

Titel:

Wegerechtliches Einvernehmen für zweite Grundstückszufahrt – Antrag auf einstweilige Anordnung

Normenketten:

VwGO § 123

BayStrWG Art. 14, Art. 17, Art. 18, Art. 21

Leitsätze:

1. Solange bauplanungs- und bauordnungsrechtlich mangels (Vorbescheids-)Verfahren noch offen ist, ob eine künftig beabsichtigte und von einem geltenden Bauvorbescheid abweichende Bebauung baurechtlich genehmigungsfähig ist, braucht eine sachlich nachrangige wegerechtliche Entscheidung nicht vorgezogen zu werden. (Rn. 26) (redaktioneller Leitsatz)
2. Der Schutz des Anliegergebrauchs reicht so weit, wie die angemessene Nutzung des Grundeigentums eine Benutzung der Straße erfordert, umfasst jedoch keinen Anspruch auf eine optimale Zufahrt. Handelt es sich um eine nicht notwendige (zweite) Zufahrt, genießt diese keinen erhöhten Schutz und bedarf dem Grunde nach einer Sondernutzungserlaubnis. (Rn. 31) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Antrag auf vorab außerhalb eines Baugenehmigungsverfahrens zu erteilendes Einvernehmen der Gemeinde für eine zweite Grundstückszufahrt, Vorwegnahme der Hauptsache, Kein Anordnungsanspruch mangels Angewiesenseins auf die zweite Zufahrt unter Verweis auf die ohne das gesetzlich vorgesehene Beteiligungsverfahren derzeit völlig offene Genehmigungsfähigkeit der künftig beabsichtigten Bebauung; Verweis auf die Möglichkeit eines auf die Erschließungs- und Zufahrtsfrage beschränkten Bauvorbescheidsantrags, Kein Anordnungsgrund mangels Erheblichkeit des befristeten Bauvorbescheids für eine Bebauung mit nur einer Zufahrt für die hiesige Frage einer weiteren Zufahrt, kein Anordnungsgrund mangels Erheblichkeit des befristeten Bauvorbescheids für eine Bebauung mit nur einer Zufahrt für die hiesige Frage einer weiteren Zufahrt, kein Anordnungsanspruch mangels Angewiesenseins auf die zweite Zufahrt unter Verweis auf die ohne das gesetzlich vorgesehene Beteiligungsverfahren derzeit völlig offene Genehmigungsfähigkeit der künftig beabsichtigten Bebauung

Tenor

- I. Der Antrag wird abgelehnt.
- II. Der Antragsteller hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.
- III. Der Streitwert wird auf 2.500 Euro festgesetzt.

Gründe

1

Der Antragsteller und Kläger im Parallelverfahren Au 6 K 21.1668 (im Folgenden: Kläger) begehrt im Eilverfahren die Vorab-Erteilung eines gemeindlichen Einvernehmens des Antragsgegners und Beklagten (im Folgenden: Beklagten) mit einer zweiten Grundstückszufahrt für ein künftiges, noch nicht konkret geplantes Bauvorhaben außerhalb des Beteiligungsverfahrens nach Art. 21 Satz 2 BayStrWG (Bayer. Straßen- und Wegegesetz).

I.

2

Der Kläger ist Eigentümer des Grundstücks Fl.Nr. * der Gemarkung * im Gemeindegebiet des Beklagten. Dieses Grundstück grenzt nach dem Vortrag des Klägers im Osten an die *straße an und wird mit seiner vorhandenen Bebauung durch diese wegemäßig erschlossen (vgl. Lageplan VG-Akte Bl. 28). Auf der Westseite ist das Grundstück des Klägers Fl.Nr. * der Gemarkung * durch das in Nord-Süd-Richtung gelegene schmale Grundstück Fl.Nr. * der Gemarkung * auf voller Breite von der unmittelbar hieran

angrenzenden westlich gelegenen * Straße getrennt. An diesem trennenden Grundstück Fl.Nr. * der Gemarkung * hat der Kläger weder sachenrechtliches Eigentum noch ein dinglich gesichertes Fahrrecht.

3

Der Kläger hat durch das Landratsamt * als Baugenehmigungsbehörde einen Bauvorbescheid vom 11. Januar 2017 für eine Neubebauung seines Grundstücks Fl.Nr. * der Gemarkung * erteilt und dessen Geltung bis zum 18. Januar 2022 verlängert erhalten (VG-Akte Bl. 26 f.). Für die hiervon umfasste Neubebauung ist nur eine Zufahrt über die östlich gelegene *straße vorgesehen.

