

Titel:

Baugenehmigung, Bescheid, Beschwerde, Antragstellung, Genehmigung, Vorhaben, Anordnung, Zeitpunkt, Beurteilung, Eilverfahren, Nutzung, Wohnraum, Antragsteller, Klage, aufschiebende Wirkung, Anordnung der aufschiebenden Wirkung, aufschiebenden Wirkung

Schlagworte:

Baugenehmigung, Bescheid, Beschwerde, Antragstellung, Genehmigung, Vorhaben, Anordnung, Zeitpunkt, Beurteilung, Eilverfahren, Nutzung, Wohnraum, Antragsteller, Klage, aufschiebende Wirkung, Anordnung der aufschiebenden Wirkung, aufschiebenden Wirkung

Vorinstanz:

VG Ansbach, Beschluss vom 16.09.2020 – AN 3 S 20.1646

Fundstelle:

BeckRS 2020, 58854

Tenor

- I. Die Beschwerde wird zurückgewiesen.
- II. Die Antragsteller tragen die Kosten des Beschwerdeverfahrens.
- III. Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 30.000,00 € festgesetzt.

Gründe

1

Die zulässige Beschwerde, mit der die Antragsteller sich gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Ansbach vom 16. September 2020 wenden und ihr Begehrungen weiterverfolgen, die Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihrer Klage gegen den Bescheid der Antragsgegnerin vom 14. Juli 2020 zu erwirken, mit dem ihnen auf der Grundlage der Zweckentfremdungsverbotsatzung der Antragsgegnerin untersagt wurde, 12 Ferienwohnungen zu anderen als Wohnzwecken zu nutzen und deren unverzügliche Rückführung zu Wohnzwecken angeordnet wurde (Ziff. 3 u. 4 des Bescheids), bleibt vor dem Hintergrund des durch § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO vorgegebenen Prüfungsrahmens, wonach der Senat auf die Beurteilung der dargelegten Beschwerdegründe beschränkt ist, ohne Erfolg.

2

1. Das Verwaltungsgericht ist im Rahmen der gemäß § 80 Abs. 5 VwGO vorzunehmenden Interessenabwägung zutreffend davon ausgegangen, dass das Vollzugsinteresse der Allgemeinheit das Aussetzungsinnteresse der Antragsteller überwiegt. Nach § 80 Abs. 1 VwGO haben Widerspruch und Anfechtungsklage zwar grundsätzlich aufschiebende Wirkung. Gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO entfällt diese jedoch in für das Landesrecht nach Landesgesetz vorgeschriebenen Fällen, wenn - wie vorliegend - die Klage der Antragsteller gegen die im Bescheid vom 14. Juli 2020 nach Art. 3 Abs. 3 des Gesetzes über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (Zweckentfremdungsgesetz - ZwEWG) vom 10. Dezember 2007 (GVBl. S. 864), zuletzt geändert durch Gesetz vom 19. Juni 2017 (GVBl. S. 182), getroffenen Anordnungen von Gesetzes wegen keine aufschiebende Wirkung entfalten. Der Senat kann deshalb gemäß § 146 Abs. 1 i.V.m. § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO auf Antrag die aufschiebende Wirkung im Fall des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO nur dann ganz oder teilweise anordnen, wenn im Rahmen der im Zusammenhang mit Entscheidungen nach § 80 Abs. 5 VwGO regelmäßig gebotenen Abwägung der Vollzugs- und Aussetzungsinnteressen die Voraussetzungen hierfür analog § 80 Abs. 4 Satz 3 VwGO vorliegen (vgl. Puttler, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 80 Rn. 146 ff.; Schoch, in: Schoch/Schneider/Bier, VwGO, Stand: 9/2011, § 80 Rn. 384 jeweils m.w.N.).

3

Bei dieser Interessenabwägung ist von der gesetzlichen Wertung des Art. 3 Abs. 3 ZwEWG auszugehen, welche einen effektiven Vollzug des Zweckentfremdungsrechts garantieren soll. Das Gesetz bewertet das

öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung zweckentfremdungsrechtlicher Anordnungen regelmäßig höher als das Interesse privater Betroffener an der aufschiebenden Wirkung ihres Rechtsbehelfs und dem damit verbundenen effektiven Rechtsschutz. Die Verwaltungsgerichte dürfen deshalb im Rahmen der gebotenen Abwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an einer sofortigen Vollziehung des streitgegenständlichen Bescheids und dem privaten Interesse der Antragsteller an der Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihrer Klage die selbige grundsätzlich nur dann analog § 80 Abs. 4 Satz 3 VwGO anordnen, wenn insoweit ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit des angefochtenen Bescheides bestehen (vgl. BayVGH, Beschluss v. 9.1.2019 - 12 CS 18.2658 -, BayVBl. 2019, 384 [386] Rn. 47).

