

Titel:

Erfolgloser Eilantrag einer Gemeinde gegen die Ersetzung des verweigerten Einvernehmens im Baugenehmigungsverfahren

Normenketten:

VwGO § 113 Abs. 1 S. 1, § 146 Abs. 4 S. 3, S. 6

BauGB § 34 Abs. 1 S. 1, § 36 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 S. 1, S. 3

BayBO Art. 67 Abs. 1 S. 1 Hs. 2, Abs. 4 S. 1

BayVwVfG Art. 28 Abs. 1

BauNVO § 19

Leitsätze:

1. Da die Gemeinde ihr Einvernehmen aus den in § 36 Abs. 2 S. 1 BauGB genannten Gründen versagen darf, sind die Voraussetzungen der §§ 31, 33 bis 35 BauGB auf das Rechtsmittel der Gemeinde hin in vollem Umfang nachzuprüfen. (Rn. 6) (redaktioneller Leitsatz)

2. Bei der Beurteilung des „Einfügens“ gem. § 34 Abs. 1 BauGB nach dem Nutzungsmaß ist vorrangig auf diejenigen Maßkriterien abzustellen, in denen die prägende Wirkung besonders zum Ausdruck kommt, womit in erster Linie solche Maßfaktoren heranzuziehen sind, die nach außen wahrnehmbar in Erscheinung treten und anhand derer sich die vorhandenen Gebäude in der näheren Umgebung leicht in Beziehung zueinander setzen lassen. (Rn. 10) (redaktioneller Leitsatz)

3. Zur Bestimmung des sich aus der Eigenart der näheren Umgebung ergebenden Maßes der baulichen Nutzung darf nicht nur auf Gebäude der gleichen Nutzungsart abgestellt werden, da die Art der Nutzung für das prägende Maß der Nutzung nicht von Bedeutung ist. (Rn. 12) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens (Rechtmäßige) Anhörung der Gemeinde, Einfügen nach dem Maß der baulichen Nutzung, Baugenehmigung, unbeplanter Innenbereich, Einvernehmen, Ersetzung des Einvernehmens, Klage der Gemeinde, Anhörung, Nutzungsmaß, Einfügen, Maßkriterien, prägende Wirkung

Vorinstanz:

VG Augsburg, Beschluss vom 05.04.2023 – Au 4 S 23.270

Tenor

I. Die Beschwerde wird zurückgewiesen.

II. Die Antragstellerin hat die Kosten des Beschwerdeverfahrens zu tragen. Die Beigeladenen tragen ihre außergerichtlichen Kosten selbst.

III. Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 7.500, – Euro festgesetzt.

Gründe

1

Die zulässige Beschwerde hat keinen Erfolg, weil die dargelegten Gründe keine Abänderung oder Aufhebung der angefochtenen Entscheidung nach § 80 Abs. 5 VwGO rechtfertigen (§ 146 Abs. 4 Sätze 3 und 6 VwGO).

2

Mit dem Verwaltungsgericht ist nach einer einem Eilverfahren wie diesem angemessenen summarischen Prüfung (vgl. BVerfG, B.v. 24.2.2009 – 1 BvR 165/09 – NVwZ 2009. 581) und unter Zugrundelegung des nach § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO zu berücksichtigenden Beschwerdevorbringens davon auszugehen, dass das Bauvorhaben nach § 34 BauGB planungsrechtlich zulässig ist und die unter Ersetzung des Einvernehmens erteilte Baugenehmigung somit die Antragstellerin nicht in ihrem Selbstverwaltungsrecht aus Art. 28 Abs. 2 GG und Art. 11 Abs. 2 BV verletzt (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Die Anfechtungsklage

wird daher voraussichtlich keinen Erfolg haben, sodass das Interesse der Antragstellerin an der Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihrer Klage das Interesse an der sofortigen Vollziehbarkeit der angefochtenen Baugenehmigung nicht überwiegt.

