für das verwaltungsgerichtliche Verfahren dahin, dass ein Urteil nur auf Tatsachen und Beweismittel gestützt werden darf, zu denen sich die Beteiligten äußern konnten. Maßnahmen oder Unterlassungen, die einen Prozessbeteiligten darin hindern, verstoßen gegen diese verfassungsrechtliche Gewährleistung (vgl. BVerwG, B.v. 29.7.2010 - 8 B 10.10 - juris Rn. 10 m.w.N.). Der Kläger war aber nicht gehindert, sich rechtzeitig vor Erlass des verwaltungsgerichtlichen Urteils zu der am 27. September 2018 bekannt gemachten Veränderungssperre zu äußern. Der Beklagte hat mit Schreiben vom 24. Oktober 2018, das der Prozessbevollmächtigte des Klägers am 31. Oktober 2018 erhalten hat, auf die neue Veränderungssperre hingewiesen. Die erbetenen Anlagen des Schreibens erhielt der Prozessbevollmächtigte am 9. November 2018. Soweit er rügt, dass ihm mit der Übermittlung des Schreibens bzw. der Anlagen keine Äußerungsfrist oder Schriftsatzfrist eingeräumt wurde, ist dies nicht erforderlich. Das Gericht muss nicht von sich aus eine zeitlich bestimmte Äußerungsfrist setzen (vgl. BVerwG, B.v. 10.12.2004 - 1 B 12.04 u.a. - juris Rn. 3). Will sich der Kläger nicht sofort zu dem neuen Vorbringen äußern, muss er, um sich rechtzeitig Gehör zu verschaffen, eine Schriftsatzfrist beantragen (vgl. BayVGH, B.v. 8.8.2018 - 6 CS 18.1548 - juris Rn. 4). Im Übrigen hat der Kläger auch nicht dargelegt, dass es ihm bis zum Entscheidungszeitpunkt des Gerichts nicht möglich gewesen ist, einen Schriftsatz einzureichen. Der am 28. November 2018 eingereichte Schriftsatz besteht nur aus wenigen Zeilen.

20

3. Der Kläger hat die Kosten des Zulassungsverfahrens zu tragen, da sein Rechtsmittel erfolglos geblieben ist (§ 154 Abs. 2 VwGO). Es entspricht der Billigkeit, dass die Beigeladene ihre außergerichtlichen Kosten selbst trägt, da sie das Verfahren durch eigenen Tatsachen- oder Rechtsvortrag nicht wesentlich gefördert hat (§ 162 Abs. 3 VwGO; vgl. BVerwG, B.v. 15.2.2018 - 2 VR 2.16 - DVBl 2018, 601). Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1 u. 3, § 52 Abs. 1 GKG und entspricht dem vom Verwaltungsgericht festgesetzten Betrag. Einwände gegen die Höhe des Streitwerts wurden im Zulassungsverfahren nicht erhoben.

21

Mit der Ablehnung des Zulassungsantrags wird das Urteil des Verwaltungsgerichts rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).