4

2. Solche Zweifel liegen, wie das Verwaltungsgericht ausführlich dargelegt hat (vgl. S. 12 ff. der angefochtenen Entscheidung), nicht vor. Hierauf wird zur Vermeidung unnötiger Wiederholungen Bezug genommen (§ 122 Abs. 2 Satz 3 VwGO). Die das Vorbringen erster Instanz im Wesentlichen lediglich wiederholende Beschwerdebegründung kann zu keiner anderen Beurteilung führen. Die streitgegenständlichen Anordnungen begegnen im Rahmen einer im Eilverfahren nur möglichen summarischen Prüfung keinen rechtlichen Bedenken:

5

a) Die streitgegenständlichen Anordnungen in Ziffern 3 und 4 des Bescheides vom 14. Juli 2020 finden ihre Rechtsgrundlage in Art. 3 Abs. 2 ZwEWG i.V.m. § 12 der Zweckentfremdungsverbotsatzung - ZwEVS - der Antragsgegnerin. Danach kann diese anordnen, dass eine nicht genehmigte Zweckentfremdung beendet und der Wohnraum wieder Wohnzwecken zugeführt wird.

6

Zu Recht hat das Verwaltungsgericht in diesem Zusammenhang angenommen, dass es sich bei den streitgegenständlichen 12 Ferienwohnungen nach wie vor um Wohnraum im Sinne von § 2 ZwEVS handelt. Die streitbefangenen Objekte waren im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Zweckentfremdungssatzung der Antragsgegnerin am 30. Mai 2019 „lediglich“ als Wohnraum und (noch) nicht als Ferienwohnungen (erst ab 21.10.2019) genehmigt. Die Ausnahmeregelung des § 2 Abs. 3 Nr. 2 ZwEVS, wonach Wohnraum nicht vorliegt, wenn der Raum bereits vor dem Inkrafttreten der Zweckentfremdungssatzung und seitdem ohne Unterbrechung „in baurechtlich genehmigter Weise“ anderen als Wohnzwecken diente, kann daher nicht zum Tragen kommen. Zwar wurden die streitgegenständlichen Wohnungen bereits vor Inkrafttreten der Zweckentfremdungssatzung als Ferienwohnungen genutzt, indes geschah dies nicht in „baurechtlich genehmigter Weise“. Die entsprechende bauaufsichtliche Genehmigung wurde erst am 21. Oktober 2019 erteilt.

7

Die Antragsteller können daher mit dem Einwand, sie hätten rechtzeitig vor Inkrafttreten der Zweckentfremdungsverbotsatzung Anträge auf baurechtliche Genehmigung der Nutzungsänderung in Ferienwohnungen gestellt und deshalb nicht nur auf eine zeitnahe positive Verbescheidung, sondern auch auf das Eintreten der Rechtswirkungen des § 2 Abs. 3 Nr. 2 ZwEVS vertrauen dürfen, nicht gehörts werden. § 2 Abs. 3 Nr. 2 ZwEVS schützt nur den redlichen Rechtsgenosse, der rechtzeitig vor Aufnahme der Nutzung zu anderen als Wohnzwecken die hierfür erforderliche Baugenehmigung nicht nur beantragt, sondern auch erhalten und die genehmigte Nutzungsänderung im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Zweckentfremdungsverbots auch bereits ins Werk gesetzt hat, nicht aber den Unredlichen, der - wie die Antragsteller - ohne Einholung einer entsprechenden Genehmigung formell baurechtswidrig mit der andersartigen Nutzung begonnen hat. Insoweit besteht keinerlei Bestands- oder Vertrauensschutz.

