VG Bayreuth, Urteil v. 27.01.2022 – B 2 K 21.1118

Titel:

Erfolgreiche Bescheidungsklage wegen Baugenehmigung für Nutzungsänderung von Wohnung zu Ferienwohnungen

Normenketten:

VwGO § 113 Abs. 5 S. 2
BauGB § 30 Abs. 3, § 34
BayBO Art. 59, Art. 68 Abs. 1 S. 1, Art. 69
ZwEWS § 5 Abs. 2, Abs. 3, § 7

Leitsätze:

Bei dem Genehmigungsverfahren nach einer Zweckentfremdungssatzung handelt es sich um ein weiteres zusätzliches Genehmigungsverfahren außerhalb des Baurechts. Das noch durchzuführende Genehmigungsverfahren nach einer kommunalen Zweckentfremdungssatzung begründet für sich genommen noch kein fehlendes Sachbescheidungsinteresse an der Erteilung einer Baugenehmigung. (Rn. 31)
1. Das Sachbescheidungsinteresse für eine Baugenehmigung fehlt, wenn de Ausnutzung der Genehmigung schlechthin nicht auszuräumende Hindernisse entgegenstehen und die Genehmigung deshalb für den Antragsteller ersichtlich nutzlos ist, zB wenn nach anderen Rechtsvorschriften für das Vorhaben erforderliche öffentlich-rechtliche Gestattungen versagt wurden oder offensichtlich nicht erteilt werden können. (Rn. 26) (redaktioneller Leitsatz)
2. Ein Interesse an der baurechtlichen Verbescheidung folgt u.a. aus der Möglichkeit, im Wege der Erteilung einer Baugenehmigung eine Nutzungsmöglichkeit für sein Gebäude zu sichern, die im Moment baurechtlich zulässig ist, jedoch in Zukunft unzulässig werden könnte, etwa weil sich der Gebietscharakter ändert. (Rn. 29) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Sachbescheidungsinteresse bei einer Baugenehmigung, Verhältnis Baugenehmigung zu einer Genehmigung nach einer kommunalen, Zweckentfremdungssatzung von Wohnraum, Bescheidungsklage, Sachbescheidungsinteresse, Baurecht, einfache Bausatzung, Gebietscharakter, Zweckentfremdungssatzung, Nutzungsänderung, Ferienwohnung

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Beschluss vom 09.06.2022 – 2 ZB 22.498

Tenor

1. Die Beklagte wird unter Aufhebung des Bescheides vom 21.09.2021, Az.: …, verpflichtet, über den Antrag der Klägerin auf Erteilung einer Baugenehmigung für die Nutzungsänderung von bestehenden Wohnungen zu Ferienwohnungen auf dem Grundstück Fl.-Nr. … der Gemarkung B* … (K* …str. …, B* …*) unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu entscheiden.

2. Die Kosten des Verfahrens trägt die Beklagte.

3. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar gegen Sicherheitsleistung oder Hinterlegung i.H.v. 115% des jeweils zu vollstreckenden Betrages.

Tatbestand

1
Die Klägerin begehrt die Erteilung einer baurechtlichen Genehmigung zur „Nutzung der bestehenden Wohnung zu Ferienwohnungen“ in der K* … straße …, B* … Hierzu reichte die Klägerin am 22.04.2021 einen Bauantrag vom 23.11.2020 ein.

2

Das Vorhaben befindet sich im Geltungsbereich der einfachen Bebauungspläne zur „Einschränkung städtebaulicher bedenklicher Nutzungen Spielhallen“ vom 02.09.1994 und „Einschränkung städtebaulicher bedenklicher Nutzungen Vergnügungsstätten“ vom 11.02.2000.

3
Mit Schreiben vom 30.06.2021 wies die Beklagte die Klägerin darauf hin, dass nach ihrer Auffassung ebenfalls eine Genehmigung nach der Satzung der Beklagten über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum notwendig sei. Gemäß dieser Satzung dürfe Wohnraum nur mit Genehmigung der Vollzugsbehörde anderen als Wohnzwecken zugeführt werden. Es seien die notwendigen Unterlagen vorzulegen, damit eine Prüfung auch im Hinblick auf die Erteilung einer Zweckentfremdungsgenehmigung möglich ist. Bis dahin ruhe das Baugenehmigungsverfahren. Der nach der Zweckentfremdungssatzung notwendige Antrag sei bis heute nicht gestellt. Daher könne er auch nicht beschieden werden.