3

1. Die Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens war voraussichtlich formell rechtmäßig.

4

Der Einwand der Antragstellerin, die Ersetzung des nach § 36 Abs. 1 Satz 1 BauGB erforderlichen gemeindlichen Einvernehmens sei formell rechtswidrig, da die Genehmigungsbehörde in dem Anhörungsschreiben nicht dargelegt habe, aus welchen tatsächlichen und rechtlichen Gründen sie die Verweigerung des Einvernehmens für rechtswidrig halte, überzeugt nicht. Gemäß Art. 67 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 i.V.m. Abs. 4 Satz 1 BayBO kann das fehlende Einvernehmen nur nach Anhörung der Gemeinde vor Erlass der Baugenehmigung ersetzt werden. Die Behörde muss den beabsichtigten Verwaltungsakt nach Art und Inhalt mit der geforderten Handlung so konkret umschreiben, dass hinreichend klar oder erkennbar ist, weshalb und wozu sich der Angehörte äußern können soll und mit welcher eingreifenden Entscheidung er zu welchem ungefähren Zeitpunkt zu rechnen hat (vgl. Kallerhoff/Mayen in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 28 Rn. 35). Dabei ist Maßstab für den Detaillierungsgrad einer Anhörung, dass für die Beteiligten hinreichend deutlich erkennbar ist, welche Tatsachen für die Entscheidung erheblich sein könnten, sodass sie ihre Stellungnahme sachgerecht vornehmen können. Impliziter Bestandteil der behördlichen Anhörungspflicht ist daher eine korrespondierende Pflicht zur substantiellen Information über den Verfahrensgegenstand (Schneider in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Loseblatt, August 2022 § 28 VwVfG Rn. 40). Diese Voraussetzungen lagen hier vor. Das Landratsamt teilte der Antragstellerin mit Schreiben vom 14. November 2022 mit, dass sie beabsichtige, das gemeindliche Einvernehmen, das rechtswidrig verweigert worden sei, zu ersetzen (Art. 67 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 BayBO). Aufgrund der vorgelegten Unterlagen (Vergleichsberechnungen waren diesem Schreiben beigelegt) werde davon ausgegangen, dass sich das Bauvorhaben einfüge und die Voraussetzungen des § 34 Abs. 1 BauGB somit gegeben seien. In den beigelegten Schreiben wird die Nachbarbebauung hinsichtlich der jeweiligen Grundstücksfläche, der Geschossfläche, der GFZ, der Traufhöhe und der Firsthöhe aufgelistet. Das Verwaltungsgericht ist somit zu Recht davon ausgegangen, dass es damit für die Antragstellerin zweifelsfrei erkennbar war, aus welchen Gründen das Landratsamt von einer rechtswidrigen Verweigerung der Erteilung des gemeindlichen Einvernehmens ausging. Entsprechend ergibt sich aus den im Verfahren vorgelegten Behördenakten, dass sich die Antragstellerin in keinem Zeitpunkt darüber im Unklaren war, aus welchen Gründen das Landratsamt von einem Einfügen des Vorhabens im Sinne des § 34 BauGB ausging. Eine Anhörung, die – wie offenbar von der Antragstellerin gefordert – in ihrer Ausführlichkeit mit der abschließenden Begründung des Verwaltungsaktes vergleichbar ist, bedurfte es auch deswegen nicht, da die Antragstellerin sich bei Unklarheiten an das Landratsamt hätte wenden können mit der Bitte um eine klärende Beratung (vgl. Schneider in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, August 2022, § 28 VwVfG Rn. 40).

5

2. Die Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens durch das Landratsamt im Bescheid vom 30. Januar 2023 ist voraussichtlich auch gem. § 36 Abs. 2 Satz 3 BauGB materiell rechtmäßig, weil sich das Bauvorhaben nach § 34 BauGB in die nähere Umgebung einfügt und die Antragstellerin daher ihr Einvernehmen nicht aus diesem Grund versagen durfte (§ 36 Abs. 2 Satz 1 BauGB).