8

Allein die rechtzeitige Antragstellung vor Inkrafttreten der Zweckentfremdungsverbotsatzung reicht insoweit nicht aus. § 2 Abs. 3 Nr. 2 ZwEVS erfordert vielmehr ausdrücklich eine bereits „baurechtlich genehmigte“ (andersartige) Nutzung im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Zweckentfremdungsverbotsatzung, nicht lediglich eine „beantragte“ Nutzungsänderung. Eine „hinreichend verfestigte Baurechtsposition“ allein durch Antragstellung vor Inkrafttreten der Zweckentfremdungsverbotsatzung existiert nicht. Vielmehr haben die Antragsteller die Nutzungsänderung in Ferienwohnungen formell baurechtswidrig (ohne die erforderliche vorherige Genehmigung) begonnen und betrieben. Ein „normgemäßes Verhalten“ liegt damit entgegen der Darstellung des Antragstellerbevollmächtigten gerade nicht vor. Art. 14 Abs. 1 GG schützt lediglich die materielle Baufreiheit, kennt aber keine formelle (genehmigungsfreie) Baufreiheit. Die durch Art. 14 Abs. 1

GG geschützte Baufreiheit besteht stets nur nach Maßgabe und im Rahmen der einfachgesetzlichen Ausgestaltung.

9

Soweit die Antragsteller in diesem Zusammenhang das Fehlen einer (weitergehenden) „Übergangsregelung“ rügen, greift dies ebenfalls ins Leere. Zwar kann der Satzungsgeber bei der Aufhebung oder Modifizierung von Rechtspositionen, auch dann, wenn der Eingriff an sich verfassungsrechtlich zulässig ist, aufgrund der rechtsstaatlichen Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und des Vertrauensschutzes verpflichtet sein, eine angemessene Übergangsregelung zu treffen. Allerdings gilt die stets nur dann, wenn es sich um „geschützte“ Rechtspositionen handelt (vgl. näher Jarass, in: Jarass/Pieroth, GG, 16. Aufl. 2020, Art. 20 Rn. 108; Art. 14 Rn. 47). An einer solcher Position fehlt es jedoch im vorliegenden Fall, denn die Nutzung der streitgegenständlichen Objekte war vor Inkrafttreten der Zweckentfremdungssatzung in baurechtswidriger Weise ohne die erforderliche Genehmigung ins Werk gesetzt worden.

10

b) Die Zweckentfremdung der streitgegenständlichen Wohnräume ist, wovon das Verwaltungsgericht ebenfalls zutreffend ausgegangen ist, vorliegend - jedenfalls derzeit - auch nicht gemäß §§ 4 und 5 ZwEVS genehmigungsfähig. Anhaltspunkte für eine Genehmigungsfähigkeit nach § 4 Abs. 2 i.V.m. § 5 ZwEVS (wegen überwiegender privater Interessen) sind entgegen der Auffassung der Antragsteller nicht ersichtlich. Solche ergeben sich insbesondere nicht daraus, dass diese noch rechtzeitig vor Inkrafttreten der Zweckentfremdungsverbotsatzung mit der Erteilung der beantragten Baugenehmigung zur Nutzungsänderung und damit dem Eintreten der Voraussetzungen des § 2 Abs. 3 Nr. 2 ZwEVS (vgl. hierzu bereits oben) hätten rechnen dürfen. Das Zweckentfremdungsrecht schützt nur den redlichen Rechtsgenossen, der im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Zweckentfremdungsverbotsatzung „in baurechtlich genehmigter Weise“ eine andere als Wohnzwecken dienende (Ferienwohn)-Nutzung ins Werk gesetzt hat, nicht aber den Unredlichen, der eine solche Nutzung in formell ordnungswidriger Weise betrieben und dem die Legalisierung dieses verbotswidrigen Tuns nicht mehr rechtzeitig vor Inkrafttreten der Zweckentfremdungsverbotsatzung gelungen ist. Diese in § 2 Abs. 3 Nr. 2 ZwEVS zum Ausdruck kommende Wertung des Satzungsgebers kann durch eine „Aufweitung“ des Genehmigungstatbestandes des § 4 Abs. 2 ZwEVS nicht überwunden werden.

11

Ebenso wenig haben die Antragsteller die Schaffung von Ersatzwohnraum oder die Leistung einer Ausgleichszahlung in verlässlicher Weise angeboten, so dass auch eine Genehmigungserteilung nach § 4 Abs. 3 Nr. 1 ZwEVS - jedenfalls derzeit - nicht in Betracht kommt. Allerdings ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass die Antragsgegnerin einem entsprechenden Angebot der Antragsteller zu entsprechen hätte. Die Antragsgegnerin kann nicht einerseits nach Inkrafttreten der Zweckentfremdungsverbotsatzung einem Antrag auf baurechtliche Genehmigung einer Nutzungsänderung von Wohnraum in Ferienwohnraum entsprechen, andererseits aber die hierfür erforderliche zweckentfremdungsrechtliche Genehmigung verweigern, obwohl die Antragsteller Ersatzwohnraum schaffen oder zu einer entsprechenden Ausgleichszahlung bereit sind. Das in § 4 Abs. 3 ZwEVS eingeräumte Ermessen ist insoweit regelmäßig auf Null reduziert. Ein entsprechendes Angebot der Antragsteller liegt indes derzeit nicht vor. Es wurde auch im Beschwerdeverfahren nicht unterbreitet, weshalb es bei der derzeitigen Beurteilung verbleiben muss.

12

c) Mit Recht hat das Verwaltungsgericht weiter angenommen, dass die erforderliche Zweckentfremdungsgenehmigung nicht bereits in der Baugenehmigung vom 21. Oktober 2019 enthalten ist. Die Baugenehmigung entfaltet keine Konzentrationswirkung und bildet auch nicht den Schlusspunkt der öffentlich-rechtlichen Zulässigkeitsprüfung des Vorhabens. Sie darf deshalb auch dann erteilt werden, wenn noch offen ist, ob eine andere öffentlich-rechtliche Gestattung erteilt werden kann, die für das Vorhaben neben der Baugenehmigung ebenfalls erforderlich ist (vgl. BayVGH, Beschluss v. 11.1.2013 - 15 ZB 11.128 - juris; Beschluss v. 18.3.1993 - GRS 1/1992 - 1 B 90.3063 - juris).

13

Ungeachtet dessen hat die in der Baugenehmigung vom 19. Oktober 2019 enthaltene Aussage,

14

„der Antrag auf Nutzungsänderung wurde längst vor Inkrafttreten der Satzung der Stadt N. ... über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (Zweckentfremdungsverbotsatzung, ZwEVS) am 29. Mai 2019 eingereicht. Die Satzung ist daher für diese Nutzungsänderung noch nicht anzuwenden“,

15

auch lediglich den Inhalt, dass es für den Erlass der begehrten baurechtlichen Genehmigung zur Nutzungsänderung infolge des zwischenzeitlichen Inkrafttretens der Zweckentfremdungsverbotsatzung nicht schon am erforderlichen Sachbescheidungsinteresse fehlt (vgl. Art. 68 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 BayBO). Die Nutzung der streitgegenständlichen Objekte kann - wie bereits erwähnt - unter den Voraussetzungen des § 4 Abs. 3 Nr. 1 ZwEVS auch zweckentfremdungsrechtlich genehmigt werden.

16

Eine Zusicherung im Sinne des Art. 38 Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG, nicht nach § 12 ZwEVS gegen die Nutzung der streitgegenständlichen Objekte als Ferienwohnungen vorzugehen, ist dem Bescheid vom 19. Oktober 2019 nicht zu entnehmen. Die Aussage, „die Satzung ist [...] für diese Nutzungsänderung noch nicht anzuwenden“, hat mit Blick auf die für die Baugenehmigungsbehörde einzig relevante Frage des Sachbescheidungsinteresses ausschließlich baurechtliche, nicht aber zweckentfremdungsrechtliche Bedeutung. Eine entsprechende Zusage wäre im Übrigen auch mit Schreiben der Antragsgegnerin vom 30. Januar 2020 zurückgenommen worden (vgl. Art. 38 Abs. 2 i.V.m. Art. 48 BayVwVfG). Deshalb kann ein wie auch immer gearteter Vertrauenschutz an die besagte Erklärung nicht anknüpfen. Ebenso wenig ist das Anordnungsermessen der Antragsgegnerin nach § 12 ZwEVS reduziert.

17

Ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit der streitgegenständlichen Anordnungen in Ziffern 3 und 4 des angefochtenen Bescheides vom 14. Juli 2020 sind daher - jedenfalls derzeit - nicht ersichtlich. Für eine reine Folgenabwägung ist kein Raum. Sollten sich die Antragsteller gleichwohl noch entschließen können, die Voraussetzungen des § 4 Abs. 3 Nr. 1 ZwEVS darzulegen, wäre ein Abänderungsantrag beim Verwaltungsgericht gemäß § 80 Abs. 7 VwGO zu stellen.

18

Die Beschwerde ist deshalb zurückzuweisen. Aufgrund der Eilbedürftigkeit ergeht die Entscheidung ohne Gewährung weiteren rechtlichen Gehörs.

19

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung ergibt sich aus §§ 47, 53 Abs. 2 Nr. 2 i.V.m. § 52 Abs. 2 GKG i.V.m. Nr. 56.6.3 des Streitwertkataloges für die Verwaltungsgerichtsbarkeit.

20

Diese Entscheidung ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).