

Titel:

Naturschutzrechtliche Nutzungsuntersagung für Wanderparkplatz

Normenketten:

BayNatSchG Art. 18 Abs. 2

BNatSchG § 14 Abs. 1, § 17 Abs. 8 S. 1

Leitsätze:

1. Jedenfalls bei gebundenen Verwaltungsakten schadet eine inhaltlich fehlerhafte Begründung – zur zugrundeliegenden Rechtsgrundlage mit ihrer jeweiligen Tatbestandsseite – von vornherein grundsätzlich nicht, sondern es geht allein darum, ob sich bei objektiver gerichtlicher Betrachtung eine Grundlage für die ergangene Regelung findet. (Rn. 12) (redaktioneller Leitsatz)

2. Eine Wesensänderung eines Verwaltungsakts liegt nicht vor, wenn der bisherige Sachverhalt ergänzt, präzisiert und vertieft wird; dies gilt vor allem dann, wenn die neue Rechtsgrundlage dem gleichen Zweck dient und auf den gleichen Sachverhalt abzielt, wobei diese ggf. sogar aus einem anderen Rechtsgebiet stammen kann. (Rn. 12) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Nutzungsuntersagung hinsichtlich einer als Parkplatz genutzten Wiese, Austausch der Rechtsgrundlage wegen unterstellter Unwirksamkeit einer Landschaftsschutzverordnung, Verneinung einer Wesensveränderung, Verneinung der Atypik bei intendiertem Ermessen., Verneinung der Atypik bei intendiertem Ermessen, Begründungspflicht, Urteilsgründe

Vorinstanz:

VG München, Urteil vom 14.07.2022 – 19 K 21.4737

Fundstellen:

NuR 2024, 120

LSK 2023, 31971

Tenor

I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.

II. Die Klägerin trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens. Der Beigeladene trägt seine außergerichtlichen Kosten selbst.

III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 5.000 Euro festgesetzt.

Gründe

1

Der Antrag auf Zulassung der Berufung bleibt ohne Erfolg. Die ausdrücklich bzw. sinngemäß geltend gemachten Zulassungsgründe der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO), der besonderen tatsächlichen oder rechtlichen Schwierigkeiten (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO), der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) sowie eines Verfahrensmangels (§ 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO) sind nicht in einer den Anforderungen des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO genügenden Art und Weise dargelegt bzw. liegen nicht vor.

2

1. Die Berufung ist nicht wegen ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) zuzulassen.

3

Wegen ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des Urteils im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO ist die Berufung dann zuzulassen, wenn in der Antragsbegründung ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung des Verwaltungsgerichts mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage

gestellt wird (BVerfG, B.v. 8.12.2009 – 2 BvR 758/07 – BVerfGE 125, 104/139 f.) und sich die angegriffene verwaltungsgerichtliche Entscheidung nicht aus anderen Gründen als im Ergebnis offensichtlich richtig erweist (BVerwG, B.v. 10.3.2004 – 7 AV 4.03 – NVwZ-RR 2004, 542/543; vgl. BVerfG, B.v. 7.10.2020 – 2 BvR 2426/17 – juris Rn. 30 m.w.N.). Schlüssige Gegenargumente in diesem Sinne liegen dann vor, wenn der Rechtsmittelführer substantiiert rechtliche oder tatsächliche Umstände aufzeigt, aus denen sich die „gesicherte Möglichkeit“ ergibt, dass die erstinstanzliche Entscheidung im Ergebnis unrichtig ist (vgl. BVerfG, B.v. 20.12.2010 – 1 BvR 2011/10 – NVwZ 2011, 546 Rn. 19). Der nach § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO erforderliche Darlegungsaufwand im Einzelfall hängt wesentlich von der Begründungstiefe der jeweils angegriffenen verwaltungsgerichtlichen Entscheidung ab (vgl. VGH BW, B.v. 22.5.2007 – 13 S 152/07 – juris Rn. 2 m.w.N. [insoweit nicht abgedruckt in NVwZ-RR 2007, 633]; BayVGh, B.v. 30.1.2020 – 14 ZB 19.1367 – juris Rn. 8 m.w.N.).