4
Mit E-Mail vom 28.08.2021 hat die Klägerin der Beklagten mitgeteilt, dass sie die Zweckentfremdungssatzung als nichtig ansehe und eine Entscheidung über den eingereichten Bauantrag vom 08.04.2021 gewünscht werde.

5
Mit Bescheid vom 21.09.2021 lehnte die Beklagte sodann die Erteilung der beantragten Baugenehmigung ab.

6
Demnach sei das gestellte Baugesuch abzulehnen gewesen, weil das Bauvorhaben gegen sonstige öffentlich-rechtliche Vorschriften verstoße. Für das Bauvorhaben sei gemäß der Satzung über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum die Erteilung einer Genehmigung notwendig. Diese könne jedoch nicht erteilt werden. Dadurch bestehe an der Erteilung der begehrten Baugenehmigung kein Sachbescheidungsinteresse. Die Frage, wann das nötige Sachbescheidungsinteresse für den Erlass einer Baugenehmigung oder eines anderen Verwaltungsaktes fehlt, sei in der Rechtsprechung hinreichend geklärt. An einem Sachbescheidungsinteresse fehle es, wenn die Baugenehmigung für den Antragsteller „ersichtlich nutzlos“ sei; vgl. BayVGH, B. v. 1.3.2021 - 2 ZB 20.1285. Im vorliegenden Fall sei eine Umsetzung der Baugenehmigung aufgrund der fehlenden Genehmigung nach der Zweckentfremdungssatzung nicht möglich. Damit sei die Baugenehmigung „ersichtlich nutzlos“ und dürfe abgelehnt werden.

7
Der Kläger ist der Ansicht, dass der ablehnende Bescheid rechtswidrig ist und er einen Anspruch auf Erteilung der begehrten Baugenehmigung hat.

8
Die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens beurteile sich unstreitig nach § 30 Abs. 3 i.V. m. § 34 BauGB. Nach Auffassung der Beklagten entspreche die Eigenart der näheren Umgebung zum Bauort einem Mischgebiet nach § 6 BauNVO. Die Klägerin teile die Auffassung der Beklagten, wonach das Vorhaben in einem faktischen Mischgebiet gemäß § 34 Abs. 2 BauGB i.V. m. § 6 Abs. 2 Nr. 4, § 13a BauNVO bauplanungsrechtlich zulässig sei. Nach zutreffender Auffassung der Beklagten sei das Vorhaben auch denkmalschutzrechtlich zulässig.

9
Es treffe zu, dass der Stadtrat der Beklagten eine Zweckentfremdungssatzung erlassen hätte, welche im Amtsblatt der Beklagten Nr. 14 vom 26.07.2019 veröffentlicht worden sei. Die Beklagte meine deshalb, dass für das Vorhaben der Klägerin zusätzlich eine Genehmigung auf der Grundlage ihrer Zweckentfremdungssatzung erforderlich sei. Da eine Genehmigung nach der Zweckentfremdungssatzung nicht erteilt werden könne, bestünde für den Bauantrag kein Sachbescheidungsinteresse.

10
Die Zweckentfremdungssatzung der Beklagten sei jedoch unwirksam. Der Bayer. Verwaltungsgerichtshof habe mit Urteil vom 27.9.2021 die Satzung der Beklagten über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum vom 26.07.2019 für unwirksam erklärt; vgl. BayVGH, U. v. 27.9.2021 - 12 N 20.1726.

11

Das Vorhaben der Klägerin sei unstreitig sowohl in bauplanungs- als auch in bauordnungsrechtlicher Hinsicht genehmigungsfähig. Auch denkmalschutzrechtliche Gründe stünden dem Vorhaben nicht entgegen.