4

Der Kläger beabsichtigt nun eine neue und weiterreichende Neubebauung, deren Stellplatzbedarf nach seinem Vorbringen nur durch oberirdisch und in einer Tiefgarage nachgewiesene Stellplätze erfüllt werden könnte, wofür neben einer Zufahrt über die östlich gelegene *straße seinem Vorbringen zu Folge (VG-Akte Bl. 26) zusätzlich eine zweite Zufahrt über die westlich gelegene * Straße erforderlich sei.

5

Der zeitweise anwaltlich vertretene Kläger wandte sich an den Beklagten und begehrte vom Beklagten die Bestätigung, „dass der Errichtung einer Tiefgaragenein- und -ausfahrt auf die * Straße im Zuge eines Neubaus des Klägers auf Fl.Nr. * in * * aus straßen- und wegerechtlicher Sicht (Anliegergebrauch) seitens des Beklagten keine Hinderungsgründe entgegenstehen.“ Zur Begründung machte er geltend, dass eine entsprechende Planung für eine Neubebauung des Grundstücks zwar erfolgen solle, aber mit erheblichen Kosten verbunden sei, sodass für den Kläger vorab verbindlich feststehen müsse, ob eine Zufahrtsmöglichkeit in die geplante Tiefgarage über die * Straße möglich sei. Eine Baugenehmigung begründe nicht von vornherein einen Anspruch auf Genehmigung einer geplanten Zufahrt. Das Anliegen des Klägers könne auch vom Beklagten nicht unter Verweis darauf zurückgestellt werden, darüber werde erst entschieden, wenn ein konkreter Bauantrag zur Neubebauung des Grundstücks eingereicht werde. Es handele sich vielmehr um einen Antrag über den Umfang des Anliegergebrauchs, der unabhängig von einem konkreten Bauantrag sei. Ein entsprechendes Bescheidungsinteresse bestehe aufgrund der beabsichtigten und auch im Hinblick auf den bereits erteilten und bestandskräftigen Bauvorbescheid hinreichend konkreten Bebauungsmöglichkeit des Grundstücks.

6

Ausweislich einer in Kopie vorgelegten Sitzungsvorlage des Beklagten für seinen Bau- und Planungsausschuss (VG-Akte Bl. 38) entscheidet grundsätzlich die Verwaltung des Beklagten über die Gewährung einer Grundstückszufahrt. Im vorliegenden Fall habe jedoch der Bau- und Umweltausschuss am 6. Juli 2016 anlässlich einer Bauvoranfrage entschieden, dass keine zweite Zufahrt von der * Straße gewährt werde. Aus diesem Grunde werde auch der aktuelle Antrag dem Gremium zur Entscheidung vorgelegt und nicht auf dem üblichen Verwaltungsweg entschieden. In seiner Sitzung vom 9. November 2020 beschloss der Bau- und Planungsausschuss einstimmig, erst dann über den Antrag auf Gewährung einer zweiten Grundstückszufahrt zu entscheiden, wenn seitens des Klägers ein konkreter Bauantrag zu Neubebauung des Grundstücks eingereicht werde (VG-Akte Bl. 44). Daran hält der Beklagte bis heute fest.

7

Am 9. August 2021 erhob der anwaltlich nicht mehr vertretene Kläger eine als Untätigkeitsklage gemäß § 75 VwGO bezeichnete Klage und sinngemäß einen Eilantrag nach § 123 VwGO mit dem Antrag,

8

den Beklagten unter Fristsetzung zu verpflichten, zum Antragsumfang des zwingend notwendigen Anliegergebrauchs im Zuge des beabsichtigten Kläger-Neubaus antragsgemäß zu bestätigen, dass der Errichtung einer Tiefgaragenein- und -ausfahrt auf die * Straße im Zuge eines Neubaus des Klägers auf Fl.Nr. * in * aus straßen- und wegerechtlicher Sicht (Anliegergebrauch) seitens des Beklagten keine Hinderungsgründe entgegenstehen.

9

Zur Begründung verweist er darauf, er habe bereits mit Schriftsatz seines Bevollmächtigten vom 24. November 2020 die Vornahme des Verwaltungsakts beim Beklagten begehrt und warte nunmehr seit acht Monaten auf eine im Vorfeld bereits „abgesprochene Antrags-Zusage“, um seine kostspielige - seinen Angaben zufolge mindestens 50.000 Euro teure - Eingabe-Bauplanung bis zur notariellen Teilungserklärung von einem Architekturbüro anfertigen zu lassen, wofür er konkrete Planungssicherheit benötige. Der

Eilantrag sei nötig, da im Januar 2022 die Bestandskraft des Bauvorbescheides ablaufe. Bereits am 16. Februar 2016 habe es eine Vorabsprache im Landratsamt * gegeben, wonach ihm im Rahmen seiner sechsten Bauvoranfrage zu seinem geplanten Mehrfamilienwohnhaus-Neubau wegen zwingender Notwendigkeit eine Tiefgaragenein- und -ausfahrt auf die * Straße zugesagt worden sei. Verkehrsrechtliche Gründe stünden dem jedenfalls ausweislich der damaligen Absprache nicht entgegen, da viele Grundstücke bereits heute in diese Richtung erschlossen würden. Mit Schreiben vom 14. September 2020 habe er an den Beklagten einen Antrag auf isolierte Befreiung zur Errichtung einer Tiefgaragenein- und -ausfahrt auf die * Straße beantragt. Er verzichte (nur) für das Antragsverfahren auf die Durchführung einer mündlichen Verhandlung.

10

Der Beklagte trat Klage und Antrag ohne eigene Antragstellung und unter Verzicht auf die Durchführung einer mündlichen Verhandlung für das Klageverfahren entgegen.

11

Die Beteiligten erhielten Gelegenheit zur Stellungnahme zu den mit Schreiben des Berichterstatters vom 10. August 2021 gestellten Fragen. Der Kläger betonte u.a., er begehre im Antragsverfahren keine günstige Bewertung, sondern „absolute Planungssicherheit für seine erheblichen Planungskosten“. Für eine weitere Verlängerung des Vorbescheids sehe er angesichts der Untätigkeit des Beklagten keine Notwendigkeit. Der Beklagte verwies darauf, die per Vorbescheid genehmigte Planung des Klägers sei lediglich in den allein über die *straße erschlossenen Varianten C und D vom Landratsamt genehmigt worden; für eine zusätzliche Zufahrt von Westen her sei keine Genehmigung erteilt worden und auch keine neue Planung anhängig sowie keine dingliche Sicherung zu Gunsten des Klägers vorhanden.

12

Das Landratsamt * erteilte Fehlanzeige hinsichtlich straßenrechtlich dort angefallener Akten.

13

Die Regierung von * als Vertreterin des öffentlichen Interesses hat auf jegliche Zustellungen mit Ausnahme der Endentscheidung verzichtet.

14

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichts- und die Behördenakten verwiesen.

II.

15

Der Antrag ist unzulässig und wäre im Übrigen auch unbegründet.

16

Nach § 123 Abs. 1 Satz 1 VwGO kann das Gericht eine einstweilige Anordnung in Bezug auf den Streitgegenstand treffen, wenn die Gefahr besteht, dass durch eine Veränderung des bestehenden Zustandes die Verwirklichung eines Rechts des Antragstellers vereitelt oder wesentlich erschwert werden könnte, oder auch zur Regelung eines vorläufigen Zustandes, vor allem bei dauernden Rechtsverhältnissen, wenn dies nötig erscheint, um wesentliche Nachteile für den Antragsteller abzuwenden. Voraussetzung ist, dass der Antragsteller das von ihm behauptete strittige Recht (den Anordnungsanspruch) und die drohende Gefahr seiner Beeinträchtigung (den Anordnungsgrund) glaubhaft macht (§ 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. § 920 Abs. 2 ZPO). Maßgebend sind dabei die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse zum Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung.

17

1. Der Antrag auf einstweilige Anordnung ist unzulässig, denn er würde die Hauptsache vorwegnehmen. Zudem fehlt das Rechtsschutzbedürfnis.

18

a) Dem Antrag steht die Vorwegnahme der Hauptsache entgegen.

19

Dem Wesen und Zweck einer einstweiligen Anordnung entsprechend kann das Gericht in einem Eilverfahren nach § 123 VwGO grundsätzlich nur vorläufige Regelungen treffen und dem Antragsteller nicht schon in vollem Umfang - wenn auch nur auf beschränkte Zeit und unter Vorbehalt einer Entscheidung in

der Hauptsache - das gewähren, was er nur in einem Hauptsacheverfahren erreichen könnte (BayVGH, B.v. 10.3.2006 - 24 CE 05.2685 - juris Rn. 19).

20

Durch die begehrte Verpflichtung des Beklagten zur Einvernehmenserteilung außerhalb des dafür vorgesehenen Verfahrens des Art. 21 Satz 2 BayStrWG würde die Hauptsache vorweggenommen, denn der Kläger begehrt erstens keine vorläufige, sondern eine endgültige und zweitens eine für den Beklagten unabhängig von einer späteren konkreten Bauplanung des Klägers zu erteilende und für das weitere Verfahren verbindliche Einvernehmenserteilung („absolute Planungssicherheit für seine erheblichen Planungskosten“). Damit aber würde die Hauptsache sowohl verfahrensmäßig unter Umgehung des gesetzlich vorgesehenen Beteiligungsverfahrens nach Art. 21 Satz 2 BayStrWG als auch materiell dauerhaft vorweggenommen.

21

Das Verbot der Vorwegnahme der Hauptsache steht hier aber der antragsgemäßen Entscheidung entgegen, da keine begründete Ausnahme zum Verbot vorliegt:

22

Im Hinblick auf Art. 19 Abs. 4 GG gilt das grundsätzliche Verbot einer Vorwegnahme der Hauptsachenentscheidung nicht, wenn eine bestimmte Regelung zur Gewährung eines effektiven Rechtsschutzes schlechterdings notwendig ist, d.h. die sonst zu erwartenden Nachteile für den Antragsteller unzumutbar und im Hauptsacheverfahren nicht mehr zu beseitigen wären und ein hoher Grad an Wahrscheinlichkeit für einen Erfolg auch in der Hauptsache spricht.

23

An diesen Voraussetzungen fehlt es jedoch im vorliegenden Fall: Es ist bereits nicht glaubhaft gemacht, dass dem Kläger bei einer Ablehnung des Verpflichtungsantrags nach § 123 VwGO wesentliche Nachteile entstehen würden. Es bleibt ihm unbenommen, einen Bauvorbescheid bei der zuständigen Baugenehmigungsbehörde für seine geänderte Planung zu beantragen, ggf. aus Kostengründen nur vereinfacht ausgeführt und sachlich beschränkt auf die wegerechtliche Erschließung, so dass der Beklagte im dafür vorgesehenen Beteiligungsverfahren nach Art. 21 Satz 2 BayStrWG ordnungsgemäß Stellung nehmen könnte und müsste.

24

b) Dem Antrag fehlt zudem das Rechtsschutzbedürfnis.

25

Mit dem Begriff des Rechtsschutzbedürfnisses wird zum Ausdruck gebracht, dass nur derjenige, welcher mit dem von ihm angestrebten gerichtlichen Rechtsschutzverfahren ein rechtsschutzwürdiges Interesse verfolgt, einen Anspruch auf eine gerichtliche Sachentscheidung hat. Das Rechtsschutzinteresse fehlt insbesondere, wenn die Klage bzw. der Antrag offensichtlich keinerlei rechtliche oder tatsächliche Vorteile bringen kann (Kopp/Schenke, VwGO, 27. Auflage 2021, vor § 40 Rn. 38).

26

Wie soeben ausgeführt, hat der Beklagte das Begehren des Klägers nicht schlechthin abgelehnt, sondern ihn auf das dafür vorgesehene Beteiligungsverfahren nach Art. 21 Satz 2 BayStrWG verwiesen. Dies ist nicht zu beanstanden, denn nur in diesem Verfahren erlangt der Beklagte eine hinreichende Beurteilungsgrundlage für die Frage einer zusätzlichen wegerechtlichen Erschließung des klägerischen Grundstücks. Solange aber bauplanungs- und bauordnungsrechtlich mangels (Vorbescheids-)Verfahren noch völlig offen ist, ob die vom Kläger künftig beabsichtigte und von dem geltenden Bauvorbescheid abweichende Bebauung überhaupt baurechtlich genehmigungsfähig ist, braucht der Beklagte keine sachlich nachrangige wegerechtliche Entscheidung vorzuziehen.

27

Das Rechtsschutzbedürfnis liegt auch nicht im drohenden Ablauf der Geltungsdauer des bisherigen Bauvorbescheids, da dieser keine zweite Zufahrt vorsieht und der Kläger mit seiner künftigen Bebauung über diesen hinausgehen will. Es fehlt also am Sachzusammenhang zwischen dem geltenden Bauvorbescheid und dem Klage- und Antragsbegehren. Schließlich ließe sich die Geltungsdauer des bisherigen Bauvorbescheids ggf. auch verlängern, was der Kläger aber nicht beantragt hat.

28

2. Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 123 Abs. 1 VwGO wäre auch unbegründet, da kein Anordnungsgrund und auch kein Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht sind (§ 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. § 920 Abs. 2 ZPO).