4

a) Das Verwaltungsgericht hat die Klage gegen den Bescheid des Landratsamts M. vom 24. August 2021, der die Klägerin verpflichtet, die Nutzung und Bereitstellung der (Wiesen-)Grundstücke FINr. ... und ... der Gemarkung G. als Parkplatz zu unterlassen, als unbegründet abgewiesen. Als Rechtsgrundlage für die Unterlassungsverfügung hat es statt der im Bescheid gewählten Rechtsgrundlage des Art. 18 Abs. 2 BayNatSchG i.V.m. § 3 der Landschaftsschutzverordnung „Tegernsee und Umgebung“ (in Folge: Landschaftsschutzverordnung – LS-V) i.V.m. § 17 Abs. 8 Satz 1 BNatSchG analog im Hinblick auf eine mögliche Unwirksamkeit der Landschaftsschutzverordnung allein § 17 Abs. 8 Satz 1 BNatSchG angesehen. Durch diesen Austausch der Rechtsgrundlage erfahre die Unterlassungsanordnung keine sogenannte Wesensänderung, da sich beide Rechtsgrundlagen auf der Rechtsfolgende, insbesondere im Hinblick auf das Vorliegen einer sogenannten „Soll-Vorschrift“, nicht maßgeblich unterscheiden und bei dem dort vorliegenden sogenannten intendierten Ermessen die Behörde nur in atypischen Fällen, die gesondert zu begründen seien, von einer entsprechenden Anordnung absehen könne (UA Rn. 23 ff.). Die Tatbestandsvoraussetzungen des § 17 Abs. 8 Satz 1 BNatSchG – ein angesichts der baurechtlichen Genehmigungspflicht ohne die erforderliche Zulassung oder Anzeige vorgenommener Eingriff in Natur und Landschaft i.S.v. § 14 Abs. 1 BNatSchG – lägen vor (UA Rn. 28 ff.). Ein atypischer Ausnahmefall liege nicht vor und auch die weiteren Einwände der Klägerseite gegen die Rechtmäßigkeit der Nutzungsuntersagung – temporäre oder generelle Duldung der Parkplatznutzung durch das Landratsamt, Verwirkung, treuwidriges Verhalten – könnten der Klage nicht zum Erfolg verhelfen (UA Rn. 36 ff.).

5

b) Hiergegen wendet die Klägerin zunächst ein, das Verwaltungsgericht verkenne, dass ein atypischer Fall vorliege, der zu einer Ermessensentscheidung zugunsten der Klägerin hätte führen müssen. Grund hierfür sei die mangelnde Begründungstiefe und teilweise fehlende Begründung zu dieser Frage, also ein Verstoß gegen § 86 Abs. 1 VwGO sowie § 108 Abs. 1 Satz 2 VwGO. Das Verwaltungsgericht lehne die klägerischen Einwände ohne nachvollziehbare Begründung ab. Tatsächlich handele es sich aber entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts um einen atypischen Fall, weil die Fläche offensichtlich nicht mehr in einem Landschaftsschutzgebiet liege und eine planungsrechtlich gebotene Anpassung erfahren solle. Die Fläche werde seit 1965 als Parkplatzfläche genutzt und in ihrem Umgriff könne aufgrund der Freizeitanlage O. nicht von unberührter Natur ausgegangen werden. Vielmehr werde sie im öffentlichen sowie im gemeindlichen Interesse in Bezug auf Naturschutz, Tourismus und Sicherheit des Straßenverkehrs genutzt, wobei diese Nutzung für einen längeren Zeitraum geduldet und ihre Überplanung von der Gemeinde zur Realisierung eines Wanderparkplatzes in Gang gesetzt worden sei. Liege ein atypischer Fall vor, entspreche es der Pflicht des Normanwenders, Ermessen auszuüben. Das Urteil stelle hinsichtlich der Frage nach einer Atypizität eindeutig fehlerhaft allein darauf ab, dass bisher keine greifbaren Planungen erfolgt seien und die Schwelle einer Planreife im Sinne des § 33 BauGB noch nicht erreicht sei. Richtigerweise erfolge die Beurteilung und Prüfung, ob ein atypischer Fall vorliege, anhand einer wertenden Gesamtbetrachtung sämtlicher Einzelfallumstände und einer hierauf basierenden Betrachtung der Rechtsfolgenwirkung im Lichte des Normzwecks. Vorliegend sei ein Planungszustand gegeben, der jederzeit in den Zustand der Planreife umschlagen könne, weil die Überplanung des betroffenen Gebiets aufgrund der gemeindlichen Planungstätigkeit auch hinsichtlich des Flächennutzungsplans in Vorbereitung der Genehmigung des Bike-Parks nebst Parkplätzen objektiv mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit zu erwarten sei. Die Gemeinde habe die Erweiterung des Freizeitgeländes O. um einen Bike-Park, Campingplatz und Parkplätze auf den vom Bescheid betroffenen Grundstücken und eine entsprechende Beantragung der Änderung des Flächennutzungsplans beschlossen, was vom

