

Titel:

Beseitigung einer Unterstellhalle für landwirtschaftliche Geräte wegen Verstoßes gegen Abstandsflächenvorschriften

Normenkette:

BayBO Art. 6, Art. 57 Abs. 1 Nr. 1, Art. 63, Art. 76 S. 1

Leitsätze:

1. Nach seinem klaren Wortlaut regelt Art. 6 Abs. 1 S. 3 BayBO nur den unmittelbaren Anbau an die Grundstücksgrenze, nicht aber einen grenznahen Anbau mit Abstandsflächen, die kleiner als die gesetzlich vorgeschriebenen sind (Anschluss VGH München BeckRS 2007, 20642). (Rn. 22) (redaktioneller Leitsatz)
2. Eine Abweichung von der Anwendung der abstandsflächenrechtlichen Vorschriften ist nach Art. 63 BayBO nur beim Vorliegen objektiver Umstände des Einzelfalles gerechtfertigt. Die faktische oder wirtschaftliche Notwendigkeit der Errichtung einer Anlage reicht hierfür mangels Grundstückbezogenheit nicht. (Rn. 23 – 24) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Beseitigungsanordnung, Abstandsflächen, Keine Grenzbebauung, Unterstellhalle für landwirtschaftliche Geräte, Unterstellhalle, landwirtschaftliche Geräte, formelle Illegalität, Abweichung, Atypik, Grenzbebauung

Rechtsmittelinstanzen:

VGH München, Beschluss vom 06.05.2024 – 1 B 23.1739

BVerwG, Beschluss vom 01.10.2024 – 4 B 16.24

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Der Kläger hat die Kosten des Verfahrens zu tragen. Der Beigeladene trägt seine außergerichtlichen Kosten selbst.

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

Tatbestand

1

Der Kläger wendet sich gegen den Bescheid des Beklagten vom 29. Januar 2020, mit dem dieser die Beseitigung einer Unterstellhalle für landwirtschaftliche Geräte auf dem Grundstück Fl.-Nr. 1, Gemarkung B. ..., anordnet (Nr. 1) sowie ein Zwangsgeld androht (Nr. 2).

2

Der Kläger ist Eigentümer des Grundstücks Fl.-Nr. 1, Gemarkung B. ..., und betreibt einen landwirtschaftlichen Betrieb (Hopfenanbau). Auf dem Grundstück errichtete der Kläger seit November 2018 ein Gebäude mit der Fläche 13,50 m x 10,16 m und einer Wandhöhe von ca. 4,50 m. Das Gebäude hat einen Abstand zu der Grundstücksgrenze des nordwestlich angrenzenden Grundstücks Fl.-Nrn. 4, Gemarkung B. ..., von ca. 1 m. Der Abstand zu dem nordöstlich angrenzenden Grundstück Fl.-Nr. 5, Gemarkung B. ..., beträgt an der breitesten Stelle ca. 1 m und verringert sich im weiteren Verlauf des Gebäudes leicht.

3

Die Errichtung der Halle erfolgte unter Missachtung mehrerer Baueinstellungsverfügungen des Beklagten seit 26. November 2018. Es wurden Zwangsgelder in Höhe von insgesamt mehr als 15.000 EUR eingezogen. Das Gebäude ist inzwischen fertiggestellt.

4

Mit Bescheid vom 29. Januar 2020 ordnete der Beklagte die Beseitigung der Unterstellhalle bis spätestens sechs Monate nach Unanfechtbarkeit des Bescheids an (Nr. 1) und drohte ein Zwangsgeld in Höhe von 30.000 Euro an (Nr. 2). Zur Begründung führte er im Wesentlichen aus, dass es sich bei der Halle um eine nach Art. 55 Abs. 1 BayBO genehmigungspflichtige Anlage handle. Eine Genehmigung liege nicht vor und könne auch nicht nachträglich erteilt werden, weil die bauordnungsrechtlichen Voraussetzungen nicht gegeben seien. Insbesondere liege ein Verstoß gegen die Abstandsflächenvorschriften nach Art. 6 BayBO vor; eine Abweichung gemäß Art. 63 Abs. 1 BayBO komme nicht in Betracht. Die Höhe des Zwangsgeldes orientiere sich am wirtschaftlichen Interesse sowie an dem erforderlichen Nachdruck, der sich bei den bisherigen Zwangsgeldandrohungen im Baueinstellungsverfahren als nicht ausreichend herausgestellt habe.

5

Durch Schriftsatz seines Bevollmächtigten vom 2. März 2020, eingegangen bei Gericht am selben Tag, ließ der Kläger Klage erheben mit dem Antrag,

6

den Bescheid des Beklagten vom 29. Januar 2020 aufzuheben.

7

Zur Begründung führt er insbesondere aus, der Bescheid sei rechtswidrig und verletze den Kläger in seinen Rechten. Die Unterstellhalle sei für die vom Kläger hauptberuflich betriebene Landwirtschaft dringend erforderlich, um die notwendigen landwirtschaftlichen Geräte unterzustellen. Der Kläger sei davon ausgegangen, dass für die Errichtung der Halle keine Baugenehmigung erforderlich sei. Die Lagerhalle entspreche allen Vorschriften zum Brandschutz. Ein förmlicher Bauantrag sei zwischenzeitlich eingereicht worden. Auf dem Nachbargrundstück Fl.-Nr. 5, Gemarkung B. ..., bestehe ebenfalls eine Grenzbebauung. Die Beseitigungsanordnung und die Zwangsgeldandrohung seien unverhältnismäßig, da sich an dem nun vorhandenen Gebäude niemand störe und sich das Gebäude in die Umgebungssituation einfüge. Jedenfalls liege ein Ermessensfehlergebrauch vor, da die Nachbarsituation, insbesondere eine sich auf dem Nachbargrundstück befindliche Ansammlung von Altreifen und ähnlichem Abfall, bei Bescheiderlass keine Berücksichtigung gefunden hätte.

8

Der Beklagte beantragt

9

Klageabweisung.

10

Zur Begründung führt er insbesondere aus, das Vorhaben sei genehmigungspflichtig und die streitgegenständliche Halle formell und materiell rechtswidrig errichtet worden. Die Abstandsflächenvorschriften der Bayerischen Bauordnung würden nicht eingehalten. Der Kläger habe sich über mehrere Baueinstellungsverfügungen hinweggesetzt. Spätestens seit diesem Zeitpunkt sei dem Kläger bekannt gewesen, dass die Halle genehmigungspflichtig sei. Auf die subjektive Einschätzung des Klägers bezüglich der Genehmigungspflichtigkeit komme es jedoch ohnehin nicht an. Die eingereichten Bauantragsunterlagen seien unvollständig, es fehle unter anderem eine Darstellung und Berechnung der Abstandsflächen. Auf ein Einfügen des Vorhabens in die Bebauungssituation komme es wegen des Verstoßes gegen Abstandsflächenvorschriften nicht mehr an. Ebenso wenig komme es darauf an, ob das Vorhaben brandschutztechnisch einwandfrei ausgeführt worden sei.

11

Der Beigeladene stellt keinen Antrag.

12

Der Kläger hat durch seinen Bevollmächtigten zugleich mit der Klage einen Antrag im Eilrechtsschutzverfahren gegen den streitgegenständlichen Bescheid stellen lassen. Das zugehörige Verfahren M 9 S 20.1925 wurde nach Antragsrücknahme durch den Klägerbevollmächtigten mit Schriftsatz vom 4. Mai 2020 durch Beschluss vom 6. Mai 2020 eingestellt.

13

Das Gericht hat am 14. September 2022 Beweis erhoben über die örtlichen Verhältnisse durch Einnahme eines Augenscheins. Wegen der bei dem Augenschein getroffenen Feststellungen wird auf die Niederschrift Bezug genommen, außerdem auf das Protokoll über die im Anschluss durchgeführte mündliche Verhandlung.

14

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die vorgelegte Behördenakte sowie die Gerichtsakte, auch im Verfahren M 9 S 20.1925, Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

15

Die zulässige Klage ist unbegründet. Der Bescheid des Beklagten vom 29. Januar 2020, Baubeseitigungsanordnung nebst Zwangsgeldandrohung, ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

16

A. Die rechtmäßige Baubeseitigungsanordnung beruht auf Art. 76 Satz 1 BayBO. Werden Anlagen im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften errichtet oder geändert, so kann die Bauaufsichtsbehörde die teilweise oder vollständige Beseitigung der Anlagen anordnen, wenn nicht auf andere Weise rechtmäßige Zustände hergestellt werden können. Damit kann eine Beseitigungsanordnung ergehen, wenn eine zu beseitigende genehmigungspflichtige Anlage sich in ihrem Bestand als formell und materiell illegal darstellt (BayVGH, B. v. 20.01.2003 - 20 ZB 99.3616 - juris Rn. 3).

17

I. Die streitgegenständliche Anlage ist formell illegal, da sie genehmigungspflichtig ist, jedoch keine Baugenehmigung vorliegt. Die Errichtung, Änderung und Nutzungsänderung von baulichen Anlagen bedarf einer Baugenehmigung, soweit sich aus den Vorschriften der Art. 56 bis 58, 72 und 73 BayBO nichts anderes ergibt, Art. 55 Abs. 1 BayBO.

18

Die streitgegenständliche landwirtschaftliche Unterstellhalle bedarf demnach einer Baugenehmigung. Insbesondere liegt wegen ihrer Grundfläche von mehr als 100 m² kein Fall von Art. 57 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. c) BayBO vor. Überdies ist darauf hinzuweisen, dass auch ein verfahrensfreies Bauvorhaben vorliegend aufgrund der Nichteinhaltung der abstandsflächenrechtlichen Vorschriften nach Art. 6 BayBO jedenfalls einer isolierten Abweichung bedürfen würde (Art. 63 Abs. 3 Satz 1 BayBO).

19

II. Es konnten können vorliegend auch nicht auf andere Weise rechtmäßige Zustände hergestellt werden, da die Anlage auch materiell rechtswidrig ist. Die streitgegenständliche Unterstellhalle ist schon wegen eines Verstoßes gegen die abstandsflächenrechtlichen Vorschriften nach Art. 6 BayBO nicht genehmigungsfähig. Es kommt daher nicht mehr darauf an, ob die von dem Kläger zwischenzeitlich eingereichten Unterlagen einen ordnungsgemäßen Bauantrag darstellen.

20

1. Nach Art. 6 Abs. 1, 2, 4, 5 BayBO betragen - vorbehaltlich der übrigen Regelungen der Vorschrift - die durch ein Vorhaben vor Außenwänden oberirdischer baulicher Anlagen einzuhaltenden Abstandsflächen grundsätzlich das 0,4fache der Wandhöhe, mindestens jedoch 3 m. Sie müssen auf dem Vorhabengrundstück selbst liegen oder können sich teilweise auf öffentliche Flächen erstrecken oder von Nachbarn übernommen werden.

21

Vorliegend verstößt die streitgegenständliche Halle gegen diese abstandsflächenrechtlichen Anforderungen. Es liegt kein Fall von Art. 6 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BayBO vor, da die Wandhöhe über 3 m und die Gesamtlänge je Grundstücksgrenze über 9 m beträgt. Die daher einzuhaltenden Abstandsflächen sind nicht gewahrt, da die Halle mit einem Abstand von nur einem Meter bzw. weniger zu den nordwestlichen und nordöstlichen Grundstücksgrenzen errichtet ist, auf diesen Grundstücken keine öffentlichen Flächen, auf die sich die Abstandsflächen teilweise erstrecken könnten, vorliegen und keine Nachbarübernahme hinsichtlich der Abstandsflächen vorliegt.

22

2. Auch eine abweichende Beurteilung nach Art. 6 Abs. 1 Satz 3 BayBO kommt nicht in Betracht. Nach dieser Vorschrift ist eine Abstandsfläche nicht erforderlich vor Außenwänden, die an Grundstücksgrenzen errichtet werden, wenn nach planungsrechtlichen Vorschriften an die Grenze gebaut werden muss oder gebaut werden darf. Ein solcher Fall ist hier schon deshalb nicht gegeben, weil die streitgegenständliche Halle nicht unmittelbar an den Grundstücksgrenzen liegt, sondern zu diesen einen Abstand von etwa einem Meter zu der nordwestlichen Grundstücksgrenze und von ebenfalls zunächst ca. einem Meter und im weiteren Verlauf etwas weniger zu der nordöstlichen Grundstücksgrenze hat (vgl. zu einem Abstand zwischen ca. 35 und 60 cm BayVGH, U.v. 22.11.2006 - 25 B 05.1714 - NVwZ-RR 2007, 512/513 und zu einem Abstand zwischen ca. 50 und 80 cm BayVGH, B.v. 3.4.2014 - 1 ZB 13.2536 - juris Rn. 11). Nach seinem klaren Wortlaut regelt Art. 6 Abs. 1 Satz 3 BayBO nur den unmittelbaren Anbau an die Grundstücksgrenze, nicht aber einen grenznahen Anbau mit Abstandsflächen, die kleiner als die gesetzlich vorgeschriebenen sind, wie z.B. bei Traufgassen oder „engen Reihen“ (vgl. BayVGH, U.v. 22.11.2006 a.a.O. m.w.N.). Dies wird durch Art. 6 Abs. 5 Satz 2 BayBO bestätigt, der die Zulässigkeit eines „abweichende[n] Maß[es] der Tiefe der Abstandsfläche“ regelt und letztlich leerlaufen würde, wenn man Art. 6 Abs. 1 Satz 3 BayBO generell entsprechend auf grenznahe Gebäude anwenden würde (vgl. BayVGH, B.v. 3.4.2014 - 1 ZB 13.2536 - juris Rn. 11 zum vergleichbaren Art. 6 Abs. 5 Satz 4 BayBO a.F.). Zwar ist hierdurch nicht ausgeschlossen, dass Art. 6 Abs. 1 Satz 3 BayBO bei sehr geringen seitlichen Grenzabständen ausnahmsweise entsprechend angewendet wird (vgl. Schwarzer/ König, BayBO, 5. Aufl. 2022, Art. 6 Rn. 18), doch ist hierfür im konkreten Fall weder etwas vorgetragen noch - angesichts der nicht unerheblichen Abstände von rund einem Meter zu den beiden Grundstücksgrenzen - ersichtlich (vgl. Zum Ganzen BayVGH, B.v. 3.4.2014 - 1 ZB 13.2536 - juris Rn. 11).