12
Die Klägerin habe weiter auch ein Sachbescheidungsinteresse an der Erteilung der Baugenehmigung. Die Erteilung der verfahrensgegenständlichen Baugenehmigung hänge insbesondere nicht in vorgreiflicher Weise von der Erteilung einer Genehmigung nach der Zweckentfremdungssatzung der Beklagten ab. Selbst wenn aufgrund einer wirksamen Zweckentfremdungssatzung - die die Klägerin jedoch für unwirksam halte - zusätzlich der Erteilung eine Erlaubnis zur Zweckentfremdung von Wohnraum erforderlich sein sollte, stünde der Klägerin ein durchsetzbarer Rechtsanspruch auf Erteilung der beantragten Baugenehmigung zu. Die Baugenehmigung bilde nach dem bayerischen Bauordnungsrecht nicht den „Schlusspunkt“, der öffentlich-rechtlichen Zulässigkeitsprüfung eines Vorhabens, weshalb sie auch dann erteilt werden müsse, wenn noch offen ist, ob eine andere öffentlich-rechtliche Gestattung erteilt werden kann, die für das Vorhaben neben der Baugenehmigung erforderlich ist (vgl. BayVGH, U. v. 14.9.2018 - 9 B 15.1278).

13
Zudem sehe die nichtige Zweckentfremdungssatzung der Beklagten zahlreiche Ausnahmen vom Verbot der Zweckentfremdung, z. B. durch Schaffung von Ersatzwohnraum etc. vor.

14
Weiter sei auch darauf hinzuweisen, dass die Satzung der Beklagten über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum vom 26.07.2019 nicht mit der ausgefertigten Satzung vom 20.11.2019 inhaltsgleich sei. Die jeweiligen Satzungsfassungen seien unterschiedlich. Dies gelte insbesondere für § 7 sowie § 8 der Zweckentfremdungssatzung. In der Ausfertigungsfassung vom 20.11.2020 fände sich auch ein § 7 Abs. 4, der sich in der Beschlussfassung des Stadtrates der Beklagten vom 13.05.2019, welcher der formell unwirksamen Satzung vom 26.07.2019 vorausgegangen sei, nicht. Auch habe der § 8 in der Beschlussfassung des Stadtrates vom 13.05.2019 vier Absätze, während in der ausgefertigten sowie bekanntgemachten Fassung vom 20.11.2020 nur noch zwei Absätze zu finden seien. Insoweit sei auf die Rechtsprechung des BayVGH zu verweisen (U. v. 27.9.2021 - 12 N 20.1726 - Rn. 15 ff.), die nochmals betone, dass der Inhalt der durch die Ausfertigung hergestellten Urkunde mit dem Beschluss des zuständigen Organs übereinstimmen müsse. Erst dann werde der Beschluss des Gemeinderates, in dem zugleich dessen Wille zum Ausdruck komme, dass der beschlossene Rechtssatz in Kraft gesetzt werden solle, gemäß Art. 26 BayGO vollzogen. Es fehle damit weiterhin an einer wirksamen Rechtsgrundlage für die Durchsetzung eines Zweckentfremdungsverbotes.

15
Selbst wenn es der Beklagten gelingen sollte, die Zweckentfremdungssatzung wirksam rückwirkend in Kraft zu setzen, wäre die Klage zulässig und begründet. Die Zweckentfremdungssatzung der Beklagten sehe kein kategorisches Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum vor, sondern enthalte auch die Möglichkeit einer Genehmigung, z. B. durch Schaffung von Ersatzwohnraum nach § 7 der Satzung. Ob die Voraussetzungen für eine Genehmigung vorliegen, müsste in einem gesonderten Verfahren geklärt werden. Da mit hinreichender Wahrscheinlichkeit von der Erteilung einer derartigen Genehmigung ausgegangen werden könne, bestehe für die Klägerin auch weiterhin für die beantragte Nutzungsänderungsgenehmigung ein Sachbescheidungsinteresse.

16
Mit Schriftsatz vom 20.10.2021 ließ die Klägerin daher Klage erheben und in der mündlichen Verhandlung beantragen,

den Bescheid der Beklagten vom 21.09.2021 aufzuheben und die Beklagte zu verpflichten, über den Antrag der Klägerin auf Erteilung einer Baugenehmigung für die Nutzungsänderung von bestehenden Wohnungen zu Ferienwohnungen auf dem Grundstück Fl.-Nr. … der Gemarkung B* … (K* …str. …, B* …*) unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu entscheiden.

17
Die Beklagte beantragt,

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Die Kosten des Verfahrens sind der Klägerin aufzuerlegen.

18
Die Beklagte ist der Ansicht, dass der gestellte Bauantrag nicht positiv verbeschieden werden könne, da am 20.11.2020 eine wirksame Zweckentfremdungssatzung in Kraft getreten sei.

19
Gemäß der Satzung vom 20.11.2020 werde Wohnraum dann zweckentfremdet, wenn er durch die Verfügungsberechtigte anderen als Wohnzwecken zugeführt werde (§ 3 Abs. 1 Satz 1 ZwEWS). Die von der Klägerin beantragte Nutzungsänderung von Wohnungen und Ferienwohnungen stelle eine Zweckentfremdung von Wohnraum dar und dürfe nur mit Genehmigung der Vollzugsbehörde durchgeführt werden (§ 5 ZwEWS).

20
Da für die beantragte Nutzungsänderung aber weder eine Zweckentfremdungsgenehmigung beantragt, noch erteilt worden ist, verstoße das streitgegenständliche Bauvorhaben somit gegen sonstige öffentlich-rechtliche Vorschriften. Im Übrigen bezieht sich die Beklagte auf die Begründung im streitgegenständlichen Bescheid. Diese erweise sich als rechtmäßig und verletze die Klägerin daher nicht in ihren Rechten.

21
Für die weiteren Einzelheiten wird Bezug genommen auf die Gerichtsakte, die vorgelegte Behördenakte und das Protokoll zur mündlichen Verhandlung am 27.01.2022, § 117 Abs. 3 Satz 2 der Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO -.

Entscheidungsgründe

22
Die zulässige Klage hat Erfolg. Der Kläger hat einen Anspruch auf Verbescheidung seines Bauantrags vom 22.04.2021, § 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO.

23
Die geplante Nutzungsänderung ist genehmigungspflichtig. Sie ist weder verfahrensfrei (Art. 57 der Bayerischen Bauordnung - BayBO -) noch unterliegt sie dem Genehmigungsfreistellungsverfahren (Art. 58 BayBO).

24
Der Kläger hat einen Anspruch auf Verbescheidung seines Bauantrags nach Art. 68 Abs. 1 Satz 1 HS. 1 BayBO.

25
Dieser sieht vor, dass eine Baugenehmigung zu erteilen ist, wenn dem Bauvorhaben keine öffentlich-rechtlichen Vorschriften entgegenstehen, die im bauaufsichtlichen Verfahren zu prüfen sind. Bei der Baugenehmigung handelt es sich in der derzeitigen Ausgestaltung des Prüfprogramms des hier einschlägigen Art. 59 BayBO nur um eine beschränkte öffentlich-rechtliche Unbedenklichkeitsbescheinigung. Die Baugenehmigung bildet nicht den Schlusspunkt einer umfassenden öffentlich-rechtlichen Zulässigkeitsprüfung des Bauvorhabens.

26
Dennoch ist anerkannt, dass im Fall eines fehlenden Sachbescheidungsinteresses die Erteilung einer Baugenehmigung auch abgelehnt werden darf. Das Sachbescheidungsinteresse ist ein in den Verwaltungsverfahrensgesetzen nicht geregelter, allgemeiner Rechtsgrundsatz im Verwaltungsverfahren. Das Sachbescheidungsinteresse für eine Genehmigung fehlt, wenn der Ausnutzung der Genehmigung schlechthin nicht auszuräumende Hindernisse entgegenstehen und die Genehmigung deshalb für den Antragsteller ersichtlich nutzlos ist, vgl. Schmitz, in: Stelkens/Bonk/Sachs; VwVfG, § 9 Rn. 153 ff. Unter anderem fehlt das Sachbescheidungsinteresse dann, wenn nach anderen Rechtsvorschriften für das Vorhaben erforderliche öffentlich-rechtliche Gestattungen versagt worden sind oder offensichtlich nicht erteilt werden können, vgl. Greim-Diroll; in: BeckOK Bauordnungsrecht Bayern, BayBO, Rn. 20. Kennzeichen solcher Fälle ist, dass sich die Baugenehmigungsbehörde die anderweitigen und jenseits des baurechtlichen Genehmigungsverfahrens liegenden festgestellten Hindernisse ohne eigene Prüfung zu eigen macht, BayVGH, U. v. 19.01.2009 - 2 BV 08.2567 - juris Rn. 17.