6

Nach § 36 Abs. 2 Satz 3 BauGB kann die nach Landesrecht zuständige Behörde ein rechtswidrig versagtes Einvernehmen der Gemeinde ersetzen. Da die Gemeinde ihr Einvernehmen aus den in § 36 Abs. 2 Satz 1 BauGB genannten Gründen versagen darf, sind die Voraussetzungen der §§ 31, 33 bis 35 BauGB auf das Rechtsmittel der Gemeinde hin in vollem Umfang nachzuprüfen.

7

2.1. Die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit des umstrittenen Vorhabens beurteilt sich nach § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB, weil das Baugrundstück Bestandteil eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils ist. Das ist zwischen den Beteiligten unstreitig.

8

Ein Vorhaben ist innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile v.a. dann zulässig, wenn es sich nach Art und Maß der baulichen Nutzung, der Bauweise und der Grundstücksfläche, die überbaut werden soll, in die nähere Umgebung einfügt. Als „nähere Umgebung“ im Sinn von § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB ist der umliegende Bereich anzusehen, soweit sich die Ausführung des Vorhabens auf ihn auswirken kann und soweit er seinerseits den bodenrechtlichen Charakter des zur Bebauung vorgesehenen Grundstücks prägt oder doch beeinflusst (vgl. BVerwG, U.v. 26.5.1978 – a.a.O.; BVerwG, B.v. 20.8.1998 – 4 B 79/98 – NVwZ-RR 1999, 105). Die Grenzen sind nicht schematisch, sondern nach der jeweiligen städtebaulichen Situation zu bestimmen (vgl. BVerwG, B.v. 28.8.2003 – 4 B 74.03 – juris Rn. 2). Dabei ist die nähere Umgebung für jedes der Merkmale des § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB gesondert zu ermitteln, weil die wechselseitige Prägung unterschiedlich weit reichen kann (vgl. BVerwG, B.v. 6.11.1997 – 4 B 172/97 – NVwZ-RR 1998, 539). Bei dem Nutzungsmaß ist der maßgebliche Bereich in der Regel enger zu begrenzen als bei der Nutzungsart; meist führt die größere Nähe zu einer stärker prägenden Wirkung (vgl. BayVGH, U.v. 12.12.2013 – 2 B 13.1995 – juris Rn. 15). Bei der für die Prüfung erforderlichen Bestandsaufnahme ist grundsätzlich alles tatsächlich Vorhandene in den Blick zu nehmen.

9

Diese Grundsätze zugrunde gelegt ergibt sich hier nach den im Eilverfahren vorgelegten Plänen und Unterlagen – ein zur abschließenden Feststellung des prägenden Umgriffs erforderlicher Augenschein wird regelmäßig im vorläufigen Rechtsschutzverfahren nicht durchgeführt (vgl. BayVGH, B.v. 16.12.2009 – 1 CS 09.1774 – juris Rn. 19) – dass das Baugrundstück hinsichtlich des Maßes der baulichen Nutzung von der Bebauung beidseits der D...straße geprägt wird, östlich der D...straße beginnend bei FINr. ... bis zur FINr. ... und westlich der D...straße von FINr. ... bis zur FINr. ..., also bis zur nördlichen Einmündung des G...weges, der östlich von der D...straße abzweigt. Zudem ist nach Ansicht des Senats wegen der wohl bestehenden Sichtachse Richtung Westen für das Bauvorhaben nach dem Maß der baulichen Nutzung auch das Wohnhaus auf dem Grundstück FINr. ... sowie das Pfarrhaus auf dem Grundstück FINr. ... prägend.