29

a) Ein Anordnungsgrund ist nicht glaubhaft gemacht, da der drohende Ablauf der Geltungsdauer des Bauvorbescheids aus den unter II.1.b) genannten Gründen keine Auswirkungen auf das klägerische Begehren hat. Auch ohne die einstweilige Anordnung würde ihm kein Baurecht verloren gehen, das von einer zweiten Zufahrt abhinge, da der Bauvorbescheid nur eine andere und nicht die hier gegenständliche zweite Zufahrt umfasst.

30

b) Auch ein Anordnungsanspruch ist nicht glaubhaft gemacht.

31

Der Gesetzgeber hat für die Klärung, ob ein Bauherr eine bestimmte Zufahrt straßenrechtlich für ein Bauvorhaben erlangen kann, in Art. 21 Satz 2 BayStrWG ein Beteiligungsverfahren zur Entlastung der Straßenbaubehörde vorgesehen:

Handelt es sich um eine notwendige Zufahrt, auf welche der Grundstückseigentümer für eine angemessene Nutzung seines Grundstücks angewiesen ist, wird eine Zufahrt regelmäßig vom Rechtsinstitut des Anliegergebrauchs getragen. Der Anliegergebrauch vermittelt dem Anlieger einer öffentlichen Straße über die Regelungen der Art. 14 Abs. 1, Art. 17 BayStrWG hinaus eine besondere Stellung und dem Grunde nach einen erlaubnisfreien Anspruch auf Zugang zu dieser Straße (vgl. BayVGh, U.v. 1.12.2009 - 8 B 09.1980 - Rn. 18 f.; BayVGh, U.v. 25.6.2010 - 8 B 10.298 - Rn. 16). Der Schutz reicht so weit, wie die angemessene Nutzung des Grundeigentums eine Benutzung der Straße erfordert; umfasst jedoch keinen Anspruch auf eine optimale Zufahrt (vgl. BayVGh, U.v. 25.6.2010 - 8 B 10.298 - Rn. 17 m.w.N.). Handelt es sich um eine nicht notwendige (zweite) Zufahrt, genießt diese aber keinen erhöhten Schutz und bedarf dem Grunde nach einer Sondernutzungserlaubnis (vgl. BayVGh, U.v. 1.12.2009 - 8 B 09.1980 - Rn. 19), die aber in das Verfahren auf Erteilung einer Baugenehmigung durch Art. 21 Satz 2 und Satz 3 BayStrWG eingebettet ist. Die Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis wird ersetzt durch das Einvernehmen der im Baugenehmigungsverfahren zu beteiligenden Straßenbaubehörde (vgl. BayVGh, U.v. 1.12.2009 - 8 B 09.1980 - Rn. 31 f.).

32

Hinsichtlich der vom Kläger angekündigten Einreichung einer künftigen Planung im Genehmigungsfreistellungsverfahren übersieht er, dass ihn dieses Verfahren möglicherweise vom Erfordernis einer förmlichen Baugenehmigung freistellen mag, aber nicht von der Anforderung einer gesicherten (auch wegerechtlichen) Erschließung. Diese ist im Baugenehmigungsverfahren zu prüfen, nicht hier im Antragsverfahren.

33

Nach dem Vorbringen des Klägers erfordert die angemessene Nutzung seines Grundeigentums derzeit nicht die Benutzung der * Straße: Sein Bauvorbescheid umfasst nur eine Bebauung, für welche die wegerechtliche Erschließung über die *straße ausreicht. Völlig offen hingegen ist, ob die vom Kläger künftig beabsichtigte und von dem geltenden Bauvorbescheid nicht erfasste Bebauung überhaupt genehmigungsfähig ist. Bis zur Klärung dieser Frage in einem Bauvorbescheids- oder Baugenehmigungsverfahren ist er jedenfalls nicht auf eine zusätzliche Benutzung der * Straße angewiesen. Zudem ist noch völlig offen, wie er das sein Grundstück von der * Straße trennende Grundstück Fl.Nr. * der Gemarkung * wegerechtlich überwinden kann. Er wolle ein Fahrrecht nach Zusage des Anliegergebrauchs notariell protokollieren lassen, übersieht dabei jedoch, dass dieses nicht die Folge, sondern schon umgekehrt eine Voraussetzung für einen Anliegergebrauch ist, auf den der Kläger sich stützen will.

34

3. Der Antragsteller hat die Kosten des Verfahrens zu tragen (§ 154 Abs. 1 VwGO).

35

4. Die Höhe des Streitwerts folgt aus § 52 Abs. 2, 53 Abs. 2 Nr. 1 GKG i.V.m. Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit.