

Titel:

Nutzungsuntersagung, Keine offensichtliche Genehmigungsfähigkeit des Vorhabens, Fehlendes Einvernehmen der Gemeinde

Normenkette:

BayBO Art. 76 S. 2

Schlagworte:

Nutzungsuntersagung, Keine offensichtliche Genehmigungsfähigkeit des Vorhabens, Fehlendes Einvernehmen der Gemeinde

Vorinstanz:

VG München, Beschluss vom 16.08.2022 – 9 S 21.4560

Tenor

I. Die Beschwerde wird zurückgewiesen.

II. Die Antragstellerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

III. In Abänderung des Beschlusses des Verwaltungsgerichts wird der Streitwert für beide Rechtszüge auf jeweils 5.000 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Antragstellerin wendet sich gegen die sofort vollziehbare Nutzungsuntersagung, die Gewerbehalle auf dem Grundstück FINr. ..., Gemarkung R., sowie die Außenflächen für ihren Speditionsbetrieb zu nutzen.

2

Für die Gewerbehalle bestehen Baugenehmigungen für eine Karosserie-Werkstatt (Bescheide vom 25.05.1986 und 17.10.1991). Nachdem die ursprüngliche Firma 2004 ihren Geschäftsbetrieb aufgab, wurde das Grundstück von verschiedenen Firmen zu unterschiedlichen Zwecken genutzt, insbesondere von Speditionsunternehmen. Seit Mitte 2019 wird das Grundstück mit der Gewerbehalle und den Außenflächen von dem Speditionsbetrieb der Antragstellerin, die das Gelände gepachtet hat, genutzt.

3

Da das Grundstück wiederholt entgegen den ursprünglichen Baugenehmigungen genutzt wurde, was zu zahlreichen Lärmbeschwerden der Anwohner führte, verpflichtete der Antragsgegner die Eigentümerin des Grundstücks mit Bescheid vom 19. September 2018, einen Bauantrag für die Nutzung der Halle und der Freiflächen durch ein Speditionsunternehmen einzureichen. Die zunächst dagegen erhobene Klage wurde zurückgenommen und am 6. Dezember 2019 ein Bauantrag bei der Gemeinde eingereicht. Da die Pläne unvollständig waren (keine Darstellung von Außenlagerflächen), die dargestellten drei Zufahrten (zwei Zufahrten von der Z.straße, eine von der W. Straße) nicht genehmigungsfähig waren und von der vorgesehenen Bepflanzung des geltenden Bebauungsplans abgewichen wurde, reichte die Eigentümerin neue Pläne ein (zuletzt Freiflächengestaltungsplan vom 14.4.2021 mit einer Zufahrt im südöstlichen (unteren) Bereich über die Z.straße und einer Abfahrt zur W. Straße), korrigierte das vorgelegte Schallschutzgutachten (zuletzt Gutachten vom 20.4.2021) und stellte einen Antrag auf isolierte Befreiung von den Festsetzungen des Grünordnungsplans zum Bebauungsplan Nr. 27 „Gewerbegebiet R.“. Die Gemeinde verweigerte mit Beschluss vom 9. Juni 2021 ihr Einvernehmen, da die im Gutachten reduzierten LKW-Fahrten (von 15 auf 8 Fahrten) nicht der Realität entsprächen und die vorgesehene Zufahrt von der Z.straße der Absprache mit der Eigentümerin und der Antragstellerin widerspreche.

4

Mit Bescheid vom 20. Mai 2021 verpflichtete der Antragsgegner die Antragstellerin, die Nutzung des Gebäudes und der Lagerflächen als Speditionslagerhalle und den Lagerplatz für eine Spedition auf dem Grundstück bis spätestens 2 Monate nach Bestandskraft des Bescheides aufzugeben und verpflichtete die Eigentümerin, die angeordnete Nutzungsuntersagung zu dulden. Für die Zuwiderhandlung gegen die Anordnungen wurden Zwangsgelder angedroht. Gegen die Verpflichtungen erhoben sowohl Antragstellerin als auch Eigentümerin Klage. Mit Bescheid vom 11. August 2021 verpflichtete der Antragsgegner die Antragstellerin, ihre Nutzung auf dem Grundstück bis zum 3. November 2021 aufzugeben und ordnete den Sofortvollzug an.

5

Den Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage lehnte das Verwaltungsgericht mit Beschluss vom 16. August 2022 ab. Die Klage habe voraussichtlich keinen Erfolg, da sich die Nutzungsuntersagung nach summarischer Prüfung als rechtmäßig erweise. Die derzeitige Nutzung als Speditionslagerhalle und Lagerplatz für eine Spedition auf dem Vorhabengrundstück sei unzulässig, sie werde von der bestehenden Baugenehmigung nicht umfasst. Die Nutzung sei auch nicht offensichtlich genehmigungsfähig. Nach Aktenlage beständen erhebliche Zweifel, dass die immissionsschutzrechtlich maximal zulässige Nutzung mit 8 LKW-Fahrten der tatsächlichen Nutzung entspreche. Im Übrigen stünde einer offensichtlichen Genehmigungsfähigkeit auch das fehlende gemeindliche Einvernehmen entgegen.

6

Mit der Beschwerde wird geltend gemacht, dass die Überschreitung der nach dem schalltechnischen Gutachten vom 20. April 2021 zulässigen täglichen LKW-Fahrten im Zeitraum vom 7. Juni bis 20. August 2021 minimal gewesen seien. Die Überschreitung an lediglich vier Tagen sei marginal und erscheine auch duldbar. Es würden Auszüge aus dem Warenwirtschaftssystem für den Zeitraum KW 33/2021 bis KW 52/2021 sowie KW 1/2022 bis KW 23/2022 vorgelegt. An keinem der betroffenen Tage sei eine Überschreitung der maximal zulässigen LKW-Fahrten pro Tag ersichtlich.

7

Der Antragsgegner tritt dem Beschwerdevorbringen entgegen.

8

Ergänzend wird auf die Gerichtsakten und die vorgelegten Behördenakten Bezug genommen.

II.

9

Die zulässige Beschwerde hat keinen Erfolg.

10

Das Verwaltungsgericht hat den Antrag der Antragstellerin auf vorläufigen Rechtsschutz zu Recht abgelehnt. Nach der im Eilverfahren gebotenen summarischen Prüfung wird die Klage gegen die Nutzungsuntersagung bei Beurteilung der Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der Entscheidung des Senats - bei der Nutzungsuntersagung handelt es sich um einen Dauerverwaltungsakt (vgl. BayVGh, U.v. 16.2.2015 - 1 B 13.648 - NVwZ-RR 2015, 607) - im Hauptsacheverfahren voraussichtlich erfolglos bleiben, so dass das Interesse der Antragstellerin an der aufschiebenden Wirkung ihrer Klage gegenüber dem Vollzugsinteresse des Antragsgegners nachrangig ist.

11

Werden Anlagen im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften genutzt, so kann diese Nutzung untersagt werden (Art. 76 Satz 2 BayBO). Es entspricht regelmäßig pflichtgemäßer Ermessensausübung, wenn die Bauaufsichtsbehörde eine formell illegale Nutzung durch den Erlass einer Nutzungsuntersagung unterbindet. Sie darf aus Gründen der Verhältnismäßigkeit nur dann nicht untersagt werden, wenn sie offensichtlich genehmigungsfähig ist (vgl. BayVGh, B.v. 27.7.2021 - 1 CS 21.153 - juris Rn. 10; B.v. 27.5.2020 - 1 ZB 19.2258 - juris Rn. 7). Dies ist nur der Fall, wenn ohne ins Einzelne gehende Prüfung beurteilt werden kann, ob die geänderte Nutzung zulässig ist (vgl. OVG Berlin-Bbg, B.v. 15.5.2020 - OVG 2 S 17/20 - juris Rn. 5; BayVGh, U.v. 19.5.2011 - 2 B 11.353 - BauR 2011, 1961). Die baurechtliche Prüfung in einem Genehmigungsverfahren ist grundsätzlich nicht vorwegzunehmen.

12

Es ist mittlerweile unstreitig, dass die Nutzung der bestehenden Halle und der Außenflächen des Grundstücks durch einen Speditionsbetrieb einer Baugenehmigung bedarf; ein entsprechender Bauantrag wurde durch die Eigentümerin des Grundstücks eingereicht. Die beantragte Nutzung ist jedoch, wie das Verwaltungsgericht zutreffend festgestellt hat, nicht offensichtlich genehmigungsfähig.

13

Für die Nutzung des Geländes fehlt derzeit eine aussagekräftige bzw. widerspruchsfreie Betriebsbeschreibung, die insbesondere auch die Zahl der tatsächlich für den Betrieb notwendigen LKW-Fahrten angibt. Die Betriebsbeschreibung ist maßgeblich für den Inhalt der Baugenehmigung, sie wird regelmäßig zu deren Bestandteil erklärt und führt bei einer Unbestimmtheit oder Widersprüchlichkeit bereits zur Rechtswidrigkeit der Baugenehmigung (vgl. BayVGH, B.v. 8.10.2015 - 1 CS 15.1876 - juris Rn. 3 f.). Die mit dem Bauantrag eingereichte Betriebsbeschreibung vom 5. Dezember 2019 wurde nur sehr dürftig ausgefüllt, zu dem Themenblock Immissionsschutz fehlten jegliche Angaben. Aufgefordert zur Ergänzung teilte die Eigentümerin mit Schreiben vom 8. Juni 2020 (Bauakte Bl. 42) mit, dass zwischen 3 und 5 LKW mit und ohne Anhänger auf das Betriebsgelände fahren würden. Die Antragstellerin gab hingegen im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens an, dass LKW-Bewegungen von maximal 15 Stück/Tag stattfinden würden (vgl. Bauakte S. 181). Auch bei der gemeinsamen Besprechung von Gemeinde und Bauaufsichtsbehörde mit der Eigentümerin des Vorhabensgrundstücks, der Antragstellerin und Anwohnern am 30. November 2020 („runder Tisch“) gaben Vertreter der Antragstellerin an, dass ca. 10-15 LKW pro Tag üblich seien (vgl. Bauakte S. 141). Entsprechend sollte auch die schalltechnische Begutachtung angepasst werden, was zunächst auch geschah (Gutachten vom 18.12.2020: Anpassung der LKW-Anfahrten von 8 auf 15). Bei der letzten schalltechnischen Begutachtung vom 20. April 2021 wurden (wieder) jeweils 8 LKW-Fahrten an den Werktagen für die Anlieferung bzw. Abholung von Ware zugrunde gelegt. Dies geschah aber, worauf das Verwaltungsgericht zutreffend hingewiesen hat, wohl allein deshalb, weil sich durch die Änderung der Zufahrtssituation auch die immissionsschutzrechtliche Bewertung im Hinblick auf die unmittelbar benachbarte Wohnbebauung geändert hatte und es sonst zu einer Überschreitung des reduzierten Immissionsrichtwertes eines Dorfgebietes gekommen wäre (vgl. die immissionsschutzfachliche Stellungnahme vom 11.5.2021, Bl. 338 der Bauaufsichtsakte). Zwar kann sich eine Betriebsbeschreibung auch aus einem Schallschutzgutachten, das Bestandteil der Baugenehmigung wird, ergeben, aber vorliegend wird die Diskrepanz mit den unterschiedlichen Angaben im Genehmigungsverfahren nicht aufgelöst. Auch die Angaben zur Betriebszeit differieren bzw. sind unbestimmt, so wurde in der Betriebsbeschreibung vom 5. Dezember 2019 eine Betriebszeit von 7.00 - 19.00 Uhr an den Werktagen angegeben, in dem ergänzenden Schreiben vom 8. Juni 2020 „Anfahrtszeiten“ für den Lieferverkehr von 7.00 - 18.00 Uhr genannt und in dem letzten schalltechnischen Gutachten vom 20. April 2021 ausgeführt, dass der Betrieb der Lagerhalle ausschließlich werktags in der Zeit von 7.00 - 19.00 Uhr vorgesehen und die Anlieferung und Abholung von Ware ausschließlich im Tagzeitraum - Zeitraum zwischen 6.00 Uhr - 22.00 Uhr (vgl. S. 7 und 12 des Gutachtens) - erfolgen solle. Soweit die Antragstellerin auf die tatsächliche Nutzung in der letzten Zeit abstellt, kommt es hierauf nicht entscheidungserheblich an, zumal ein vorübergehendes Wohlverhalten hier nicht auszuschließen ist. Ist ein Bauantrag für die nicht genehmigte Nutzung gestellt, ist maßgeblich, ob die mit dem Bauantrag beantragte Nutzung offensichtlich genehmigungsfähig ist. Dies scheitert wie ausgeführt bereits an der ungenügenden bzw. widersprüchlichen Betriebsbeschreibung.

14

Auch eine offensichtliche Genehmigungsfähigkeit der zuletzt beantragten Einfahrt im südöstlichen (unteren) Bereich an der Z.straße sowie der Ausfahrt über die W. Straße ist nicht ersichtlich. Diese Planung entspricht bereits nicht den Festsetzungen des geltenden Bebauungsplans (zum Nichtvorliegen einer offensichtlichen Genehmigungsfähigkeit bei fehlender Übereinstimmung mit den Festsetzungen eines Bebauungsplans vgl. OVG NW, B.v. 19.2.2021 - 7 A 4145/19 - BauR 2021, 808; VGH BW, U.v. 9.11.2020 - 3 S 2590/18 - juris Rn. 67). Der Bebauungsplan Nr. 27 „Gewerbegebiet R.“ in der Fassung vom 20. Januar 1994, der sich auszugsweise in der Bauakte befindet und dessen Wirksamkeit in diesem Verfahren nicht zu überprüfen ist, sieht in den textlichen Festsetzungen auch Einfahrtsbereiche vor. Danach war die Hauptzufahrt im nordöstlichen (oberen) Bereich zur Z.straße geplant, im südöstlichen (unteren) Bereich zur Z.straße und westlich des Betriebsleiterwohnhauses zur W. Straße sind nur kleine Zufahrten bzw. Tore vorgesehen. Die nordöstliche (obere) Zufahrtsmöglichkeit an der Z.straße ist nach den Feststellungen in der Bauakte für Lastkraftwagen eines Speditionsbetriebs nicht geeignet. Aber auch bei den zwei anderen Zufahrten bzw. Abfahrten sind unabhängig von den Festsetzungen des Bebauungsplans verkehrliche bzw.

straßenrechtliche Bedenken noch nicht ausgeräumt. Nach der Einschätzung des Tiefbauamts und auch dem Vortrag der Eigentümerin (vgl. Schreiben vom 29.1.2021, Bl. 166 der Bauakte) kann die vorhandene kleinere Zufahrt von der W. Straße (Höhenunterschied, bestehende Grünanlagen) nicht ausgebaut werden. Der Mieter des Wohngebäudes auf dem Betriebsgelände hat mitgeteilt (vgl. Bl. 390, 391 der Bauaufsichtsakte), dass die bestehende Wohnzufahrt zu eng für große Lastkraftwagen sei; davon geht auch der Antragsgegner in seinem Bescheid vom 11. August 2021 aus. Ob die im Freiflächengestaltungsplan dargestellte Ausfahrt zur W. Straße genehmigungsfähig ist, ist im Baugenehmigungsverfahren daher näher zu prüfen. Die vorgesehene südöstliche (untere) Zufahrt über die Z.straße sollte nach der Übereinkunft bei dem runden Tisch nicht als Zufahrt genutzt werden; u.a. aus diesem Grund hat die Gemeinde ihr Einvernehmen zu der geänderten Planung verweigert.

15

Nicht zuletzt steht das verweigte Einvernehmen der Gemeinde einer offensichtlichen Genehmigungsfähigkeit der beantragten Nutzung entgegen. Gegen diese Feststellung des Verwaltungsgerichts werden im Beschwerdeverfahren weder Einwände vorgebracht noch sind solche ersichtlich. Eine Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens durch die Baubehörde nach § 36 Abs. 2 Satz 3 BauGB (zu der vorherigen Rechtslage vgl. OVG LSA, B.v. 26.5.1997 - B 2 S 369/97 - juris Rn. 9) kommt nach den obigen Ausführungen bereits nicht in Betracht. Auch falls die offenen Punkte im Bauantragsverfahren gelöst werden können bzw. die Festsetzungen des bestehenden Bebauungsplans nicht ausreichend sein oder greifen sollten, kann die Gemeinde ihre Bebauungsplanung überarbeiten und ggf. auch die Art der Nutzung auf dem Gewerbegrundstück beschränken. Es liegt in der Planungshoheit der Gemeinde, bei einer städtebaulich nicht gewollten Bebauung einen Bebauungsplan aufzustellen und die Planungsabsicht durch eine Veränderungssperre zu sichern.

16

Soweit sich das vorläufige Rechtsschutzverfahren auch auf die Zwangsgeldandrohung bezieht, wird eine unangemessene Höhe des Zwangsgeldes nicht geltend gemacht und liegt auch nicht vor.

17

Die Antragstellerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen, da ihr Rechtsmittel erfolglos geblieben ist (§ 154 Abs. 2 VwGO). Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 47 Abs. 1, 53 Abs. 2 Nr. 2, 52 Abs. 1 GKG i.V.m. Nr. 9.4 der Empfehlungen des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit. Danach ist für ein Nutzungsverbot die Höhe des Schadens bzw. der geschätzten Aufwendungen maßgebend. Dieses wirtschaftliche Interesse ist auch bei der Festsetzung der Höhe des Zwangsgeldes zu berücksichtigen, so dass der Streitwert jedenfalls in Höhe des angedrohten Zwangsgeldes festzusetzen ist, das bei Missachtung des Sofortvollzugs fällig wird. Die Abänderungsbefugnis des Senats für die Streitwertfestsetzung des Verwaltungsgerichts ergibt sich aus § 63 Abs. 3 GKG.

18

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).