10

2.2. Bei der Beurteilung des hier allein strittigen „Einfügens“ gem. § 34 Abs. 1 BauGB nach dem Nutzungsmaß ist vorrangig auf diejenigen Maßkriterien abzustellen, in denen die prägende Wirkung besonders zum Ausdruck kommt (vgl. BVerwG, B.v. 21.6.2007 – 4 B 8.07 – juris Rn. 5). Der Senat folgt der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, wonach in erster Linie auf solche Maße abzustellen ist, die nach außen wahrnehmbar in Erscheinung treten und anhand derer sich die vorhandenen Gebäude in der näheren Umgebung leicht in Beziehung zueinander setzen lassen. Ihre (absolute) Größe nach Grundfläche, Geschosszahl und Höhe, bei offener Bebauung zusätzlich auch ihr Verhältnis zur umliegenden Freifläche, prägen das Bild der maßgeblichen Umgebung und bieten sich deshalb vorrangig als Bezugsgrößen zur Ermittlung des zulässigen Maßes der baulichen Nutzung an (vgl. BVerwG, B.v. 23.3.1994 – 4 C 18.92 – BVerwGE 95, 277 (278) = juris Rn. 7). Dagegen hat die Geschossflächenzahl für das Tatbestandsmerkmal des Einfügens des Vorhabens wegen der insoweit ausschließlich maßgebenden konkreten Verhältnisse keine entscheidende Aussagekraft (vgl. BVerwG, U.v. 23.3.1994 – 4 C 17.92 – juris).

11

Im vorliegenden Fall ist das Verwaltungsgericht zu Recht davon ausgegangen, dass sich das beantragte Vorhaben voraussichtlich nach dem Maß der baulichen Nutzung in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt. Das Verwaltungsgericht führt aus, es gebe in der näheren Umgebung nach summarischer Prüfung Referenzobjekte, die bei einer wertenden Gesamtbetrachtung von Grundfläche, Geschosszahl und Höhe vergleichbar sind. Das Gericht hat hierbei insbesondere auf das Maß der baulichen Nutzung des landwirtschaftlich genutzten Gebäudes auf dem Grundstück FINr. ... (D...straße) abgestellt, das eine Traufhöhe von 10,20 m und eine Firsthöhe von 13,20 m aufweist.

12

Soweit die Antragstellerin hiergegen einwendet, das landwirtschaftliche Gebäude auf dem Grundstück Flur Nr. ... könne nicht rahmengebend sein, da es sich bei diesem um eine andere Nutzungsart handle und dieses daher für das Maß der baulichen Nutzung des beantragten Wohnhauses kaum ein Vorbild darstellen könne, überzeugt dies nicht. Denn für die Beurteilung der Eigenart der näheren Umgebung ist alles an Bebauung in den Blick zu nehmen, was tatsächlich vorhanden ist und nach außen wahrnehmbar in Erscheinung tritt (vgl. BVerwG, U.v. 8.12.2016 – 4 C 7. 15 – juris Rn. 13). Dabei darf für das Maß der

baulichen Nutzung nicht nur auf Gebäude der gleichen Nutzungsart abgestellt werden, da die Art der Nutzung für das prägende Maß der Nutzung nicht von Bedeutung ist. Die Merkmale, nach denen sich ein Vorhaben im Sinne von § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB in die Eigenart der näheren Umgebung einfügen muss, sind vielmehr jeweils unabhängig voneinander zu prüfen. Fügt sich – wie hier unstrittig – das Vorhaben seiner Art nach ein, so kommt es im Rahmen der Prüfung, ob es sich auch seinem Maß nach einfügt, nicht mehr erneut auf seine Art an, nämlich darauf, welches Maß von anderen baulichen Anlagen gleicher Art in der näheren Umgebung bereits verwirklicht ist (vgl. BVerwG, U.v. 8.12.2016 a.a.O. Rn. 18 m.w.N.). Folgt man der Argumentation der Antragstellerin, würde dies eher zu Spannungen als zu einer harmonischen Weiterentwicklung zusammenhängend bebauter Ortsteile führen, wenn den dort zulässigen baulichen Anlagen unterschiedlicher Art jeweils artspezifisch ein unterschiedliches Maß der Nutzung zugestanden würde. Außerdem würde für ein Vorhaben, das es in der näheren Umgebung bisher noch nicht gibt und das sich gleichwohl seiner Art nach einfügt, der in § 34 Abs. 1 BauGB für das Maß der baulichen Nutzung vorausgesetzte Maßstab fehlen (vgl. BVerwG, U.v. 15.12.1994 – 4 C 19.93 – juris Rn. 17). Demgemäß sind vorliegend nicht nur Wohnhäuser, sondern alle vorhandenen Gebäude, also auch solche, die landwirtschaftlich genutzt werden, hinsichtlich des prägenden Maßes der baulichen Nutzung zu berücksichtigen.

