

Titel:

Widerrufsvorbehalt bei einer Baugenehmigung

Normenkette:

BayVwVfG Art. 36 Abs. 1

BayBO Art. 5 Abs. 2, Art. 31 Abs. 2 S. 2

Leitsatz:

Mit der Zielsetzung, der Behörde die Möglichkeit zu eröffnen, eine Baugenehmigung bei einer Änderung des öffentlichen Straßenraums in erleichterter Form zu widerrufen, ist ein der Baugenehmigung beigefügter Widerrufsvorbehalt nicht zu begründen. (Rn. 24) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Isolierte Anfechtung eines Widerrufsvorbehalts in der Baugenehmigung, Nebenbestimmungen bei Verwaltungsakten, auf die ein Anspruch besteht, Geeignetheit eines Widerrufsvorbehalts zur Sicherung der Genehmigungsfähigkeit, (keine) Berücksichtigung ungewisser künftiger Ereignisse (Änderung der öffentlichen Straße), Sicherung des 2. Rettungsweges, Widerrufsvorbehalt, Baugenehmigung, Nebenbestimmung, Genehmigungsfähigkeit, isolierte Aufhebbarkeit, isolierte Anfechtbarkeit, zweiter Rettungsweg

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Beschluss vom 28.03.2022 – 2 ZB 21.2098

Fundstelle:

BeckRS 2021, 21444

Tenor

I. Der Widerrufsvorbehalt im Bescheid der Beklagten vom 1. Februar 2021 (Az.: ...) wird aufgehoben.

II. Die Beklagte hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Die Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht die Klägerin vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1

Die Klägerin wendet sich gegen den mit einer ihr erteilten Baugenehmigung verbundenen Widerrufsvorbehalt.

2

Mit Bauantrag vom 9. April 2020 mit Änderung vom 3. Juli 2020 und 27. November 2020 beantragte die Klägerin die Baugenehmigung für den Neubau einer Wohnanlage mit 28 Wohneinheiten mit Tiefgarage. Das geplante Gebäude umfasst einschließlich des Erdgeschosses fünf Geschosse sowie ein Dachgeschoss mit zwei Ebenen. Der auf Antrag der Klägerin von der Bauaufsichtsbehörde zu prüfende Brandschutznachweis vom 7. Juli 2020, zuletzt geändert am 25. November 2020, sieht unter anderem einen 2. Rettungsweg über anleiterbare Fenster oder Fenstertüren zur ...-straße vor. Die zur Straßenseite geplante Gebäudeaußenwand soll unmittelbar an der Grundstücksgrenze zur öffentlichen Straße zu liegen kommen.

3

Mit Bescheid vom 1. Februar 2020 genehmigte die Beklagte den Bauantrag der Klägerin vom 9. April 2020 mit Änderung vom 3. Juli 2020 und 27. November 2020 nach Plan Nr. 2020 - 13..., Plan Nr. 2020 - 24... und Plan Nr. 2020 - 11... im vereinfachten Genehmigungsverfahren. Der Tenor des Bescheids enthält den Zusatz, dass der vorgenannte Bauantrag im vereinfachten Genehmigungsverfahren „stets widerruflich“

genehmigt werde. In den Gründen wurde ausgeführt, dass das Gebäude als Gebäudeklasse 5 eingestuft werde. Der Brandschutznachweis vom 24. Juli 2020 mit den weiteren Ergänzungen vom 25. November 2020 und das Interimskonzept für den 1. Bauabschnitt vom 24. Juli 2020 seien antragsgemäß durch die Bauaufsichtsbehörde geprüft worden und Bestandteil der Genehmigung. Der Brandschutznachweis sei bei der Durchführung des Vorhabens zwingend umzusetzen.

4

Zur Begründung des Widerrufsvorbehalts führte die Beklagte aus, dass dieser seine Rechtsgrundlage in Art. 5 Abs. 2 BayBO in Verbindung mit Art. 36 Abs. 1 und Abs. 2 Nr. 2 BayVwVfG finde. Durch den Widerrufsvorbehalt könne die Genehmigungsfähigkeit hergestellt werden. Das Bauvorhaben weise seinen 2. Rettungsweg über öffentlichen Straßengrund nach. Nach Art. 5 Abs. 2 BayBO seien Feuerwehraufstellflächen ständig freizuhalten. Da keine dingliche Sicherung am öffentlichen Straßengrund bestellt werden könne und es der Klägerin nicht möglich sei, eine ständige Freihaltung auf Fremdgrund zu gewährleisten, sei der Widerrufsvorbehalt zu erteilen gewesen. Für den Fall, dass sich eine Änderung des öffentlichen Straßenraums ergebe, die zum Entfall des 2. Rettungswegs führe, könne im pflichtgemäßen Ermessen ein Widerruf der Genehmigung erfolgen. Der Widerruf diene damit dem Zweck, auf künftige Entwicklungen der Sachlage reagieren zu können, welche zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht hinreichend absehbar seien. Die Sicherheit, Leichtigkeit und Ordnung des Straßenverkehrs, der Schutz der Straße und die Erhaltung der Gemeingebrauchs könnten damit in angemessenen Ausgleich gebracht werden. Ein Anspruch auf unveränderte Beibehaltung des öffentlichen Straßenraums bestehe nicht. Vielmehr könnten kommunale Bedürfnisse dazu führen, dass sich zum Beispiel Straßen- und Gehwegprofile ändern, bzw. Parkplätze errichtet werden. In Abwägung dieser Allgemeinwohlbelange mit dem privaten Bauherreninteresse sei der Widerrufsvorbehalt verhältnismäßig.