Verwaltungsgericht in keiner Weise beachtet worden sei. Bei Beachtung dieser in naher Zukunft zu realisierenden Planungen müsse eine Abwägung der Folgen eindeutig zugunsten einer Weiternutzung ausfallen, da die Beeinträchtigung der umliegenden Wiesen, Straßen und Flächen durch „Wildparker“ bereits der ursprüngliche Anlass zur Aufnahme der Nutzung der streitgegenständlichen Fläche als Parkplatz gewesen sei. Es sei zu erwägen, ob die derzeitige Nutzung und Weiterbenutzung bis zur Herbeiführung formal rechtmäßiger Zustände im Zuge der bevorstehenden Umsetzung der Planungen Vorteile für die Naturschutzbelange aufweise. Der Beklagte habe schon zu einer Zeit, als er noch von der Rechtmäßigkeit der Landschaftsschutzverordnung ausgegangen sei, empfohlen, die Voraussetzungen für eine Parkplatznutzung zu schaffen. Daraus sei zu entnehmen, dass er die Fläche nicht als besonders schutzwürdig eingestuft habe. Mit der Untersagung würden nicht etwa mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit die Besucher an der Örtlichkeit abnehmen, sondern die Beeinträchtigung anderer Bereiche stark zunehmen. Dies alles spreche für das Vorliegen eines atypischen Falls.

6

Mit diesem Vortrag sind ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des verwaltungsgerichtlichen Urteils hinsichtlich der Verneinung eines atypischen Falls nicht dargetan.

7

Dabei widerspricht schon der Sachvortrag der Klägerin in wesentlichen Teilen den im Verfahren aufgrund der Aktenlage getroffenen Feststellungen des Verwaltungsgerichts. Dies gilt zunächst für den Vortrag, die Parkfläche werde schon seit dem Jahr 1965 als Parkplatzfläche insbesondere im öffentlichen Interesse genutzt. Das Verwaltungsgericht hat darauf hingewiesen, dass dieser Vortrag unsubstantiiert und zudem durch die Lichtbilder aus den Jahren 2015 und 2018 widerlegt sei (UA Rn. 4, 40 sowie Blatt 103 f. der VG-Akte). Auch eine (angebliche) Duldung der – rein privaten – Parkplatznutzung über einen längeren Zeitraum hat es im Hinblick darauf verneint, dass die illegale Parkplatzerichtung erst im Oktober 2019 festgestellt wurde (UA Rn. 3, 40) und eine temporäre Nutzung der FINr. ... als Parkfläche sich unmissverständlich nur auf die Dauer der Gehölzbeseitigung im Rahmen der Verkehrssicherungspflichten auf dem auf FINr. ... befindlichen Parkplatz erfolgt sei (UA Rn. 5, 38); zudem habe man sich verständigt, während des von der Gemeinde beantragten Verfahrens bezüglich der Errichtung eines öffentlichen Wanderparkplatzes von einer Nutzungsuntersagung abzusehen (UA Rn. 6, 39), was letztlich den Zeitraum von nicht ganz zwei Jahren bis zum Erlass der Nutzungsuntersagung vom 24. August 2021 bedingt habe (UA Rn. 40). Der diesbezügliche Vortrag der Klägerin zeigt nach alledem eine Atypik der Fallgestaltung nicht auf.

8

Zu ernstlichen Zweifeln hinsichtlich der Beurteilung der Atypik führt auch nicht die klägerische Argumentation dazu, dass die Flächen nicht mehr in einem Landschaftsschutzgebiet liegen und planungsrechtliche Absichten der Gemeinde zur Erweiterung des Freizeitgeländes O. um einen Bike-Park, Campingplatz und Parkplätze bestanden haben. Die – vom Verwaltungsgericht letztlich unterstellte (vgl. UA Rn. 25) – Unwirksamkeit der Landschaftsschutzverordnung ändert nichts daran, dass der Parkplatz ohne die erforderliche baurechtliche Genehmigung (vgl. UA Rn. 33), somit illegal, errichtet worden ist, was letztlich klägerseits nicht bestritten wird. Auch der Umstand, dass im Umgriff der Grundstücke die Freizeitanlage O. liegt, schließt eine Schutzwürdigkeit der Grundstücke, die gerade nicht zu dieser Anlage gehören, nicht aus. Soweit die Klägerin moniert, das Verwaltungsgericht habe zu Unrecht darauf abgestellt, dass bisher keine greifbaren Planungen erfolgt seien, wird nicht ersichtlich, weshalb daraus eine Atypik folgen sollte. Das Verwaltungsgericht hat – rechtlich zutreffend – die beabsichtigten Änderungen in der Flächennutzungs- und Bebauungsplanung als sich lediglich im Planungszustand befindlich angesehen, die am rechtlichen Ist-Zustand nichts änderten (UA Rn. 7, 34). Warum man sich dennoch an solchen – nicht näher abgesicherten und, wie der weitere Fortgang des Verfahrens zeigt, bis jetzt noch nicht realisierten, sondern zwischenzeitlich aufgegebenen – Planungen orientieren müsste (zur rechtmäßigen Nichtberücksichtigung ungesicherter Normaufstellungsverfahren vgl. z.B. BVerwG, U.v. 20.6.2013 – 8 C 46.12 – BVerwGE 147, 81 Rn. 42; U.v. 6.12.1985 – 2 C 23.83 – NJW 1986, 1186/1187), zeigt die Klägerin nicht substantiiert auf, zumal das Landratsamt im Hinblick auf den – später nicht weiterverfolgten (UA Rn. 7) – Antrag der Gemeinde auf Errichtung eines Wanderparkplatzes zunächst abgewartet hatte und letztlich auch nur eine Nutzungsuntersagung und noch keine Wiederherstellungsanordnung erlassen hat. Soweit vorgetragen wird, der Beklagte selbst habe empfohlen, die Voraussetzungen für eine Parkplatznutzung zu schaffen, wobei dem zu entnehmen sei, dass er die Fläche nicht als besonders schutzwürdig eingestuft habe, setzt sich die Klägerin nicht damit auseinander, dass das Verwaltungsgericht dies als bloßen Hinweis