27
Gemessen an diesen Maßstäben besteht für den Kläger ein Sachbescheidungsinteresse. Dies ergibt sich bereits entscheidend aus der Erwägung heraus, dass § 7 Satzung der Beklagten über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum - ZwEWS - bei unterstellter Geltung Ausnahmetatbestände normiert, die - soweit sie vorliegen - wohl § 5 Abs. 2 oder Abs. 3 der ZwEWS mit der Folge eingreifen lassen, dass eine Genehmigung zu erteilen ist oder jedenfalls erteilt werden kann und insoweit eine Ermessensentscheidung zu treffen ist.

28
Bereits deshalb besteht für den Kläger vorab ein Interesse, über die Baugenehmigung befinden zu lassen, um anschließend ggf. weitere Maßnahmen zu ergreifen zur Schaffung der Voraussetzungen für eine Genehmigung nach der ZwEWS. Vielmehr kann dem Kläger nicht umgekehrt zwangsweise abverlangt werden, gleichzeitig mit der Einreichung des Bauantrags die Voraussetzungen für eine Genehmigung nach der ZwEWS zu schaffen oder diese zu planen, während er über die baurechtliche Zulässigkeit noch im Unklaren ist.

29
Zudem ergibt sich ein Interesse des Klägers an der baurechtlichen Verbescheidung auch aus der Möglichkeit, im Wege der Erteilung einer Baugenehmigung sich eine Nutzungsmöglichkeit für sein Gebäude zu sichern, die im Moment baurechtlich zulässig ist, jedoch in Zukunft unzulässig werden könnte, etwa weil sich der Gebietscharakter ändert. Die Baugenehmigung könnte in Bestandskraft erwachsen und würde so Bestandsschutz - jedenfalls im zeitlichen Rahmen des Art. 69 BayBO - auch in zukünftigen, gegebenenfalls veränderten planungsrechtliche Lagen gewähren. Diese könnten sich insbesondere auch während eines Zeitraumes ergeben, der benötigt wird, um über eine gegebenenfalls notwendige Genehmigung nach der ZwEWS zu entscheiden.

30
Das so gefundene Ergebnis fügt sich auch in die bisherige Rechtsprechung des BayVGH ein, die selbst dann ein Sachbescheidungsinteresse bejaht, wenn nicht zu prüfende bauordnungsrechtliche Normen durch das zu genehmigende Bauvorhaben (voraussichtlich) verletzt werden, vgl. BayVGH, U. v. 19.01.2009 - 2 BV 08.2567 - juris Rn. 20 ff. Dies deshalb weil auch bei einem möglicherweise später angezeigtem bauordnungsrechtlichem Einschreiten für die Bauaufsichtsbehörde immer noch ein Ermessenspielraum besteht.

31
Erst recht muss dann in der hier zu beurteilenden Konstellation das Sachbescheidungsinteresse zu bejahen sein. Es handelt sich hier um ein weiteres, zusätzlich durchzuführendes Genehmigungsverfahren außerhalb des Baurechts, das selbst wieder bestimmte Voraussetzungen für die Genehmigungserteilung aufstellt und der Behörde - zumindest teilweise - einen Beurteilungsspielraum sowie Ermessen einräumt. Dass diese möglicherweise notwendige Genehmigung auch zukünftig keinesfalls erteilt werden kann, wurde nicht dargetan.

32
Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

33
Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus §§ 167 Abs. 2 VwGO, 709 der Zivilprozessordnung - ZPO -.