VG München, Urteil v. 14.06.2023 – M 29 K 21.6585

Titel:

Klage einer Gemeinde wegen Ersetzung des Einvernehmens, maßgeblicher Zeitpunkt, Ausnahme von der Veränderungssperre, bauplanungsrechtliche Erschließung, Baugenehmigung, Gemeinde, Bebauungsplan, Bescheid, Vorhaben, Bauvorhaben, Wohngebiet, Bauantrag, Innenbereich, Genehmigung, Geltungsdauer, Satzung, Nutzung, Klage, Kosten des Verfahrens, Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens, Art der baulichen Nutzung, Verlängerung, Veränderungssperre, kommunale Planungshoheit, Ausnahme, öffentliche Belange, gesicherte Erschließung

Normenketten:

BauGB § 14 Abs. 2 S. 1

BauGB § 34 Abs. 1

Schlagworte:

Klage einer Gemeinde wegen Ersetzung des Einvernehmens, maßgeblicher Zeitpunkt, Ausnahme von der Veränderungssperre, bauplanungsrechtliche Erschließung, Baugenehmigung, Gemeinde, Bebauungsplan, Bescheid, Vorhaben, Bauvorhaben, Wohngebiet, Bauantrag, Innenbereich, Genehmigung, Geltungsdauer, Satzung, Nutzung, Klage, Kosten des Verfahrens, Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens, Art der baulichen Nutzung, Verlängerung, Veränderungssperre, kommunale Planungshoheit, Ausnahme, öffentliche Belange, gesicherte Erschließung

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

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

Tatbestand

1
Die Klägerin wendet sich gegen eine unter Ersetzung ihres Einvernehmens dem Beigeladenen erteilte Baugenehmigung zur Aufstockung eines bestehenden Wohngebäudes.

2
Der Beigeladene ist Eigentümer des Grundstücks mit der Fl.Nr. 487/50 Gemarkung … Das Grundstück ist mit einem Wohngebäude bebaut und grenzt im Norden an den Q.weg. Dieser mündet wiederum im Westen in die F.straße.

3
Mit Bescheid des Landratsamts vom 29. November 2016 wurde dem vorherigen Eigentümer des Vorhabensgrundstücks eine Genehmigung zur Aufstockung eines bestehenden Wohngebäudes erteilt. Mit Beschluss des Bauausschusses der Gemeinde vom 19. April 2016 war dabei das gemeindliche Einvernehmen erteilt worden. In der Beschlussvorlage des Bauausschusses heißt es hierzu, das Grundstück befinde sich im Bereich, für den die Aufstellung des Bebauungsplans „H.weg südlich der I. Straße“ beschlossen sei. Sa sich die Grundfläche und Anzahl der Wohneinheiten nicht verändere und die Gebäudehöhe bereits vorhanden sei, stehe die geplante Aufstockung den Planungszielen nicht entgegen.

4
Die Klägerin hat am 15. Dezember 2015 und am 23. Juli 2019 die Aufstellung des Bebauungsplans „H.weg – südlich der I. Straße“ beschlossen. Am 23. Juli 2019 erließ sie zudem eine Satzung über den Erlass einer Veränderungssperre im Bereich des in Aufstellung befindlichen Bebauungsplans.

5

Mit Schreiben vom 4. Mai 2020 beantragte der frühere Eigentümer des Vorhabensgrundstücks die Verlängerung seiner Baugenehmigung. Mit Beschluss des Gemeinderates vom 16. Juni 2020 wurde die Erteilung des Einvernehmens abgelehnt. Im Sachvortrag des Sitzungsprotokolls heißt es hierzu, für den Bereich des Bebauungsplans „H.weg – südlich der I. Straße“ sei eine Veränderungssperre erlassen worden, um zu vermeiden, dass trotz nicht geklärter Erschließung seitens des Landratsamts weitere Baugenehmigungen bzw. Bauvorbescheide erteilt würden. Eine Ausnahme von der Veränderungssperre komme nicht in Betracht, da sich die Erschließung noch in Planung befinde und aus diesem Grund nicht in ausreichender Qualität gesichert sei.