des Beklagten an die Gemeinde auf die zutreffende Rechtslage angesehen hat, wenn ein touristischer Betrieb auf den Grundstücken erreicht werden solle (UA Rn. 42). Soweit die Klägerin der Auffassung ist, durch die Nutzungsuntersagung verschlechtere sich die Beeinträchtigung der öffentlichen Belange stark durch den zunehmenden Besucherverkehr in der Gegend, stellt dies eine bloße durch nichts belegte Erwartung dar, die ebenfalls eine Atypik der Fallgestaltung nicht begründen kann.

9

c) Des Weiteren hält die Klägerin das Urteil für ernstlich zweifelhaft, weil das Verwaltungsgericht die Unterlassungsverfügung nunmehr auf § 17 Abs. 8 BNatSchG gestützt habe. Die Voraussetzungen für den Austausch der Rechtsgrundlage des Art. 18 Abs. 2 BayNatSchG i.V.m. § 3 LS-V i.V.m. § 17 Abs. 8 BNatSchG gegen § 17 Abs. 8 BNatSchG lägen nicht vor, weil wegen gravierender Unterscheidungen (Wesensveränderungen) und feststellungsbedürftiger weiterer Tatsachen ein Austausch abzulehnen gewesen wäre. Es seien in der mündlichen Verhandlung baurechtliche Ausführungen gemacht worden. Möglich erscheine deshalb auch, dass Art. 76 BayBO die potentiell richtige Rechtsgrundlage gewesen sein könnte, bei der es sich jedoch um eine reine Ermessensvorschrift handle, die mit § 17 Abs. 8 BNatSchG hinsichtlich der Rechtsfolge nicht verglichen werden könne. Da Art. 18 Abs. 2 BayNatSchG auf § 17 Abs. 8 BNatSchG verweise, spiele es tatsächlich eine entscheidende Rolle, ob Art. 18 Abs. 2 BayNatSchG ein Rechtsfolgen- oder Rechtsgrundverweis sei. Durch den Austausch der Rechtsgrundlage habe sich sowohl die Rechtsfolge als auch der zugrundeliegende Tatbestand verändert. Der Tatbestand, auf den § 17 Abs. 8 BNatSchG angewandt werde, ergebe sich in dem einen Fall aus Art. 18 Abs. 2 BayNatSchG i.V.m. § 17 Abs. 8 BNatSchG und im anderen Fall aus § 17 Abs. 8, § 14 BNatSchG, was zu einer Wesensänderung des Bescheids führe. Der Eingriff sei nicht mehr ohne Weiteres darstellbar, weil der formelle Schutzrahmen der Fläche entzogen sei und gleichzeitig die Fläche im materiellen Sinne bereits seit langem keine taugliche, schützenswerte Substanz mehr aufweise, sodass ein Eingriff in die Natur nicht und noch weniger in die konkrete Landschaft vorliege, die an der Örtlichkeit von Freizeitnutzern, PKWs, Wohnwägen, Fahrrädern und Besuchern geprägt sei. Vom Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen des § 14 Abs. 1 BNatSchG könne nicht ohne materiellen Nachweis, d.h. tatsächliche Überprüfung der Örtlichkeit, einfach ausgegangen werden. Des Weiteren ergebe sich daraus ein zusätzliches Begründungsbedürfnis, weil ohne eine gerichtliche Überprüfung der Örtlichkeit und Feststellung der konkreten Handlung nicht einfach von der Schutzwürdigkeit der Fläche und einer Gestalt gemäß der bestrittenen Behauptung des Beklagten ausgegangen werden dürfe, wozu sich das Urteil in keiner Weise verhalte. Der Umstand, dass innerhalb des Naturschutzrechts allein keine Tatbestandsmäßigkeit für § 17 Abs. 8 BNatSchG gegeben sei, stelle einen gravierenden Unterschied hinsichtlich des Wesens des Bescheids dar, der im Falle der Wirksamkeit der Landschaftsschutzverordnung seine Tatbestandsmäßigkeit allein im Bereich des Naturschutzrechts gefunden hätte. Nun werde an Tatsachen außerhalb der gegebenen Begründung des Bescheids angeknüpft. Der Umstand, dass der Bescheid nunmehr eine teilweise völlig abweichende Begründung aus einem anderen Rechtsgebiet erfahre, das andere Ziele als das Naturschutzrecht verfolge und eigene Eingriffsvorschriften beinhalte, führe dazu, dass auf der Rechtsfolgenseite ein atypischer Fall vorliege. Im Fall der eingewechselten Rechtsgrundlage des § 17 Abs. 8 BNatSchG sei im Gegensatz zur bisherigen Rechtsgrundlage eine Ermessensentscheidung zwingend erforderlich. Aufgrund dieses erheblichen Unterschieds der Rechtsfolgen und der Einbeziehung rechtsfremder und gleichzeitig rechtlich zwingend erforderlicher Rückgriffe bei der Ausfüllung des Tatbestands der eingewechselten Rechtsgrundlage liege eine Wesensänderung vor.

10

Auch mit diesem Vortrag werden ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils nicht hinreichend dargelegt.

11

Dies gilt zunächst für die Ausführungen der Klägerin bezüglich angeblich gravierender Unterscheidungen hinsichtlich der Rechtsfolgenseite. Zur Rechtsfolgenseite beider Rechtsgrundlagen hat das Verwaltungsgericht (UA Rn. 26) darauf hingewiesen, dass beachtliche Unterschiede deshalb nicht bestünden, weil zum einen in beiden Rechtsgrundlagen dem Verursacher eines naturschutzwidrigen Eingriffs nicht nur die Untersagung einer weiteren Durchführung des Eingriffs, sondern auch die Wiederherstellung des früheren Zustands auferlegt werden kann, und zum anderen es sich jeweils um „Soll-Vorschriften“ handelt, die es wegen des sogenannten „intendierten Ermessens“ nur in atypischen Fällen, die gesondert zu begründen sind, rechtfertigen können, von der entsprechenden Anordnung abzusehen. Dabei

hat es eine Atypik verneint (UA Rn. 34), was zur Folge hat, dass sowohl bei der vom Beklagten im Bescheid angeführten Rechtsgrundlage des Art. 18 Abs. 2 BayNatSchG i.V.m. § 17 Abs. 8 BNatSchG als auch bei der vom Verwaltungsgericht vorgenommenen isolierten Anwendung des § 17 Abs. 8 Satz 1 BNatSchG Ermessenserwägungen entbehrlich sind. Insoweit ist es nicht nachvollziehbar, wenn die Klägerin der Auffassung ist, eine Ermessensentscheidung sei bei einer isolierten Anwendung des – seinem Wortlaut nach explizit als Soll-Vorschrift ausgestalteten – § 17 Abs. 8 Satz 1 BNatSchG zwingend erforderlich. Dem kann angesichts dessen, dass hinreichende Zweifel an der Richtigkeit der Annahme des Verwaltungsgerichts, eine Atypik liege nicht vor, nicht aufgezeigt sind, nicht gefolgt werden (s.o. b)). Wie das Verwaltungsgericht zu Recht ausgeführt hat, entspricht eine Soll-Vorschrift wie § 17 Abs. 8 BNatSchG letztlich einer gebundenen Entscheidung, soweit eine Atypik zu verneinen ist (UA Rn. 27, 34). Insbesondere kann eine Notwendigkeit zwingender Ermessensausübung nicht darauf gestützt werden, dass im Zuge des Wegfalls der Landschaftsschutzverordnung nunmehr ein Anknüpfen an Tatsachen außerhalb der gegebenen Begründung erforderlich geworden sei, die sich außerhalb des Naturschutzrechts im Baurecht bewegten. Denn Tatbestandsseite und Rechtsfolgenseite sind strikt zu trennen. Dies ist vom Verwaltungsgericht auch beachtet worden; soweit bei der Tatbestandsprüfung das Ermessen bereits unter 2. der Entscheidungsgründe erwähnt wird, erfolgt die zugehörige Prüfung ersichtlich erst unter 3. der Entscheidungsgründe, also auf der Rechtsfolgenseite. Deshalb ist auch nicht nachvollziehbar, weshalb es entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts (UA Rn. 26 a.E.) eine entscheidende Rolle spielen sollte, ob in Art. 18 Abs. 2 BayNatSchG eine Rechtsfolgen- oder Rechtsgrundverweisung auf § 17 Abs. 8 BNatSchG enthalten ist, da in beiden Fällen die Rechtsfolgenseite unberührt bleibt. Unerheblich ist dabei auch, ob die Nutzungsuntersagung auch auf andere Rechtsgrundlagen wie Art. 76 BayBO hätte gestützt werden können, da vom Gericht alle infrage kommenden Rechtsgrundlagen zu prüfen sind und daher eine Anwendbarkeit von Art. 76 BayBO die Anwendbarkeit von § 17 Abs. 8 BNatSchG jedenfalls nicht ausschliesse (vgl. Schübel-Pfister in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 113 Rn. 30 m.w.N.; Fischer-Hüftle in Schumacher/Fischer-Hüftle, BNatSchG, 3. Aufl. 2021, § 17 Rn. 47).

12

Soweit die Klägerin eine Wesensänderung durch den Austausch der Begründung auf der Tatbestandsseite sieht, ist zunächst darauf hinzuweisen, dass nach ständiger Rechtsprechung, auf die das Verwaltungsgericht insbesondere in Randnummer 24 seines Urteils verweist, jedenfalls bei gebundenen Verwaltungsakten eine inhaltlich fehlerhafte Begründung – zur zugrundeliegenden Rechtsgrundlage mit ihrer jeweiligen Tatbestandsseite – von vornherein grundsätzlich nicht schadet, sondern es allein darum geht, ob sich bei objektiver gerichtlicher Betrachtung eine Grundlage für die ergangene Regelung findet (vgl. BayVGh, U.v. 23.7.2020 – 14 B 18.1472 – juris Rn. 31 unter Hinweis auf BVerwG, B.v. 29.7.2019 – 2 B 19.18 – NVwZ-RR 2020, 113 Rn. 24 m.w.N.). Dies hat seinen Grund darin, dass Art. 39 Abs. 1 BayVwVfG lediglich eine formelle Begründungspflicht, nicht aber eine Pflicht zur objektiv richtigen Begründung enthält (vgl. BayVGh, U.v. 23.7.2020 a.a.O. Rn. 30). Angesichts dessen, dass es auf die von der Verwaltung gegebene Begründung eines Bescheids hinsichtlich der Beurteilung von dessen Rechtmäßigkeit letztlich nicht ankommt, ist es grundsätzlich nicht von Bedeutung, dass eine vom Gericht ausgetauschte – anders als die von der Verwaltung angeführte – Rechtsgrundlage auf der Tatbestandsseite nicht nur einen Rückgriff auf das Naturschutzrecht, sondern auch auf das Baurecht, und damit einer erweiterten Begründung bedarf. Eine Wesensänderung liegt nicht vor, wenn der bisherige Sachverhalt ergänzt, präzisiert und vertieft wird; dies gilt vor allem dann, wenn die neue Rechtsgrundlage dem gleichen Zweck dient und auf den gleichen Sachverhalt abzielt, wobei diese gegebenenfalls sogar aus einem anderen Rechtsgebiet stammen kann (vgl. BVerwG, U.v. 27.10.1993 – 8 C 33.92 – NVwZ 1994, 903/904 f. m.w.N. zum Austausch einer Rechtsgrundlage aus dem Erschließungsbeitrags mit einer solchen aus dem Straßenausbaubeitragsrecht; Wolff in Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 113 Rn. 85). Angesichts dessen ergibt sich aus den Ausführungen der Klägerin nicht, inwieweit das zusätzliche Begründungserfordernis beim Merkmal „ohne erforderliche Zulassung oder Anzeige“ bzw. beim Merkmal des „Eingriffs“ hier eine Wesensänderung bedingen könnte, wobei das Verwaltungsgericht daraufhin gewiesen hat, dass bereits im Bescheid Ausführungen zum Vorliegen eines Eingriffs i.S.v. § 14 Abs. 1 BNatSchG gemacht werden (UA Rn. 30 f.), worauf die Klägerin nicht eingeht.

13

Auch soweit die Klägerin der Auffassung ist, nach Wegfall der Landschaftsschutzverordnung hätte es zur Überprüfung des Vorliegens der Tatbestandsvoraussetzungen des § 17 Abs. 8 BNatSchG einer gerichtlichen Überprüfung der Örtlichkeit und Feststellung der konkreten Handlung bedurft, weil nicht

einfach von der Schutzwürdigkeit der Fläche und einer Gestalt gemäß der bestrittenen Behauptung des Beklagten ausgegangen werden dürfe, wird nicht deutlich gemacht, inwieweit es angesichts des dem Gericht vorliegenden Kartenmaterials zur Feststellung der genannten Tatsachen eines Augenscheins bedurft hätte, zumal ein solcher in der mündlichen Verhandlung nicht beantragt worden ist. Nach alledem ist eine mögliche Wesensänderung durch den Austausch der Rechtsgrundlage nicht im Sinne von § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO dargelegt.

14

2. Die Berufung ist auch nicht wegen sinngemäß geltend gemachter Verfahrensmängel (§ 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO) zuzulassen.

15

a) Die Klägerin sieht einen Verstoß des Verwaltungsgerichts gegen § 86 Abs. 1 VwGO (Aufklärungspflicht) sowie § 108 Abs. 1 Satz 2 VwGO (Begründungspflicht) darin, dass dessen Begründung, der klägerische Einwand, es handele sich um eine atypische Konstellation, weil die Fläche faktisch nicht mehr der Norm des Landschaftsschutzgebiets entspreche und eine planungsrechtlich gebotene Anpassung erfahren solle, nicht geteilt werde (UA Rn. 34), jeglichen Arguments entbehre, sodass ein Nachvollziehen des Wegs des Gerichts zu seiner Entscheidung nicht möglich sei. Damit ist ein Verstoß gegen die genannten Verfahrensvorschriften nicht dargelegt.

16

Nach § 108 Abs. 1 Satz 2 VwGO müssen in einem Urteil die Gründe angegeben werden, die für die richterliche Überzeugung leitend gewesen sind. Die Vorschrift verpflichtet damit das Gericht, in den Urteilsgründen die tatsächlichen Umstände und rechtlichen Erwägungen wiederzugeben, die es bestimmt haben, die Voraussetzungen für seine Entscheidung als erfüllt anzusehen; das Urteil muss erkennen lassen, dass das Gericht den ermittelten Tatsachenstoff wertend gesichtet hat und in welchem konkreten Bezug es ihn zu den angewendeten Rechtsnormen gesetzt hat (vgl. BVerwG, U.v. 18.2.1981 – 6 C 159.80 – BVerwGE 61, 365/369). Wie oben unter 1.b) ausgeführt, hat das Verwaltungsgericht sehr wohl die Gründe angegeben, warum es eine atypische Konstellation verneint hat, obwohl die Fläche nicht mehr in einem Landschaftsschutzgebiet liegt und obwohl die Gemeinde Planungen in Angriff genommen hat. Die genannten Ausführungen lassen entgegen der klägerischen Ansicht ohne Weiteres nachvollziehen, aus welchen Gründen es insgesamt eine atypische Fallgestaltung verneint hat.

17

Auch ein Verstoß gegen die Aufklärungspflicht nach § 86 Abs. 1 VwGO ist nicht ersichtlich. Konkret moniert die Klägerin hier nur, das Verwaltungsgericht hätte ohne genaue gerichtliche Überprüfung der Örtlichkeit und Feststellung der konkreten Handlung der Klägerin nicht einfach von der Schutzwürdigkeit der Fläche und einer Gestalt gemäß der bestrittenen Behauptung des Beklagten ausgehen dürfen. Wie oben unter 1.c) bereits ausgeführt, wird diesbezüglich bereits nicht näher ausgeführt, inwieweit zur Beurteilung dieser Fragen der Akteninhalt, insbesondere das dort vorhandene Kartenmaterial, nicht ausgereicht haben sollte.

18

b) Soweit die Klägerin außerdem behauptet, das Verwaltungsgericht habe sich nicht mit dem klägerischen Sachvortrag befasst, ist ein Gehörsverstoß in Form eines Übergehens klägerischen Sachvortrags (Art. 103 Abs. 1 GG) nicht dargelegt, da nicht deutlich wird, welcher klägerischer Sachvortrag genau übergangen worden sein soll, zumal das Verwaltungsgericht ersichtlich auf die verschiedenen Einwendungen der Klägerin, wenn auch nicht mit dem von ihr gewünschten Ergebnis (s.o. 1.b), c)), eingegangen ist.

19

3. Die Berufung ist auch nicht wegen besonderer rechtlicher Schwierigkeiten (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) zuzulassen.

20

Auch insoweit genügt die Antragsbegründung den Darlegungsanforderungen nicht. Zwar wird klägerseits ausgeführt, der Zulassungsgrund besonderer rechtlicher Schwierigkeiten der Rechtssache liege vor, da sich die zentrale Rechtsfrage stelle, bei dem Erreichen welcher Schwelle im Rahmen der Prüfung einer Rechtsgrundverweisungsnorm mit intendiertem Ermessen ein atypischer Fall vorliegt und wie sich die Pflicht zur Überprüfung dieses Falls gleichzeitig auf die Qualität der Rechtsfolge im Rahmen der Prüfung des Wesensgehalts des Ursprungsbescheids auswirke. Das Verwaltungsgericht sei dieser Frage in seinem

Urteil nicht nachgegangen, sondern davon ausgegangen, dass die Einwechslung derselben Vorschrift unter Hinzunahme einer rechtsgebietsfremden Begründung keine Besonderheiten aufweise, die einer näheren rechtlichen Auseinandersetzung bedürften. Nachdem es sich bei dem Austausch der Rechtsgrundlage um ein hinsichtlich seiner Außenwirkung in der Laiensphäre äußerst schwer nachvollziehbares Vorgehen handele, seien an die Voraussetzungen strenge Anforderungen zu stellen und könnten nur ausnahmsweise eine eingehende Begründung und Auseinandersetzung mit dem Wesen der unterschiedlichen Rechtsgrundlagen unterbleiben. Das sei dann der Fall, wenn keinerlei Zweifel an der Unverändertheit bestünden. Die möglichen Unterschiede in der konkreten Entscheidung in sämtliche Richtungen zu beleuchten, sei weniger Aufgabe der Adressaten des Bescheids als die des Beklagten und des die Einwechslung bestätigenden Gerichts. Nachdem es sich schließlich in jedem Fall um die Heilung eines Rechtsfehlers handele, sei ebenfalls sowohl zugunsten der Erhaltung der Diversität der Vorschriften und ihrer einzelfallgerechten Anwendung als auch zugunsten der aus ihnen resultierenden Einzelfallwirkungen eine substantielle Begründungstiefe zu erwarten.

21

Mit diesem Vortrag wird keine besondere rechtliche Schwierigkeit des Falls aufgezeigt, sondern vielmehr die Kritik an der – angeblich nicht hinreichenden – Begründung des Verwaltungsgerichts wiederholt, wobei wiederum nicht auf die bestehende (und vom Verwaltungsgericht teils in Rn. 24 auch zitierte) Rechtsprechung zur Unerheblichkeit einer falschen Begründung insbesondere auf der Tatbestandsseite (s.o. 1.c)) eingegangen wird und dessen Ausführungen zur Wesensgleichheit der beiden Rechtsgrundlagen auf der Rechtsfolgenseite (UA Rn. 26 f.) im Hinblick auf das wegen Verneinung der Atypik vorliegende intendierte Ermessen (UA Rn. 27, 34) ignoriert werden. Angesichts der letztlich nur wiederholten, aber nicht durchgreifenden Kritik an der Begründung des Verwaltungsgerichts zu den von der Klägerin anders beurteilten Fragen der Atypik und Wesensänderung und mangels Berücksichtigung der bereits bestehenden Rechtsprechung zeigt diese nicht auf, worin die rechtliche Schwierigkeit der von ihr als zentral eingestuftem Frage liegen soll.

22

4. Die Berufung ist auch nicht wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) zuzulassen.

23

Der Zulassungsgrund der grundsätzlichen Bedeutung i.S.v. § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO erfordert, dass eine Rechts- oder Tatsachenfrage im konkreten Rechtsstreit klärungsfähig, insbesondere entscheidungserheblich ist, dass diese Frage sich als klärungsbedürftig, insbesondere nicht schon höchst- oder obergerichtlich geklärt und nicht direkt aus dem Gesetz zu beantworten erweist und dass ihr eine allgemeine, über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung zukommt (BayVGh, B.v. 28.7.2010 – 14 ZB 09.422 – juris Rn. 8 m.w.N.). Um den auf grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache gestützten Zulassungsantrag zu begründen, muss der Rechtsmittelführer innerhalb der Frist des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO (1.) eine konkrete Rechts- oder Tatsachenfrage formulieren sowie deren (2.) Klärungsfähigkeit, (3.) Klärungsbedürftigkeit und (4.) allgemeine Bedeutung darlegen (BayVGh, B.v. 7.2.2017 – 14 ZB 16.1867 – juris Rn. 15 m.w.N.).

24

Eine grundsätzliche Bedeutung der von der Klägerin genannten „zentralen Rechtsfrage“, die ebenso begründet wird wie deren (angebliche) Schwierigkeit, ist schon im Hinblick darauf nicht dargelegt, dass sich die Klägerin nicht mit der gefestigten Rechtsprechung zum Austausch der Rechtsgrundlage auseinandersetzt und damit nicht aufzeigt, inwieweit unter Berücksichtigung dieser Rechtsprechung überhaupt noch Klärungsbedarf bestehen könnte.

25

Die Kosten des Berufungszulassungsverfahrens trägt die Klägerin, die dieses Rechtsmittel vorlegend ohne Erfolg eingelegt hat (§ 154 Abs. 2 VwGO). Der Beigeladene trägt gemäß § 162 Abs. 3 VwGO seine außergerichtlichen Kosten selbst. Der Streitwert des Berufungszulassungsverfahrens bestimmt sich nach §§ 47, 52 Abs. 2 GKG (mangels anderer Anhaltspunkte wie Vorinstanz). Mit der Ablehnung des Zulassungsantrags wird die angegriffene Entscheidung rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO). Dieser Beschluss ist nach § 152 Abs. 1 VwGO, hinsichtlich des Streitwertbeschlusses nach § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG, unanfechtbar.