23

3. Schließlich kommt vorliegend auch keine Abweichung nach Art. 63 BayBO von den abstandsflächenrechtlichen Vorschriften in Betracht. Eine solche ist hier weder beantragt noch ist eine Erteilung rechtlich möglich. Eine Abweichung setzt jedenfalls voraus, dass die strikte Einhaltung des Abstandsflächenrechts aufgrund der besonderen Umstände des Einzelfalles mit Blick auf dessen Ziele nicht geboten erscheint (vgl. BayVGH, B.v. 8.12.2011 - 15 ZB 11.1882 - juris Rn. 6 m.w.N.). An diesem grundsätzlichen Maßstab ändert sich auch durch Art. 6 Abs. 1 Satz 4 BayBO n.F. nichts, da - unabhängig von einem Festhalten an dem Merkmal der sog. Atypik - schon nach dem Wortlaut von Art. 63 Abs. 1 Satz 1 BayBO jedenfalls der Zweck der Vorschrift, von der abgewichen werden soll, und die betroffenen Belange umfassend berücksichtigt bzw. gewürdigt werden müssen. Dies ist ohnehin nur anhand der konkreten Gegebenheiten des Einzelfalles möglich, sodass es jedenfalls in der Sache bei dem gefundenen Maßstab bleibt (vgl. näher Schönfeld in: Spannowsky/Manssen, BeckOK BauordnungsR Bayern, 23. Ed. 1.5.2022, Art. 6 BayBO Rn. 227 ff.). Bei der Bewertung anhand dieses Maßstabs kommt es wegen des Grundstücksbezuges des Baurechts allein auf objektive Gründe an (vgl. BayVGH, B.v. 23.5.2005 - 25 ZB 03.881 - juris Rn. 8), nicht auf die persönliche oder wirtschaftliche Situation des Bauherrn (vgl. BayVGH, B.v. 5.4.2012 - 15 CS 11.2628 - juris Rn. 21).

24

Im vorliegenden Fall sind keine objektiven Umstände des Einzelfalles vorgetragen oder ersichtlich, die eine Abweichung von der Anwendung der abstandsflächenrechtlichen Vorschriften rechtfertigen könnten. Insbesondere ergibt sich dies nicht aus einem besonderen Zuschnitt des Vorhabengrundstücks oder ähnlichen Faktoren, die eine solche besondere Situation im Einzelfall zu begründen vermögen. Die faktische oder wirtschaftliche Notwendigkeit der Errichtung der Halle für den landwirtschaftlichen Betrieb des Klägers kann eine Abweichung nicht begründen, da sie weder grundstückbezogen ist, noch eine Errichtung der Halle an exakt diesem Standort auf dem Grundstück erfordert. Vielmehr wäre vorliegend bei Erteilung einer Abweichung der Zweck der gesetzlich vorgesehenen Abstandsflächen (Belichtung, Belüftung, Besonnung, etc.) schon wegen der geringen Entfernung der Halle zu den Grundstücksgrenzen (1 m oder weniger) und der zugleich nicht unbeträchtlichen Wandhöhe von 4,5 m wohl nicht mehr erfüllt.

25

III. Die Inanspruchnahme des Klägers als Bauherr und damit Verhaltensstörer sowie als Grundstückseigentümer und damit Zustandsstörer begegnet keinen rechtlichen Bedenken, Art. 9 Abs. 1 LStVG analog.

26

IV. Die Beklagte hat bei dem Erlass der streitgegenständlichen Verfügung rechtsfehlerfrei von dem ihr durch Art. 76 Satz 1 BayBO eingeräumten Ermessen Gebrauch gemacht. Gemäß § 114 Satz 1 VwGO prüft das Verwaltungsgericht bei Ermessensentscheidungen nur, ob die gesetzlichen Grenzen des Ermessens überschritten sind oder von dem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht wurde. Das Verwaltungsgericht hat insoweit nur eine Prüfung auf Ermessensfehler vorzunehmen, darf aber die behördlichen Ermessenserwägungen nicht durch eigene ersetzen.

27

Nach Art. 40 BayVwVfG ist das Ermessen gemäß dem Zweck der Ermächtigung auszuüben. Es entspricht regelmäßig dem pflichtgemäßen Ermessen, die Beseitigung formell und materiell rechtswidriger Anlagen anzuordnen (vgl. BVerwG, U.v. 11.04.2002 - 4 C 4/01 - BVerwGE 116, 169-175 = juris Rn. 25; BayVGh, U.v. 6.2.1908 - 15 B 1048/79 - BayVBl. 1981, 89; Decker in: Busse/Kraus, Bayerische Bauordnung, 146. EL Mai 2022, Art. 76 Rn. 213 m.w.N.). Bei der Ermessensentscheidung, ob eine im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften errichtete bauliche Anlage zu beseitigen ist, genügt es daher regelmäßig, dass die Behörde zum Ausdruck bringt, der beanstandete Zustand müsse wegen seiner Rechtswidrigkeit beseitigt werden (vgl. BayVGh, B.v. 18.05.2012 - 1 ZB 11.1210 - juris Rn. 14). Die Behörde darf allerdings Umstände, die vom Regelfall abweichen, nicht unbeachtet lassen (BayVGh, U.v. 9.8.1984 - 26 B 82 A. 692 - BayVBl. 85, 751).

28

Daran gemessen sind die von dem Beklagten im Bescheid angestellten Ermessenserwägungen nicht zu beanstanden. Der Beklagte hat sich bei seiner Ermessensausübung mit den relevanten Gesichtspunkten auseinandergesetzt und das Interesse des Klägers an dem Bestand der streitgegenständlichen Halle mit dem öffentlichen Interesse an der Herstellung rechtmäßiger Zustände abgewogen, wobei er Letzterem den Vorrang einräumte. Hiergegen ist nichts einzuwenden. Insbesondere musste sich der Beklagte in dem Bescheid nicht ausführlich und im Detail mit der tatsächlichen Situation auf den Nachbargrundstücken auseinandersetzen. Ob es dort beispielsweise zu einer Ablagerung von Abfall kommt, ist für die pflichtgemäße Ausübung des Ermessens im Rahmen des Art. 76 Satz 1 BayBO nicht von Belang. Es genügt, wenn der Beklagte - wie hier - eine grundsätzliche Abwägung der Interessen und eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit vornimmt.

29

B. Das auf der Grundlage der Art. 19, 29, 31, 36 VwZVG angedrohte Zwangsgeld begegnet keinen rechtlichen Bedenken. Insbesondere ist die Höhe des angedrohten Zwangsgelds mit 30.000,- Euro im Hinblick auf den gesetzlichen Rahmen nach Art. 31 Abs. 2 VwZVG von mindestens 15,- und höchstens 50.000,- Euro und unter Berücksichtigung des wirtschaftlichen Interesses des Klägers sowie der zuvor bereits erfolglos festgesetzten Zwangsgelder im Rahmen der Baueinstellungsverfügungen von insgesamt mehr als 15.000,- Euro nicht zu beanstanden. Gleiches gilt für die gesetzte Beseitigungsfrist von sechs Monaten nach Unanfechtbarkeit des Bescheids, Art. 36 Abs. 1 Satz 2 VwZVG.

30

C. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Der Beigeladene hat keinen Antrag gestellt und sich damit nicht in ein Kostenrisiko begeben. Es entspricht daher der Billigkeit, dass dieser seine außergerichtlichen Kosten selbst trägt. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Abs. 1, 2 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.