6
Nachdem das Landratsamt den Bauantragsteller über das unter Bezugnahme auf die bestehende Veränderungssperre verweigerte gemeindliche Einvernehmen informiert hat, wandte sich dieser nochmals mit Schreiben vom 11. Juli 2020 an die Klägerin und führte unter anderem aus, es gebe Ausnahmen, die eine Veränderungssperre außer Kraft setzten. Er sehe triftige Gründe für eine Verlängerung seiner Baugenehmigung. Mit weiterem Schreiben vom 14. September 2020 beantragte er nochmals förmlich die Erteilung einer Ausnahme von der Veränderungssperre. Mit Gemeindesratsbeschluss vom 20. Oktober 2020 wurde der Antrag auf Erteilung einer Ausnahme von der Veränderungssperre wiederum unter Hinweis auf die sich noch in Planung befindende und aus diesem Grund nicht in ausreichender Qualität gesicherten Erschließung abgelehnt.

7
Mit Schreiben des Landratsamtes vom 30. September 2021 wurde die Klägerin zur beabsichtigten Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens angehört. Zur Begründung heißt es in dem Schreiben, in § 3 Abs. 3 der Satzung über den Erlass der Veränderungssperre sei geregelt, dass Vorhaben, die vor Inkrafttreten der Veränderungssperre baurechtlich genehmigt worden seien, von dieser nicht berührt würden. Da ein Verweis auf § 69 BayBO und die Geltungsdauer von Baugenehmigungen fehle, sei nicht auszuschließen, ob dies mit der Satzung auch zum Ausdruck habe gebracht werden sollen. Das Bauvorhaben verstoße nicht gegen die Planungsziele. Vielmehr werde diesen sogar Rechnung getragen, indem mittels der geplanten Aufstockung des bestehenden Wohngebäudes die von der Gemeinde gewünschte moderate Nachverdichtung umgesetzt werden solle. Auch der Belang der Erschließung stehe dem nicht entgegen, da die Gemeinde im Rahmen der Einvernehmenserteilung zum ursprünglichen Bauantrag die Erschließung als gesichert angesehen habe.

8
Der Gemeinderat der Klägerin lehnte in seiner Sitzung vom 9. November 2021 die Erteilung des gemeindlichen Einvernehmens erneut ab. In dem Sitzungsprotokoll heißt es zu den Gründen, im Rahmen eines Verlängerungsantrags sei zu prüfen, ob das Vorhaben im Zeitpunkt der Entscheidung über den Verlängerungsantrag den öffentlich-rechtlichen Vorschriften entspreche. Zwischenzeitlich ergangene Rechtsänderungen seien dabei zu berücksichtigen, sodass die Veränderungssperre der Verlängerung der Baugenehmigung entgegenstehe. Eine Ausnahme komme vorliegend nicht in Betracht, da die Erschließung nicht gesichert sei, worauf das Landratsamt mit Schreiben vom 6. Dezember 2018 hingewiesen habe.

9
Mit Schriftsatz vom … November 2021 äußerte sich der damalige anwaltliche Vertreter des Beigeladenen und führte aus, die Klägerin verhalte sich widersprüchlich, wenn sie nunmehr die Erschließung nicht mehr als gesichert ansehe, obwohl sich an den tatsächlichen Umständen nichts geändert habe. Es sei auch nicht ersichtlich, inwiefern die angestrebte Gebäudeaufstockung zu einem höheren Verkehrsaufkommen führen und Auswirkungen auf die Erschließung haben solle. Die Erschließung sei vorliegend als hinreichend gesichert anzusehen. Für den unbeplanten Innenbereich nach § 34 BauGB reiche grundsätzlich die Erschließung aus, die der jeweilige Innenbereich aufweise. Die Zugänglichkeit zu einer öffentlichen asphaltierten Straße sei gegeben. Ein erhöhtes Verkehrsaufkommen infolge der baulichen Maßnahme sei nicht zu erwarten. Die Veränderungssperre stehe dem Bauvorhaben nicht entgegen, da die Baugenehmigung bereits vor Erlass der Veränderungssperre erteilt gewesen sei. Zudem tangiere das Vorhaben keine Planungsziele.

10
Mit Bescheid des Landratsamts vom 8. Dezember 2021 wurde die Geltungsdauer der Baugenehmigung für das streitgegenständliche Bauvorhaben bis zum 4. Januar 2023 verlängert und eine Ausnahme von der

Veränderungssperre erteilt. In den Gründen des Bescheides heißt es unter anderem, das Bauvorhaben des Beigeladenen verstoße nicht gegen die Planungsziele, die die Gemeinde mittels dieser Veränderungssperre sichern wolle. Auch der Belang der Erschließung stehe dem nicht entgegen. Die vorhandenen Straßen genügten, um den durch das bauliche Vorhaben ohnehin nicht signifikant ansteigenden Verkehr im Regelfall bewältigen zu können. Ein erhöhtes Verkehrsaufkommen infolge der baulichen Maßnahme (geringe Wohnraumerweiterung um ca. 40 m², keine Veränderung der Personenzahl) sei auszuschließen.

11
Hiergegen hat die Klägerin am 21. Dezember 2021 Klage zum Bayerischen Verwaltungsgericht München erhoben.

12
Zur Begründung führt sie aus, sie sei mit Schreiben des Landrats vom 27. November 2018 darauf hingewiesen worden, dass die Erschließung im Bereich des M.wegs unzureichend sei und sie unverzüglich Maßnahmen zu erlassen habe, die zumindest vorläufig eine ausreichende Befahrbarkeit des M.wegs sicherstellten. Andernfalls seien bauaufsichtliche Maßnahmen bis hin zu Nutzungsuntersagungen angedroht worden. In einem weiteren Schreiben vom 6. Dezember 2018 sei klargestellt worden, dass dies ebenfalls für den Q.weg erforderlich sei. Trotz dieser rechtsaufsichtlich geltend gemachten Auffassung seien auch in der Folgezeit Baugenehmigungen und Bauvorbescheide im künftigen Plangebiet erteilt worden. Dies sei aus Sicht der Klägerin widersprüchlich. Die ordnungsgemäße Erschließung sei derzeit nicht gesichert. Die Vorplanungen hätten gezeigt, dass im Bereich der Schleppkurven im Einmündungsbereich F.straße/Q.weg Grunderwerb erforderlich sei. Auch auf der Nordseite des Q.wegs sei noch Grunderwerb erforderlich. Diese Flächen hätten trotz entsprechender Bemühungen noch nicht erworben werden können. Es sei in der Vergangenheit bereits zu erheblichen Problemen im Zusammenhang mit einem Feuerwehreinsatz gekommen. Im Rahmen der Verlängerung einer Baugenehmigung seien die gleichen Voraussetzungen zu prüfen wie bei der erstmaligen Erteilung. Zudem müsse auch bei einem Annexbauvorhaben die ordnungsgemäße Erschließung gesichert sein.

13
Die Klägerin beantragt,

14
den Bescheid des Landratsamts vom 8. Dezember 2021 aufzuheben.

15
Der Beklagte beantragt,

16
die Klage abzuweisen.

17
Sie ist der Auffassung, die von der Klägerin zitierten Schreiben des Landratsamtes vom 27. November 2018 und 6. Dezember 2018 hätten die bauordnungsrechtliche, nicht die bauplanungsrechtliche Erschließung zum Inhalt. Das Bauvorhaben des Beigeladenen widerspreche weder der beabsichtigten Planung der Klägerin, noch erschwere es diese. Überdies sei die Gemeinde bei der erstmaligen Erteilung der Baugenehmigung unter richtiger planungsrechtlicher Annahme des § 34 BauGB zum Ergebnis gekommen, dass die Erschließung gesichert sei und habe das Einvernehmen erteilt.

18
Der Beigeladene stellt keinen Antrag.

19
Das Gericht hat am 14. Juni 2023 über die örtlichen Verhältnisse auf dem Baugrundstück sowie in dessen Umgebung Beweis durch Einnahme eines Augenscheines erhoben. Hinsichtlich der Einzelheiten dieses Augenscheins und der mündlichen Verhandlung vom 14. Juni 2023, in der die Beteiligten ihre Anträge stellten, wird auf das Protokoll verwiesen.

20
Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakten sowie auf die vorgelegten Behördenakten verwiesen.

Entscheidungsgründe

21
Die zulässige Klage bleibt in der Sache ohne Erfolg.

22
Der angefochtene Bescheid des Beklagten ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihrer durch Art. 28 Abs. 2 GG und Art. 11 Abs. 2 BV geschützten und einfachgesetzlich durch § 36 Abs. 1 Satz 1 und § 14 Abs. 2 Satz 2 BauGB gewährleisteten kommunalen Planungshoheit (vgl. § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

23
Der angefochtene Bescheid findet seine Rechtsgrundlage in Art. 69 Abs. 2 Satz 1 BayBO. Danach kann die Baugenehmigung auf schriftlichen Antrag jeweils bis zu zwei Jahre verlängert werden.

24
Dem Bauvorhaben des Beigeladenen steht die von der Klägerin erlassene Veränderungssperre nicht entgegen. Insoweit hat der Beklagte zu Recht unter Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens eine Ausnahme erteilt (hierzu unter 2.) Das Bauvorhaben des Beigeladenen ist überdies gemäß § 34 Abs. 1 BauGB bauplanungsrechtlich zulässig. Insbesondere ist die bauplanungsrechtliche Erschließung gesichert (hierzu unter 3.).

25
1. Entgegen der Rechtsauffassung des Beklagten setzt die Verlängerung der Baugenehmigung (erneut) das Vorliegen der bauplanungs- und bauordnungsrechtlichen Voraussetzungen voraus. Auch eine zwischenzeitlich erlassene Veränderungssperre ist insoweit zu berücksichtigen. Die Regelung des § 3 Abs. 3 der Satzung der Klägerin über den Erlass einer Veränderungssperre im Bereich des in Aufstellung befindlichen Bebauungsplanes „H.weg – südlich der I. Straße“, wonach Vorhaben, die vor dem Inkrafttreten der Veränderungssperre baurechtlich genehmigt worden sind, von der Veränderungssperre nicht berührt werden, ist auf die Verlängerung einer erteilten Baugenehmigung daher gerade nicht anwendbar.

26
Hieran vermag auch der Umstand, dass die Veränderungssperre, an deren Wirksamkeit das Gericht keinen Zweifel hegt, zwischenzeitlich ausgelaufen ist, nichts zu ändern. Denn maßgeblich für die Beurteilung, ob die Verlängerung des Vorbescheids unter Ersetzung des nach § 14 Abs. 2 Satz 2 BauGB erforderlichen und von der Klägerin verweigerten Einvernehmens zu Recht erfolgt ist, ist die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der Verlängerungsentscheidung (vgl. BVerwG, U. v. 9.8.2016 – 4 C 5.15 – juris Rn. 12).

27
2. Der Beklagte hat aber in rechtmäßiger Weise gemäß § 14 Abs. 2 Satz 1 BauGB eine Ausnahme hiervon zugelassen und das hierfür erforderliche Einvernehmen der Klägerin ersetzt.

28
a) Ausnahmen von der Veränderungssperre können nach § 14 Abs. 2 Satz 1 BauGB zuglassen werden, wenn überwiegende öffentliche Belange nicht entgegenstehen. § 14 Abs. 2 Satz 1 BauGB bietet damit ein Mittel, um im Wege der Einzelfallprüfung auf der Grundlage der sich konkretisierenden Planungen zugunsten des Bauherrn Ausnahmen zulassen zu können (BVerwG, B. v. 9.8.1991 – 4 B 135.91 – juris Rn. 4). Der praktisch wichtigste öffentliche Belang ist die Vereinbarkeit des Vorhabens mit der beabsichtigten Planung. Maßgeblich ist damit der konkrete Sicherungszweck der Veränderungssperre. Ein Vorhaben, das mit diesem nicht vereinbar ist, insbesondere der beabsichtigten Planung widerspricht oder sie wesentlich erschweren würde, darf im Wege der Ausnahme nicht zugelassen werden. Andernfalls würde die Veränderungssperre ihre Aufgabe nicht erfüllen können (BVerwG, B. v. 9.2.1989 – 4 B 236.88 – juris Rn. 7).

29
Das Bauvorhaben des Beigeladenen steht der beabsichtigten Planung der Klägerin nicht entgegen. In der Satzung über die Veränderungssperre heißt es in § 2, es solle im Bebauungsplan die Sicherung der öffentlichen Verkehrsflächen, die Art der baulichen Nutzung als Allgemeines Wohngebiet, das Maß der baulichen Nutzung mittels Grundflächenzahl und die überbaubare Grundstücksfläche durch Baugrenzen, die Höhenentwicklung der Gebäude, die Sicherung der Grünflächen, der erhaltenswerte Baumbestand und der Biotopflächen, gestalterische Einzelheiten wie Dachformen und -neigungen, die Gestaltung von Garagen und weiteres festgesetzt werden. Keines dieser Planungsziele wird vom Bauvorhaben des

Beigeladenen berührt. Dass das beabsichtigte Maß baulicher Nutzung oder beabsichtigte Gestaltungsfestsetzungen betroffen seien, trägt auch die Klägerin nicht vor. Die Art der baulichen Nutzung und die überbaubare Grundstücksfläche bleiben durch die beabsichtigte Aufstockung des Bestandsgebäudes unverändert. Das Bauvorhaben betrifft schließlich nicht die Sicherung der öffentlichen Verkehrsflächen, denn es beschränkt sich auf die Aufstockung eines bestehenden Gebäudes und nimmt daher keine zusätzliche Grundfläche, erst recht keine solche, die für eine öffentliche Verkehrsfläche vorgesehen wäre, in Anspruch.

30
b) Ermessensfehler im Rahmen der Erteilung einer Ausnahme gemäß § 14 Abs. 2 Satz 1 BauGB sind weder vorgetragen noch sonst ersichtlich.

31
3. Das Bauvorhaben des Beigeladenen ist überdies gemäß § 34 Abs. 1 BauGB bauplanungsrechtlich zulässig, insbesondere ist die (bauplanungsrechtliche) Erschließung gesichert.

32
Der Begriff der gesicherten Erschließung ist ein bundesrechtlicher Begriff, der nicht durch Landesrecht modifiziert, allerdings ggfs. durch landesrechtliche Regelungen i.S.v. § 29 Abs. 2 BauGB ergänzt wird (vgl. BVerwG, U. v. 3.5.1988 – 4 C 54/85 –, juris, Rn. 13). Die Vorschriften des Baugesetzbuches enthalten keine Konkretisierungen der Anforderungen an die gesicherte Erschließung. Die an die einzelnen Erschließungsanlagen zu stellenden Anforderungen sind daher konkretisierungsbedürftig. Auszugehen ist vom Zweck der gesicherten Erschließung als bodenrechtliches Zulässigkeitsmerkmal. Ziel ist danach die Gewährleistung einer der geordneten städtebaulichen Entwicklung entsprechenden Benutzbarkeit bebaubarer und bebauter Grundstücke. Mit dem Erfordernis einer ausreichenden Erschließung (§ 34 Abs. 1 BauGB) soll insgesamt berücksichtigt werden, dass ein Mindestmaß an Zugänglichkeit der Grundstücke für Kraftfahrzeuge, und zwar nicht nur des Nutzers, sondern auch von öffentlichen Zwecken dienenden Fahrzeugen, wie z.B. die der Polizei, der Feuerwehr, des Rettungswesens und der Ver- und Entsorgung, erfüllt wird.

33
Ausgehend von diesen Grundsätzen ist die (bauplanungsrechtliche) Erschließung gesichert. Der Q.weg weist eine ausreichende Breite auf. Insbesondere ist der Einmündungsbereich, wie er sich tatsächlich darstellt, ausreichend dimensioniert, was sich im Zeitpunkt des Augenscheins durch ein rückwärts in den Q.weg einfahrendes vierachsiges Betonmischfahrzeug eindrücklich gezeigt hat. Soweit der Beklagte auf Probleme im Rahmen eines früheren Feuerwehreinsatzes hingewiesen hat, wurde durch den im Augenschein anwesenden Feuerwehrkommandanten näher erläutert, dass nicht so sehr das Heranfahren, sondern vielmehr der ordnungsgemäße Einsatz der Feuerwehr problematisch gewesen sei, da aufgrund der Breite des Wegs und dem Umstand, dass es sich beim Einsatzort um das ganz am Ende des Q.wegs gelegene Grundstück gehandelt habe, ein Heranfahren eines zweiten Fahrzeugs nicht möglich gewesen sei. Diese Problematik stelle sich nicht so beim Vorhabensgrundstück des Beigeladenen. Dies erscheint dem Gericht plausibel, zumal sich gegenüber des Vorhabensgrundstücks eine aufgekieste Grundstücksausbuchtung befindet, die – jedenfalls dann, wenn sie nicht vollständig durch parkende Kraftfahrzeuge in Anspruch genommen wird, was von der Klägerin durch entsprechende Beschilderung gesichert werden könnte – ebenfalls als Ausweichmöglichkeit dienen kann.

34
Ob der Q.weg den Anforderungen einer bauordnungsrechtlichen Erschließung bzw. einer Erschließung im Rahmen eines Bebauungsplans genügt, bedurfte nach alledem keiner Entscheidung.

35
Die Klage ist daher mit der Kostenfolge des §§ 154 Abs. 1, 162 Abs. 3 VwGO abzuweisen. Da der Beigeladene keinen Sachantrag gestellt und sich somit nicht in ein Kostenrisiko begeben hat (vgl. § 154 Abs. 3 VwGO), entspricht es der Billigkeit, dass dieser seine außergerichtlichen Kosten selbst trägt.