5

Auf elektronischem Wege hat die Klägerin mit Schriftsatz vom ... März 2021 Klage erhoben. Sie beantragt,

6

Der Widerrufsvorbehalt in der Baugenehmigung vom 1. Februar 2021 bzw. der Zusatz „stets widerruflich“ wird aufgehoben.

7

Zugleich erklärte die Klägerin, dass angeregt werde, den Rechtsstreit gemäß § 101 Abs. 2 VwGO im schriftlichen Verfahren zu entscheiden und verzichtete auf mündliche Verhandlung. Zur Begründung der Klage führte die Klägerin aus, dass die Anfechtungsklage zulässig sei, nachdem der Widerrufsvorbehalt isoliert aufgehoben werden und die Genehmigung ohne die Nebenbestimmung sinnvoller- und rechtmäßigerweise bestehen bleiben könne. Nach Art. 36 Abs. 1 BayVwVfG dürfe ein Verwaltungsakt wie der vorliegende, auf den ein Anspruch bestehe, nur mit einer Nebenbestimmung versehen werden, wenn sie sicherstellen solle, dass die gesetzlichen Voraussetzungen des Verwaltungsakts erfüllt würden. Der streitgegenständliche Widerrufsvorbehalt sei nicht geeignet sicherzustellen, dass die gesetzlichen Voraussetzungen der Baugenehmigung erfüllt würden. Die Beklagte habe vorliegend den streitgegenständlichen Widerrufsvorbehalt in unzulässiger Weise „auf Vorrat“ erlassen, ohne dass hierfür ein konkreter Anlass bestanden habe. Wenn wie hier für einen gebundenen begünstigenden Verwaltungsakt im Zeitpunkt seines Erlasses sämtliche Voraussetzungen vorliegen, könne der Verwaltungsakt nicht mit dem Vorbehalt des Widerrufs für den Fall versehen werden, dass die Voraussetzungen künftig wegfielen. Anderenfalls würden die differenzierten Regelungen über den Widerruf rechtmäßig erlassener Verwaltungsakte nach Art. 49 Abs. 2 Satz 1 BayVwVfG unterlaufen. Der Widerrufsvorbehalt ziele auf eine Teileinziehung des öffentlichen Straßenraums ab. Hiergegen habe der Anlieger oder Nutzer ein Abwehrrecht, sofern die Erreichbarkeit des Grundstücks im Kern wesentlich erschwert oder unmöglich gemacht werde. Der Widerrufsvorbehalt sei widersprüchlich. Die Feststellung, dass durch den Widerrufsvorbehalt die Genehmigungsfähigkeit hergestellt werden könne, widerspräche offenkundig dem zugrundeliegenden Sachverhalt, da der Widerrufsvorbehalt auf eine vage, allenfalls in der Zukunft liegende Maßnahme abziele. Die Fokussierung auf den 2. Rettungsweg in der Begründung des Widerrufsvorbehalts sei unschlüssig und verfehle den Lebenssachverhalt. Im Ernstfall sei bei fehlenden Aufstellflächen für Feuerwehrfahrzeuge nicht nur der 2. Rettungsweg betroffen, sondern auch der 1. Rettungsweg, beispielsweise, wenn das Treppenhaus verraucht sei und nur noch mit Atemschutzgeräten begangen werden könne. Auch für diesen Fall bedürfe es einer Abstellmöglichkeit für Feuerwehreinsatzfahrzeuge vor den Gebäuden. Das gleiche gelte für Sanitäts- und Rettungsfahrzeuge.

8

Mit Schriftsatz vom 9. Juli 2020 beantragt die Beklagte,

9

die Klage abzuweisen.

10

Die Beklagte verzichtete auf mündliche Verhandlung und stimmte einer Entscheidung im schriftlichen Verfahren zu. Zur Begründung ihres Antrags führte sie aus, dass Rechtsgrundlage für den Widerrufsvorbehalt Art. 36 Abs. 1 BayVwVfG sei. Durch die Aufnahme des Widerrufsvorbehalts in die Baugenehmigung sei die Genehmigungsfähigkeit hergestellt worden. Ohne den Widerrufsvorbehalt in Bezug auf die Ausweisung des 2. Rettungswegs wäre dieser im Zeitpunkt der Genehmigung nicht ausreichend nachgewiesen, weshalb eine Ablehnung des Bauantrags hätte erfolgen müssen. Es bestehe kein Anspruch auf uneingeschränkte Ausweisung des 2. Rettungswegs über öffentlichen Straßengrund. Der Bauherr sei in der Pflicht, die Genehmigungsvoraussetzungen und auch die bauordnungsrechtlich erforderlichen zwei Rettungswege auf dem eigenen Grundstück nachzuweisen. Eine Inanspruchnahme von Fremdgrund für die Erfüllung der gesetzlichen Vorgaben sei nach dem Baurecht nur möglich, wenn entsprechende dingliche Sicherungen vorlägen. Die Ausweisung eines 2. Rettungswegs über Nachbargrund erfordere eine dingliche Sicherung. Sicherheits- und Rettungskräfte dürften öffentliche und private Flächen in Anspruch nehmen, wenn dies zur Abwendung einer Gefahr für Leib und Leben erforderlich sei. Vorliegend gehe es jedoch um die Frage, ob auch ein Privater für ein Bauvorhaben einen Anspruch darauf habe, diese öffentlichen Flächen dauerhaft und ohne Einschränkung als Nachweis für den 2. Rettungsweg zu nutzen bzw. auf Dauer freigehalten zu bekommen und damit die Kommune als Grundstückseigentümerin in ihren Rechten zu beschränken. Die Kommune sei dann in der Ausübung ihrer hoheitlichen Allgemeinwohlaufgaben im öffentlichen Straßenraum auf Dauer blockiert und in der Ausübung ihres Eigentumsrechts beschnitten. Auf die Aufrechterhaltung des Gemeingebrauchs bestehe nach dem Bayerischen Straßen- und Wegegesetz kein Anspruch. Das Rechtsinstitut des Anliegergebrauchs schütze die Straßenanlieger nicht vor der Änderung oder Einziehung einer Straße. Der Anliegergebrauch erstrecke sich nur auf einen notwendigen Zugang zum Grundstück durch Verbindung mit dem öffentlichen Straßennetz und nicht auf die Aufrechterhaltung einer bestehenden günstigen Zufahrtsmöglichkeit oder der Bequemlichkeit oder Leichtigkeit des Zu- und Abgangs. Eine optimale Grundstücksnutzung bzw. eine konkrete Bebaubarkeit sei gerade nicht umfasst. Die von der Beklagten skizzierten Widerrufskonstellationen seien nicht geeignet, in den Kernbereich des geschützten Anliegergebrauchs einzugreifen. Die Zufahrt zum Grundstück sei nicht gleichzusetzen mit der jederzeitigen Freihaltung öffentlicher Verkehrsflächen als Aufstellfläche für die Feuerwehr oder mit der Möglichkeit der Feuerwehr, an das Gebäude „anzuleitern“. Obwohl ein Anspruch auf Unveränderlichkeit der Straße nicht bestehe, könnte der private Bauherr unter Verweis auf einen auf öffentlichem Verkehrsgrund ausgewiesenen 2. Rettungsweg Projekte im öffentlichen Interesse verhindern. Der 2. Rettungsweg entspreche bauordnungsrechtlichen Anforderungen nur dann, wenn sichergestellt sei, dass er auch benutzbar bleibe. Dies könne die Klägerin nicht gewährleisten, sofern sie den Rettungsweg über den öffentlichen Raum nutze. Schon im Zeitpunkt der Genehmigung müsse sichergestellt sein, dass der Rettungsweg dauerhaft freigehalten werden könne. Der Widerrufsvorbehalt sei erforderlich und verhältnismäßig. Durch diesen könne die Baugenehmigung ergehen. Sollte sich eine Änderung des öffentlichen Straßenraums ergeben, die im Rahmen der dann gebotenen Abwägung zu einem Verlust des 2. Rettungswegs führe, so könne nach Ausübung pflichtgemäßen Ermessens ein Widerruf der Genehmigung im Hinblick auf die betroffenen Nutzungseinheiten erfolgen. Durch die Aufnahme des Widerrufsvorbehalts könne somit eine Genehmigungsfähigkeit hergestellt, aber auch auf künftige Entwicklungen reagiert werden. Der Widerrufsvorbehalt könne die Ablehnung des Bauantrags abwenden und regule damit nicht nur ein in der Zukunft liegendes Ereignis. Die Voraussetzungen des gebundenen, begünstigenden Verwaltungsakts lägen im Zeitpunkt des Erlasses der Baugenehmigung nicht vor, da die Ausweisung des 2. Rettungswegs nicht dauerhaft gesichert sei.

11

Zum weiteren Vorbringen der Parteien und zu den übrigen Einzelheiten wird auf die beigezogenen Behördenakten sowie die Gerichtsakte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

12

Das Urteil kann gemäß § 101 Abs. 2 VwGO ohne mündliche Verhandlung ergehen, da die Parteien auf eine solche verzichtet haben und der Sachverhalt geklärt ist.

13

Die Klage ist zulässig (1.) und begründet (2.).

14

1. Die auf die isolierte Aufhebung des Widerrufsvorbehalts im Bescheid der Beklagten vom 1. Februar 2021 gerichtete Klage ist zulässig.

15

Der Widerrufsvorbehalt ist selbstständig anfechtbar. Ob eine Nebenbestimmung isoliert aufgehoben werden kann, die Genehmigung also ohne die Nebenbestimmung in sinnvoller und rechtmäßiger Weise bestehen bleiben, kann ist eine Frage der Begründetheit und nicht der Zulässigkeit des mit der Anfechtungsklage verfolgten Aufhebungsbegehrens, sofern nicht eine isolierte Aufhebbarkeit offenkundig von vorneherein ausscheidet (vgl. BVerwG, U.v. 17.10.2012 - 4 C 5.11 - juris m.w.N.). Eine isolierte Aufhebbarkeit scheidet hier nicht von vorneherein aus. Vielmehr ist der angefochtene Widerrufsvorbehalt eine Nebenbestimmung, die dazu dienen soll, bei zukünftigen Änderungen des öffentlichen Straßenraums auf die neue Situation zu reagieren und damit im Zeitpunkt der Genehmigungserteilung kein von vorneherein untrennbarer Bestandteil der Baugenehmigung.

16

2. Die Klage hat auch in der Sache Erfolg, da der Widerrufsvorbehalt rechtswidrig ist und die Klägerin in ihren Rechten verletzt (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

17

2.1 Als Rechtsgrundlage für den angefochtenen Widerrufsvorbehalt kommt allein Art. 36 Abs. 1 Alt. 2 BayVwVfG in Betracht, da eine ausdrückliche Zulassung des Widerrufsvorbehalts durch Rechtsvorschrift i.S.v. Art. 36 Abs. 1 Alt. 1 BayVwVfG fehlt.

18

Nach Art. 36 Abs. 1 Alt. 2 BayVwVfG darf ein Verwaltungsakt, auf den ein Anspruch besteht, mit einer Nebenbestimmung nur versehen werden, wenn sie sicherstellen soll, dass die gesetzlichen Voraussetzungen des Verwaltungsakts erfüllt werden. Diese Vorschrift regelt abschließend, unter welchen Voraussetzungen ein begünstigender Verwaltungsakt mit einer Nebenbestimmung versehen werden darf (vgl. zum gleichlautenden Art. 36 Abs. 1 VwVfG BW: BVerwG, U.v. 9.12.2015 - 6 C 37.14 - juris Rn. 10).

19

Bei der Baugenehmigung handelt es sich um einen solchen gebundenen Verwaltungsakt i.S.v. Art. 36 Abs. 1 BayVwVfG, auf den ein Anspruch besteht (vgl. Lechner in Busse/Kraus, BayBO, Stand: März 2021, Art. 68 Rn. 22). Dies gilt hier unbeschadet des Umstands, dass mit der Baugenehmigung zugleich Ausnahmen und Befreiungen erteilt wurden, über die die Bauaufsichtsbehörde im Rahmen einer Ermessensentscheidung zu befinden hat. Die mit der Baugenehmigung erteilten Ausnahmen und Befreiungen beziehen sich auf baurechtliche Anforderungen, die nicht die Erreichbarkeit des Vorhabens mit Feuerwehreinsatzfahrzeugen betreffen und stehen deshalb nicht in Zusammenhang mit dem zur Sicherstellung dieser Erreichbarkeit erlassenen Widerrufsvorbehalt.

20

2.2 Der Widerrufsvorbehalt ist nicht von der Ermächtigungsgrundlage des Art. 36 Abs. 1 Alt. 2 BayVwVfG gedeckt, da er nicht geeignet ist, die Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen für die Erteilung der Baugenehmigung sicherzustellen.

21

Zweck der Ermächtigung des Art. 36 Abs. 1 Alt. 2 BayVwVfG ist es allein, die rechts- und anspruchsbegründenden Voraussetzungen, deren Fehlen zur Versagung des Verwaltungsakts führen muss, auszuräumen. Sie rechtfertigt keine Nebenbestimmung, die lediglich sicherstellt, dass die Anspruchsvoraussetzungen auch in Zukunft erfüllt bleiben (vgl. BVerwG, U. v. 22.11.2018 - 7 C 11/17 - juris Rn. 33). Die Behörde soll gemäß Art. 36 Abs. 1 Alt. 2 BayVwVfG eine Nebenbestimmung beifügen dürfen, die es ermöglicht, einen begünstigenden Verwaltungsakt zu erlassen, obwohl noch nicht sämtliche vom Fachrecht hierfür aufgestellten Voraussetzungen erfüllt oder nachgewiesen sind. Die Nebenbestimmung ist

mithin ein Mittel, das Fehlen von Voraussetzungen für den Erlass des Verwaltungsakts zu überbrücken (BVerwG, U.v. 9.12.2015 - 6 C 37/14 - juris Rn. 18). Diese Voraussetzungen erfüllt der streitgegenständliche Widerrufsvorbehalt nicht.

22

Das Gericht lässt offen, ob es wegen des beschränkten Prüfungsumfangs im vereinfachten Verfahren gem. Art. 59 BayBO im vorliegenden Fall - etwa auf Grundlage des Art. 68 Abs. 1 Satz 1 2. Halbsatz BayBO - überhaupt zulässig ist, Nebenbestimmungen in Bezug auf Vorschriften außerhalb des Prüfprogramms des Art. 59 BayBO zu erlassen. Eine Erweiterung des Prüfprogramms ergibt sich entgegen der Annahme der Beklagten jedenfalls nicht schon aus der bauaufsichtlichen Prüfung des Brandschutznachweises (vgl. BayVGh, B.v. 5.12.2011 - 2 CS 11.1902 - juris Rn. 7). Selbst wenn die zur Begründung des Widerrufsvorbehalts angeführten Vorschriften vom Prüfungsumfang umfasst wären, lässt sich der Widerrufsvorbehalt nicht auf Art. 36 Abs. 1 Alt. 2 BayVwVfG stützen.

23

Der Widerrufsvorbehalt ist schon dem Grunde nach nicht geeignet, die Genehmigungsvoraussetzungen sicherzustellen. Die Beklagte erklärt in ihrer Klageerwiderung vom 9. Juli 2021, dass der Widerrufsvorbehalt die Genehmigungsfähigkeit herstelle, ohne darzulegen, inwiefern der Widerrufsvorbehalt im insoweit maßgeblichen Zeitpunkt der Entscheidung der Beklagten über den Bauantrag zur dauerhaften Sicherung der Personenrettung von der öffentlichen Straße aus dienen kann. Es erschließt sich vielmehr in keinsten Weise, weshalb der Widerrufsvorbehalt dazu beitragen soll, die dauerhafte Nutzbarkeit der Feuerwehraufstellflächen auf öffentlichem Straßengrund zu gewährleisten. Wenn die Beklagte entsprechend ihrem Klagevortrag davon ausgeht, dass die Voraussetzungen des Art. 5 Abs. 2 BayBO im Zeitpunkt der Erteilung der Genehmigung nicht gegeben sein sollten, da die Klägerin keinen Anspruch auf Ausweisung des 2. Rettungswegs auf öffentlichem Verkehrsgrund habe, lässt sich der angenommene Mangel nicht durch die Beifügung des Widerrufsvorbehalts beseitigen. Weder erhöht der Widerrufsvorbehalt die Wahrscheinlichkeit der dauerhaften Beibehaltung der öffentlichen Straße für die Zwecke der Personenrettung noch bewirkt er die dauerhafte Sicherung der Zugänglichkeit des Bauvorhabens auf andere Weise.

24

Die Beklagte gibt offenbar lediglich vor, der Widerrufsvorbehalt stelle die Genehmigungsfähigkeit des Vorhabens her. Tatsächlich soll er der Beklagten die Möglichkeit eröffnen, die Baugenehmigung bei einer Änderung des öffentlichen Straßenraums in erleichterter Form zu widerrufen. Ausdrücklich weist die Begründung des Widerrufsvorbehalts in dem angefochtenen Bescheid auf diese Zielsetzung hin. Die Beklagte führt dort aus, „der Widerruf (gemeint wohl: Widerrufsvorbehalt) dient damit dem Zweck, auf künftige Entwicklungen der Sachlage reagieren zu können, welche zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht hinreichend absehbar sind“. Mit einer solchen Zielsetzung ist eine Nebenbestimmung auf der Grundlage des Art. 36 Abs. 1 Alt. 2 BayVwVfG nicht zu begründen.

25

Der streitgegenständliche Widerrufsvorbehalt soll letztlich nur dazu dienen, der Beklagten eine Möglichkeit zu verschaffen, auf zukünftige Entwicklungen auf einfachere Weise durch Aufhebung der Baugenehmigung zu reagieren und dabei die Beschränkungen zum Vertrauensschutz in Art. 49 Abs. 5 BayVwVfG zu umgehen. Der Gesetzgeber hat der Möglichkeit, dass bei einem begünstigenden Verwaltungsakt seine ursprünglich gegebenen gesetzlichen Voraussetzungen aufgrund einer nachträglichen Änderung der Sach- und Rechtslage entfallen, schon durch die Regelungen des Art. 49 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 und 4 BayVwVfG Rechnung getragen. Er hat dabei dem Gesichtspunkt des Vertrauensschutzes und damit dem Schutz des Bestandsinteresses des Betroffenen besonderes Gewicht eingeräumt, der durch die Beifügung eines Widerrufsvorbehalts für den Fall zukünftiger Entwicklungen umgangen würde. Eine solche Umgehung ist von Art. 36 Abs. 1 Alt. 2 BayVwVfG nicht gedeckt (vgl. BVerwG, U. v. 9.12.2015 - 6 C 37/14 - juris Rn. 20). Die von der Beklagten ausweislich der Bescheidgründe verfolgte erleichterte Möglichkeit des Widerrufs bei künftigen Änderungen der öffentlichen Straße ist im Rahmen des Art. 36 Abs. 1 Alt. 2 BayVwVfG daher nicht geeignet, den Widerrufsvorbehalt zu begründen. Dieser erweist sich schon aus diesem Grund als rechtswidrig.

26

Die Beklagte verhält sich im Übrigen widersprüchlich, soweit sie einerseits die Baugenehmigung erteilt, obwohl sie nach ihrem Klagevortrag die Genehmigungsvoraussetzungen nicht für gegeben erachtet und andererseits mit der durch den Widerrufsvorbehalt geschaffenen Möglichkeit eines Widerrufs schon im Zeitpunkt der Erteilung der Genehmigung das Vorliegen der Genehmigungsvoraussetzungen annimmt. Tatsächlich müsste sie die Baugenehmigung zur Berücksichtigung ihrer Bedenken gem. Art. 68 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 BayBO versagen, sofern die im Klageverfahren vertretene Rechtsauffassung zutreffen würde, dass eine dauerhafte Sicherung der Zugänglichkeit für Feuerwehreinsatzfahrzeuge nicht vorhanden sei. Der Widerrufsvorbehalt ist unabhängig von seiner fehlenden Eignung zur Sicherung von Genehmigungsvoraussetzungen auch nicht erforderlich, um die von der Beklagten befürchtete Situation der Änderung der öffentlichen Straße zu berücksichtigen. Der Gesetzgeber hat für diese Möglichkeit in Art. 49 BayVwVfG und Art. 54 BayBO ausreichende Regelungen geschaffen, die eine Reaktion auf geänderte Verhältnisse ermöglichen.

27

2.3 Die Baugenehmigung kann auch ohne den streitgegenständlichen Widerrufsvorbehalt in sinnvoller und rechtmäßiger Weise bestehen bleiben, weshalb dieser im Rahmen der Anfechtungsklage isoliert aufgehoben werden kann (vgl. zu dieser Voraussetzung für die isolierte Aufhebbarkeit von Nebenbestimmungen: BVerwG, B.v. 31.1.2019 - 8 B 10.18 - juris Rn. 5; U.v. 17.10.2012 - 4 C 5.11 - juris Rn. 5).

28

Von der Rechtmäßigkeit der Baugenehmigung ging die Beklagte offenbar bei Erlass des Bescheids selbst aus, da sie den Widerrufsvorbehalt ausweislich der Bescheidsbegründung nur zu dem Zweck aufgenommen hat, um auf künftige Entwicklungen der Sachlage reagieren zu können, welche zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht hinreichend absehbar sind. Soweit die Beklagte in ihrer Klageerwiderung nunmehr vorträgt, dass ohne den Widerrufsvorbehalt die Voraussetzungen für die Genehmigungsfähigkeit nicht gegeben wären, verkennt sie, dass der Widerrufsvorbehalt keinen Beitrag zur Genehmigungsfähigkeit leisten kann (vergleiche 2.2).

29

Auch ohne die Berücksichtigung der widersprüchlichen Erwägungen der Beklagten kann die Baugenehmigung hier schon deshalb in rechtmäßiger Weise ohne den Widerrufsvorbehalt bestehen bleiben, da die Vorschriften des Art. 5 Abs. 2 BayBO und Art. 31 BayBO im vereinfachten Verfahren gem. Art. 59 Satz 1 BayBO nicht zu prüfen sind. Die von der Klägerin beantragte bauaufsichtliche Prüfung des Brandschutznachweises gem. Art. 62 b Abs. 2 BayBO tritt an die Stelle der Bescheinigung durch einen Prüfsachverständigen, ohne den Prüfumfang der Baugenehmigung zu erweitern (vgl. BayVGh, B.v. 5.12.2011 - 2 CS 11.1902 - juris Rn. 7; VG München, U.v. 21.9.2020 - M 8 K 18.4715 - juris Rn. 53). Sofern die Prüfung des Brandschutznachweises wegen der von der Beklagten angenommenen Mängel bei der dauerhaften Sicherung des Rettungsweges zum Ergebnis kommen würde, dass der Brandschutznachweis nicht den bauaufsichtlichen Anforderungen genügt, bleibt die Rechtmäßigkeit der im vereinfachten Verfahren erteilten Baugenehmigung davon unberührt.

30

2.4 Ohne dass es entscheidungserheblich darauf ankommt, weist die Kammer darauf hin, dass die hier allein streitigen Voraussetzungen für die Sicherstellung des 2. Rettungswegs über eine mit Rettungsgeräten der Feuerwehr erreichbare Stelle nach Art. 31 Abs. 2 Satz 2 Alt. 2 BayBO i.V.m. Art. 5 Abs. 2 BayBO zum maßgeblichen Zeitpunkt bei Erteilung der Genehmigung vorlagen. Der aufgrund des Antrags der Klägerin gem. Art. 62 b Abs. 2 BayBO zu prüfende Brandschutznachweis vom 25. November 2020 (Version 1.1) entspricht hinsichtlich des 2. Rettungswegs dem Brandschutznachweis vom 7. Juli 2020 (Version 1.0). Dieser geht davon aus, dass eine Anleiterung der Nutzungseinheiten von der öffentlichen Straße aus erfolgen kann und die Anforderungen des Art. 5 BayBO in Verbindung mit den Richtlinien über Flächen für die Feuerwehr erfüllt sind (vgl. Seite 8 und 9 des Brandschutznachweises vom 7. Juli 2020, Version 1.0). Die Beklagte hat im Rahmen ihrer Brandschutzprüfung bezüglich der Feuerwehraufstellflächen keine Einwände gegen dieses Brandschutzkonzept erhoben und das Konzept mit einem Prüfvermerk versehen. Nach dem Vortrag der Beklagten in der Klageerwiderung vom 9. Juli 2021 geht diese nun davon aus, dass die Inanspruchnahme öffentlicher Flächen und deren Freihaltung für Zwecke der Personenrettung zwar zeitweise, nicht aber auf Dauer möglich sei. Sie erkennt, dass maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Genehmigungsvoraussetzungen der Zeitpunkt der Erteilung der streitgegenständlichen

Baugenehmigung ist (vgl. BayVGH, B. v. 25.10.2010 - 1 CS 10.1907 - juris Rn. 29; Lechner in Busse/Kraus, Stand: März 2021, BayBO Art. 68 Rn. 141) und geht in diesem Zeitpunkt offenbar von einer ausreichenden Sicherung des 2. Rettungswegs, der Erschließung des Vorhabens sowie der Sicherung der Feuerwehraufstellflächen über öffentlichen Straßengrund aus. Die Beklagte hat auch nicht geltend gemacht, dass es für die Nutzung der notwendigen Feuerwehraufstellflächen auf öffentlichem Straßengrund einer Änderung des Straßenraums oder straßenrechtlicher Anordnungen bedarf, um die Personenrettung sicherzustellen. Die Bezugnahme auf die Rechtsprechung des VG Berlin (U.v. 25.7.2019 - 11 K 425.16 - juris; U.v. 12.12.2016 - 11 K 90.16 - juris) kann daher für die vorliegende Fallgestaltung nicht zur Rechtfertigung der Annahme einer fehlenden Genehmigungsfähigkeit herangezogen werden, da in den dort zu entscheidenden Fällen jeweils straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen erforderlich waren, um eine Anfahrbarkeit erstmals zu ermöglichen. Wären im vorliegenden Fall die Änderung der Straße oder straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen vonnöten, hätte die Beklagte die streitgegenständliche Baugenehmigung gegebenenfalls versagen können, sofern die Klägerin diese Maßnahmen nicht beanspruchen kann. Für die Notwendigkeit solcher Maßnahmen finden sich jedoch weder im Brandschutznachweis noch im Vortrag der Beklagten Anhaltspunkte. Der Brandschutznachweis geht vielmehr davon aus, dass die Anleitung von der öffentlichen Straße auch unter Berücksichtigung von parkenden Autos möglich ist (vgl. Seite 8 des Brandschutznachweises vom 7. Juli 2020, Version 1.0).

31

Die Beklagte geht offenbar zunächst zutreffend davon aus, dass für die Sicherung der Erschließung und damit die Anfahrbarkeit durch Rettungsfahrzeuge die Lage des Grundstücks in angemessener Breite unmittelbar an der öffentlichen Straße genügt (Art. 4 Abs. 1 Nr. 2 BayBO), will dies jedoch nur für einen begrenzten Zeitraum anerkennen. Anhaltspunkte dafür, dass die notwendigen Flächen für die Feuerwehr und Rettungskräfte innerhalb eines absehbaren Zeitraums nicht mehr zur Verfügung stehen könnten, nennt sie nicht. Solche sind auch nicht ersichtlich. Die Auffassung, die Sicherung der Erschließung über die öffentliche Straße sei nur über einen begrenzten Zeitraum gesichert, entbehrt damit jeder Tatsachengrundlage.

32

Die Annahme einer zeitlich befristeten Sicherung des 2. Rettungsweges findet auch weder im Gesetz noch in der von der Beklagten zitierten Rechtsprechung eine Grundlage. Sowohl im Bauordnungsrecht als auch im Bauplanungsrecht reicht stets jedenfalls die Lage an der öffentlichen Straße aus, um eine dauerhafte Erreichbarkeit der baulichen Anlage sicherzustellen. Besondere Anforderungen an die Dauerhaftigkeit werden nur dann gestellt, sofern das Grundstück nicht unmittelbar an der öffentlichen Straße liegt (zum Bauplanungsrecht vgl.: BVerwG, B.v. 22.11.1995 - 4 B 224.95 - juris, zum Bauordnungsrecht vgl. Art. 4 BayBO und Wolf in Busse/Kraus, BayBO, Stand: März 2021, Art. 4 Rn. 13). Im Fall der gesicherten Erschließung nach Bauordnungsrecht werden insbesondere die Belange der öffentlichen Brandbekämpfung und des Rettungswesens berücksichtigt (Wolf in Busse/Kraus, BayBO, Stand: März 2021, Art. 4 Rn. 23). Demzufolge kann der 2. Rettungsweg über Rettungsgeräte der Feuerwehr grundsätzlich auch vom öffentlichen Straßenraum hergestellt werden (vgl. hierzu auch: Rundschreiben des Bayerischen Staatsministeriums für Wohnen, Bau und Verkehr an die Bauaufsichtsbehörden vom 5. September 2018 Az.: 27-4112.424-1-7; abrufbar unter <https://www.stmb.bayern.de/buw/baurechtundtechnik/bauordnungsrecht/vorschriftenundrundschreiben/index.php>). Der Gesetzgeber geht für das gesamte Baurecht davon aus, dass die öffentliche Straße einen hinreichenden, dauerhaft gesicherten Zugang für die Benutzung der baulichen Anlage bietet, ohne dass es dafür einer rechtlichen Sicherung bedarf. Die Annahme der Beklagten, dass es für die Nutzung der Straße zum Zwecke der Bebauung einer zusätzlichen Sicherung bedürfe, findet im Baurecht keine Stütze. Die öffentliche Straße kann für den Einsatz durch die Feuerwehr und andere Rettungskräfte genutzt werden, zumal insoweit die Sonderrechte aus § 35 StVO bestehen. Es kommt für die hier inmitten stehende Frage der Genehmigungsfähigkeit nach den Vorschriften des Baurechts damit nicht darauf an, ob der Anlieger einen Anspruch auf Aufrechterhaltung der öffentlichen Straße hat. Nachdem sowohl nach dem Bauplanungs- als auch dem Bauordnungsrecht die Lage an der öffentlichen Straße für ausreichend erachtet wird, um dem Bauvorhaben eine ausreichende Zugänglichkeit zu gewährleisten, bedarf es für die Erteilung der Baugenehmigung keiner weiterer Überlegungen, ob sich die unveränderte Beibehaltung der öffentlichen Straße aus einem Recht auf Anliegergebrauch ableiten lässt.

33

Die Beklagte widerspricht sich selbst, wenn sie annimmt, der Widerrufsvorbehalt sei erforderlich, um nicht gezwungen zu sein, die öffentliche Straße für den Anlieger dauerhaft freizuhalten, obwohl sie zugleich einen solchen Anspruch des Anliegers auf Beibehaltung der Nutzung verneint. Falls die öffentliche Straße wegen des nach Auffassung der Beklagten fehlenden Rechts auf Beibehaltung der öffentlichen Straße Änderungen erfährt, kann bauaufsichtlich - wie auch bei dem Wegfall anderer Umstände, die zu einem bauordnungswidrigen Zustand führen - hierauf über Art. 54 BayBO reagiert werden (vgl. VG München, B.v. 9.9.2014 - M 9 S 14.2268 - juris Rn. 29 ff. m.w.N.). Dies ergibt sich ausdrücklich auch aus der von der Beklagten als Grundlage ihrer Entscheidung herangezogenen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts Berlin (vgl. VG Berlin, U.v. 25.7.2019 - 11 K 425.16 - juris Rn. 26 am Ende). Eine Einbeziehung der rein theoretischen Möglichkeit einer Änderung der öffentlichen Straße in die präventive Prüfung im Rahmen der Baugenehmigung ist weder gerechtfertigt noch erforderlich.

34

Die Beklagte hat als unterlegene Partei die Kosten des Verfahrens gemäß § 154 Abs. 1 VwGO zu tragen.

35

Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. § 708 ff. ZPO.