13

Entgegen der Ansicht der Antragstellerin handelt es sich bei dem vom Verwaltungsgericht als maßstabsgebend herangezogenen landwirtschaftlichen Gebäude auf dem Grundstück FINr. ... auch nicht um einen die Umgebung nicht prägenden Fremdkörper im Sinne der obergerichtlichen Rechtsprechung, der nicht die Kraft hat, die Eigenart der näheren Umgebung zu beeinflussen (vgl. BVerwG, U.v. 15.2.1990 – 4 C 23.86 – BVerwGE 84, 322 (325)). Tatsächlich wird das Ortsbild von B... – wie dem Lageplan zu entnehmen ist – vielmehr durch eine Vielzahl ehemaliger und aktuell bewirtschafteter landwirtschaftlicher Gebäude mit großen Gebäudekubaturen geprägt. So befinden sich im maßgeblichen Umgriff des verfahrensgegenständlichen Grundstücks mehrere landwirtschaftliche Gebäude mit großen Gebäudekubaturen, etwa auf den FINrn. ... und ... Dagegen stellt eine reine Wohnnutzung, wie das verfahrensgegenständliche Bauvorhaben, die Ausnahme dar und ist lediglich auf dem Grundstück FINr. ... (D...straße ...) zu finden.

14

2.3. Das verfahrensgegenständliche Bauvorhaben entspricht vom Maß der baulichen Nutzung den tatsächlich vorhandenen Gebäuden in der prägenden Umgebung. Das landwirtschaftliche Gebäude auf dem Grundstück FINr. ... (D...straße), auf das das Verwaltungsgericht maßgeblich abgestellt hat, überragt mit einer Traufhöhe von 10,20 m das Bauvorhaben, das eine nordseitige Traufhöhe von 8,16 m und eine südseitige Traufhöhe von 9,40 m aufweist. Zudem ist auch das als Pfarrhaus genutzte Gebäude auf dem Grundstück FINr. ... (D...straße) in den Blick zu nehmen, dessen First eine Höhe von 12,10 m hat (BA Bl. 42), also den First des Bauvorhabens überragt. Entsprechend wird aus den vom Beklagten vorgelegten Bildaufnahmen des im Rohbau fertiggestellten Bauvorhabens vom 9. Mai 2023 ersichtlich, dass sich dieses sowohl mit Blick aus südlicher Richtung als auch mit Blick aus nördlicher und südöstlicher Richtung von seiner Höhe her in die Umgebungsbebauung einfügt und sogar vom nördlich gelegenen landwirtschaftlichen Anwesen auf dem Grundstück FINr. ... noch überragt wird. Schließlich führt auch die von der Antragstellerin vorgelegte östliche Ansicht des Rohbaus zu keinem anderen Ergebnis, nachdem auch hieraus deutlich wird, dass das Bauvorhaben die Traufhöhe des westlich gelegenen Pfarrhauses nicht überschreitet.

15

2.4. Der Einwand der Antragstellerin, das verfahrensgegenständliche Bauvorhaben füge sich von seiner Geschossigkeit her nicht in die nähere Umgebung ein, vermag nicht zu überzeugen. Wie sich aus den im Verfahren vorgelegten Lichtbildern ergibt, ist die Umgebungsbebauung geprägt von dreigeschossigen Baukörpern, so beispielsweise auf FINr., FINr. ... und FINr. ... Entsprechend ist auch das Verwaltungsgericht davon ausgegangen, dass sich in der näheren Umgebung überwiegend Gebäude befinden, die nach außen dreigeschossig, zum Teil auch viergeschossig in Erscheinung treten. Diese Geschossigkeit der prägenden Umgebung ist auch den von der Antragstellerin vorgelegten Lichtbildern zu entnehmen.

16

Nach dem eingereichten Bauantrag stellt sich das Bauvorhaben von Norden und Westen gesehen als zweigeschossig, nach der südlichen bzw. östlichen Ansicht dagegen als dreigeschossig dar. Das

Dachgeschoss hat weder Fenster noch Dachaufbauten o.ä., sodass es nicht als ein separates Geschoss nach Außen in Erscheinung tritt. Entsprechend hat das Verwaltungsgericht zutreffend ausgeführt, dass das streitgegenständliche Vorhaben dreigeschossig in Erscheinung trete und insbesondere das Dachgeschoss nach außen nicht als viertes Geschoss wahrnehmbar sei. Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus der von der Antragstellerin vorgelegten Lichtbildaufnahme des fertiggestellten Rohbaus. Das Bauvorhaben hält sich damit hinsichtlich der Geschossigkeit innerhalb des vorgegebenen Rahmens.

17

2.5. Schließlich fügt sich das Bauvorhaben auch nach dem Verhältnis des Gebäudes zur umgebenden Freifläche in die Eigenart der näheren Umgebung ein.

18

Unabhängig davon, dass die Grundflächenzahl (§ 19 BauNVO) nur eine untergeordnete oder, je nach den Umständen des Einzelfalls, auch gar keine Bedeutung für die Frage des Einfügens im Sinne des § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB hat, da sie in der Örtlichkeit häufig schwer ablesbar ist und erst errechnet werden muss (BVerwG, U.v. 23.3.1994 – 4 C 18.92 – juris Rn. 7), hält sich das Bauvorhaben jedenfalls auch im Verhältnis der bebauten Fläche zur Freifläche innerhalb des vorgegebenen Rahmens. Zwar ist der Antragstellerin zuzugeben, dass das Verhältnis zwischen Grundfläche und Grundstücksfläche bei den von ihr aufgeführten Grundstücken FINrn. ... und ... wesentlich größer ist. Zumindest aber auf dem Grundstück FINr. ..., das im prägenden Umgriff des Bauvorhabens liegt, ist das Verhältnis von Freifläche zur Grundfläche in etwa gleich wie bei dem verfahrensgegenständlichen Bauvorhaben und kann daher als Referenzobjekt herangezogen werden (vgl. Söfker in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, 148. EL Oktober 2022, § 34 Rn. 40a).

19

2.6. Soweit die Antragstellerin schließlich ausführen lässt, das Gelände steige von Süden nach Norden an – es sei ein deutlicher Höhenunterschied von ca. 5 m bemerkbar –, was dazu führe, dass das Gebäude von Süden her gesehen die Blickbeziehung nach Norden erheblich beeinträchtige, kann dies unabhängig davon, wie dieser Gesichtspunkt rechtlich einzuordnen ist, der Beschwerde nicht zum Erfolg verhelfen. Denn aus der vom Beklagten vorgelegten Bildaufnahme vom 9. Mai 2023 (Bild 1 – Blick aus südlicher Richtung) ergibt sich eine solche Beeinträchtigung der Blickbeziehung bereits nicht, zumal die D...straße auf Höhe des verfahrensgegenständlichen Bauvorhabens eine leichte Rechtsbiegung macht und damit eine klare Blickbeziehung von Süden nach Norden – beispielsweise durch die D...straße als Sichtachse – von vorneherein nicht besteht.

20

3. Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Beigeladenen haben keinen Antrag gestellt und sich damit nicht in ein Kostenrisiko begeben; sie tragen daher ihre außergerichtlichen Kosten selbst, § 162 Abs. 3 VwGO.

21

4. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 47, 52 Abs. 1, 53 Abs. 2 Nr. 2 GKG i.V.m. Nr. 1.5 sowie 9.10 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit.