VGH München, Beschluss v. 22.01.2024 – 1 ZB 22.52

Titel:

Versagung der Baugenehmigung – Wirksamkeit eines Bebauungsplans

Normenkette:

BauGB § 1 Abs. 3 S. 1, § 13a Abs. 1, § 214, § 215 Abs. 1

Leitsätze:

1. Die Wahl des beschleunigten Verfahrens anstelle des Regelverfahrens unter Missachtung des § 13a BauGB zählt an sich nicht zu den beachtlichen Fehlern nach § 214 BauGB. Sie führt aber zu gem. § 214 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BauGB beachtlichen Folgefehlern, weil weder eine Umweltprüfung vorgenommen noch ein Umweltbericht erstellt wird, der einen (gesonderten) Teil der Begründung bildet und als solcher zudem mit dem Entwurf öffentlich auszulegen ist. (Rn. 10) (redaktioneller Leitsatz)

2. Eine Gemeinde kann sich bei der Frage des Gebietsumgriffs eines Bebauungsplans auf diejenigen Flächen beschränken, auf denen sie im Hinblick auf ihr städtebauliches Konzept einen aktuellen städtebaulichen Handlungsbedarf sieht. (Rn. 12) (redaktioneller Leitsatz)

3. Eine Planung, die durch hinreichende städtebauliche Gründe getragen ist, darf auch privaten Interessen dienen und durch private Interessenträger angestoßen sein. Die Grenzen der unzulässigen Gefälligkeitsplanung sind erst dann überschritten, wenn die Planung ausschließlich den Zweck hat, private Interessen zu befriedigen. (Rn. 12) (redaktioneller Leitsatz)

4. Die nachträgliche Legalisierung eines seit mehreren Jahrzehnten vorhandenen, planabweichend errichteten Bestands in den Blick zu nehmen, lässt die städtebauliche Erforderlichkeit eines Bebauungsplans nicht entfallen. (Rn. 12) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Bebauungsplan der Innenentwicklung, Unbeachtlichkeit von Verfahrensfehlern nach Ablauf der Rügefrist, beschleunigtes Verfahren, städtebauliche Erforderlichkeit, Gebietsumgriff, Gefälligkeitsplanung, nachträgliche Legalisierung

Vorinstanz:

VG München, Urteil vom 07.10.2021 – 1 K 18.3004

Tenor

I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.

II. Der Kläger hat die Kosten des Zulassungsverfahrens zu tragen. Die Beigeladene trägt ihre außergerichtlichen Kosten selbst.

III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 10.000 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1
Der Kläger begehrt die Erteilung einer Baugenehmigung zum Anbau an ein bestehendes Wohnhaus, zur Nutzungsänderung einer Garage als Wohnraum und zum Neubau einer Garage auf seinem Grundstück FlNr. …, Gemarkung S.

2
Das Grundstück, das mit einem Einfamilienhaus und einer Garage bebaut ist, grenzt unmittelbar an das Ostufer des K.sees an. Die Beigeladene verweigerte ihr Einvernehmen zu dem Bauvorhaben, beschloss die Aufstellung eines Bebauungsplans und erließ eine Veränderungssperre. Das Landratsamt lehnte den Bauantrag ab. Das Vorhaben widerspreche den Festsetzungen des im beschleunigten Verfahrens nach § 13a BauGB erlassenen, am 24. März 2017 bekannt gemachten Bebauungsplans. Der Anbau liege

außerhalb der im Bebauungsplan festgesetzten überbaubaren Grundstücksflächen. Zudem überschreite das Vorhaben die nach dem Bebauungsplan maximal zulässige Grundfläche.

3
Die auf Erteilung der Baugenehmigung gerichtete Klage hat das Verwaltungsgericht abgewiesen. Das Vorhaben widerspreche den Festsetzungen des wirksamen Bebauungsplans. Der Bebauungsplan leide nicht an beachtlichen Mängeln. Die Aufstellung im beschleunigten Verfahren nach § 13a BauGB sei zu Recht erfolgt, insbesondere beständen keine Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung des westlich an das Planungsgebiet anschließenden Natura 2000-Gebiets, da der Bebauungsplan im Wesentlichen den Bestand sichere, eine Nachverdichtung (im Uferbereich) ausschließe und somit eine etwaige Beeinträchtigung des Gebiets verhindere. Im Übrigen wären Verfahrensfehler aus der Wahl des beschleunigten Verfahrens mangels Rüge innerhalb der Jahresfrist unbeachtlich geworden. Dem Bebauungsplan fehle es auch nicht an der städtebaulichen Erforderlichkeit.

4
Mit dem Zulassungsantrag verfolgt der Kläger sein Rechtsschutzziel weiter.

II.

5
Der Antrag auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg. Die geltend gemachten Zulassungsgründe der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO), der besonderen tatsächlichen oder rechtlichen Schwierigkeiten der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) und der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) liegen nicht vor bzw. sind nicht dargelegt (§ 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO).

6
1. Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des erstinstanzlichen Urteils, die die Zulassung der Berufung rechtfertigen, sind zu bejahen, wenn ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine einzelne erhebliche Tatsachenfeststellung des Verwaltungsgerichts mit schlüssigen Argumenten in Frage gestellt wird (vgl. BVerfG, B.v. 8.5.2019 – 2 BvR 657/19 – juris Rn. 33; B.v. 20.12.2010 – 1 BvR 2011/10 – NVwZ 2011, 546) und die Zweifel an der Richtigkeit einzelner Begründungselemente auf das Ergebnis durchschlagen (vgl. BVerwG, B.v. 10.3.2004 – 7 AV 4.03 – DVBl 2004, 838). Das ist nicht der Fall.

7
Das Zulassungsvorbringen zeigt keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit der Annahme des Verwaltungsgerichts auf, dass sich der Bebauungsplan im Rahmen der anzustellenden Inzidentprüfung als wirksam erweist.

8
1.1 Ernstliche Zweifel hinsichtlich der Richtigkeit der Annahme des Verwaltungsgerichts, dass ein etwaiger Verstoß gegen § 13a BauGB und der damit einhergehenden Verletzung von Verfahrens- oder Formvorschriften nach § 215 Abs. 1 BauGB unbeachtlich geworden sind, sind nicht dargelegt. Das Verwaltungsgericht hat seine Entscheidung selbständig tragend darauf gestützt, dass die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 13a BauGB vorliegen, jedenfalls aber eine fehlerhafte Wahl des beschleunigten Verfahrens nicht binnen Jahresfrist gegenüber der Beigeladenen gerügt worden ist, sodass etwaige aus der Wahl des beschleunigten Verfahrens sich ergebende Verfahrensfehler unbeachtlich geworden sind. Beruht das angegriffene Urteil des Verwaltungsgerichts – so wie hier – auf mehreren selbständig tragenden Gründen (Mehrfachbegründung), darf die Berufung nur zugelassen werden, wenn hinsichtlich jeder der tragenden Gründe ein Zulassungsgrund besteht (vgl. BayVGH, B.v. 24.4.2020 – 1 ZB 19.1444 – juris Rn. 4; vgl. zu den Darlegungsanforderungen im Revisionsverfahren BVerwG, B.v. 12.1.2017 – 4 BN 1.17 – juris Rn. 2; B.v. 17.12.2010 – 9 B 60.10 – BayVBl 2011, 352). Denn ist nur bezüglich einer Begründung ein Zulassungsgrund gegeben, dann kann diese Begründung hinweggedacht werden, ohne dass sich der Ausgang des Verfahrens ändert (vgl. BVerwG, B.v. 21.8.2018 – 4 BN 44.17 – BauR 2018, 1982).

9
Hinsichtlich der Annahme des Verwaltungsgerichts, dass ein etwaiger Fehler im Hinblick auf die Wahl des beschleunigten Verfahrens unbeachtlich geworden ist, bestehen keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils, sodass die Frage, ob die Voraussetzungen des § 13a BauGB erfüllt sind, offenbleiben kann.

10
Die Wahl des beschleunigten Verfahrens anstelle des Regelverfahrens unter Missachtung der tatbestandlichen Voraussetzungen des § 13a BauGB zählt an sich nicht zu den beachtlichen Fehlern nach § 214 BauGB. Sie führt aber zu gemäß § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB beachtlichen Folgefehlern, weil in Folge dessen weder eine Umweltprüfung vorgenommen (§ 2 Abs. 4 BauGB) noch ein Umweltbericht (§ 2a Satz 2 Nr. 2 BauGB) erstellt wird, der einen (gesonderten) Teil der Begründung (§ 2a Satz 3, § 9 Abs. 8 BauGB) bildet und als solcher zudem nach § 3 Abs. 2 Satz 1 BauGB mit dem Entwurf öffentlich auszulegen ist (vgl. § 13a Abs. 2 Nr. 1 i.V.m. § 13 Abs. 3 BauGB; BVerwG, U.v. 29.6.2021 – 4 CN 6.19 – BVerwGE 173, 70; BayVGH, U.v. 10.5.2022 – 15 N 21.2929 – juris Rn. 14). Eine etwaige Verletzung dieser Verfahrensvorschriften ist aber nach § 215 Abs. 1 Nr. 1 BauGB unbeachtlich geworden, da keine entsprechende Rüge innerhalb der Jahresfrist erfolgt ist. Soweit der Kläger meint, dass ein Verstoß gegen § 13a Abs. 1 Satz 5 Alt. 1 BauGB stets beachtlich sei, da dieser nicht in § 214 Abs. 2a BauGB genannt sei, missversteht er die Regelungssystematik des § 214 BauGB, wonach Form- und Verfahrensverstöße nur beachtlich sind, wenn sie dort angeführt sind. Dies ist indes hinsichtlich § 13a Abs. 1 Satz 5 BauGB nicht der Fall. Die Regelungen über die Unbeachtlichkeit von Fehlern bei Bebauungsplänen im beschleunigten Verfahren in § 214 Abs. 2a BauGB gelten ausweislich des Wortlauts nur ergänzend und lassen den Grundsatz einer abschließenden Aufzählung der beachtlichen Verfahrens- und Formfehler unberührt (vgl. BVerwG, U.v. 4.11.2015 – 4 CN 9.14 – BVerwGE 153, 174).

11
1.2 Das Zulassungsvorbringen zeigt auch nicht auf, dass es dem Bebauungsplan an der städtebaulichen Erforderlichkeit fehlt. Gemäß § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB haben die Gemeinden die Bauleitpläne aufzustellen, sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist. Was in diesem Sinn erforderlich ist, bestimmt sich nach der planerischen Konzeption der Gemeinde. Der Gesetzgeber ermächtigt die Gemeinden, diejenige Städtebaupolitik zu betreiben, die ihren städtebaulichen Entwicklungs- und Ordnungsvorstellungen entspricht. Nicht erforderlich sind danach Pläne, die nicht dem wahren Willen der Gemeinde entsprechen, bei denen also zwischen Planungswillen und Planungsinhalt eine Diskrepanz besteht, sowie Pläne, die einer positiven Planungskonzeption entbehren und ersichtlich der Förderung von Zielen dienen, für deren Verwirklichung die Planungsinstrumente des Baugesetzbuches nicht bestimmt sind. § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB ist ferner verletzt, wenn ein Bebauungsplan aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen auf Dauer oder auf unabsehbare Zeit der Vollzugsfähigkeit entbehrt. In dieser Auslegung wird der Bauleitplanung eine erste, wenn auch strikt bindende Schranke gesetzt, die lediglich grobe und einigermaßen offensichtliche Missgriffe ausschließt. Die Frage der Angemessenheit und Verhältnismäßigkeit planerischer Festsetzungen unterliegt der Abwägungskontrolle und darf nicht zum Maßstab der städtebaulichen Rechtfertigung gemacht werden. Die Gemeinde betreibt bereits dann städtebauliche Planung, wenn sie sich im Rahmen ihrer durch Planungsziele konkretisierten eigenen städtebaulichen Entwicklungs- und Ordnungsvorstellungen hält und den Festsetzungen in Bezug auf diese Ziele Förderpotential zukommt (vgl. BVerwG, B.v. 25.7.2017 – 4 BN 2.17 – juris Rn. 3; U.v. 10.9.2015 – 4 CN 8.14 – BVerwGE 153, 16; U.v. 5.5.2015 – 4 CN 4.14 – NVwZ 2015, 1537; U.v. 27.3.2013 – 4 C 13.11 – BVerwGE 146, 137; U.v. 26.3.2009 – 4 C 21.07 – BVerwGE 133, 310).

12
Hieran gemessen ist ein Verstoß gegen § 1 Abs. 3 BauGB nicht dargetan. Nach den Feststellungen des Verwaltungsgerichts soll der Bebauungsplan den Erhalt des am Seeufer vorhandenen Ortsteils und die Erhaltungsziele und den Schutzzweck des unmittelbar angrenzenden Natura 2000-Gebiets sichern, sodass die Beigeladene städtebaulich legitime Belange verfolgt. Soweit das Zulassungsvorbringen darauf abstellt, dass der Schutz des sensiblen Uferbereichs nur vorgeschoben sei, was sich bereits daran zeige, dass der Bebauungsplan nur drei Grundstücke erfasse, der restliche Uferbereich um den gesamten See hingegen unbeplant sei, lässt es unberücksichtigt, dass sich eine Gemeinde bei der Frage des Gebietsumgriffs auf diejenigen Flächen beschränken kann, auf denen sie im Hinblick auf ihr städtebauliches Konzept einen aktuellen städtebaulichen Handlungsbedarf sieht (vgl. BVerwG, B.v. 20.11.1995 – 4 NB 23.94 – NVwZ 1996, 888). Es bleibt der Gemeinde unbenommen, im Falle weiterer von ihr nicht gewünschter Entwicklungen im Bereich des Seeufers Flächen zu überplanen bzw. in den Bebauungsplan einzubeziehen. Auch der Vortrag, dass der Bebauungsplan im Bereich des Seeufers den Bestand der zum Teil planabweichend errichteten Gebäude aufgreife und die Baugrenzen an diesem Bestand orientiere, mithin eine Gefälligkeitsplanung vorliege, vermag die städtebauliche Erforderlichkeit nicht in Zweifel zu ziehen. Eine Planung, die durch hinreichende städtebauliche Gründe getragen ist, darf auch privaten Interessen

dienen und durch private Interessenträger angestoßen sein (vgl. BVerwG, B.v. 30.12.2009 – 4 BN 13.09 – BauR 2010, 569). Die Grenzen der unzulässigen Gefälligkeitsplanung sind erst dann überschritten, wenn die Planung ausschließlich den Zweck hat, private Interessen zu befriedigen (vgl. BayVerfGH, E.v. 18.2.2016 – Vf.5-VII-14 – BayVBl 2017, 153; BayVGH, U.v. 9.12.2021 – 1 N 19.447 – juris Rn. 19; U.v. 29.9.2020 – 1 N 16.1258 – juris Rn. 17). Dies zeigt das Zulassungsvorbringen nicht auf. Planungsanlass war hier nicht die nachträgliche Legalisierung planabweichend errichteter Gebäude, sondern das Bauvorhaben des Klägers, das nicht in Einklang mit den städtebaulichen Vorstellungen der Beigeladenen steht. Dass bei der Aufstellung des Bebauungsplans auch die nachträgliche Legalisierung eines seit mehreren Jahrzehnten vorhandenen, planabweichend errichteten Bestands in den Blick genommen wird, lässt die städtebauliche Erforderlichkeit nicht entfallen (vgl. BayVGH, U.v. 25.9.2003 – 20 N 00.3008 – juris Rn. 17). Soweit sich der Kläger gegen die einzelnen Festsetzungen wendet, macht er Abwägungsmängel geltend, die aufgrund fehlender rechtzeitiger Rüge unbeachtlich geworden sind. Gegen die Feststellung des Verwaltungsgerichts, dass das Abwägungsergebnis nicht zu beanstanden ist, werden bereits keine substantiierten Einwände erhoben.

13
2. Die Rechtssache weist auch nicht die geltend gemachten besonderen tatsächlichen oder rechtlichen Schwierigkeiten auf (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO).

14
Besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten im Sinne dieser Vorschrift weist eine Rechtssache dann auf, wenn die Beantwortung der für die Entscheidung erheblichen Fragen in tatsächlicher oder rechtlicher Hinsicht voraussichtlich das durchschnittliche Maß nicht unerheblich überschreitende Schwierigkeiten bereitet, wenn sie sich also wegen der Komplexität und abstrakten Fehleranfälligkeit aus der Mehrzahl der verwaltungsgerichtlichen Verfahren heraushebt (vgl. BayVGH, B.v. 10.4.2017 – 15 ZB 16.673 – juris Rn. 42 m.w.N.).

15
Besondere tatsächliche Schwierigkeiten sind nicht dargelegt. Aus den vorgetragenen Umständen ergeben sich keine besonderen tatsächlichen Schwierigkeiten. Es handelt sich um einen üblichen baurechtlichen Sachverhalt. Die Zulassungsbegründung zeigt auch keine besonderen rechtlichen Schwierigkeiten auf. Die vom Kläger angeführten rechtlichen Aspekte können mit der vorhandenen Rechtsprechung geklärt werden.

16
3. Schließlich ist die Berufung auch nicht wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache zuzulassen (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO).

17
Die vom Kläger als grundsätzlich bedeutsam erachtete Frage, ob ein Bebauungsplan der Innenentwicklung nach § 13a BauGB lediglich den Bestand festsetzen darf, ist nicht entscheidungserheblich. Etwaige Verfahrensfehler durch die Wahl des beschleunigten Verfahrens sind mangels rechtzeitiger Rüge jedenfalls unbeachtlich geworden (§ 215 Abs. 1 BauGB).

18
Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 2, § 162 Abs. 3 VwGO. Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1 und 3, § 52 Abs. 1 GKG und entspricht dem vom Verwaltungsgericht festgesetzten Betrag.

19
Mit der Ablehnung des Zulassungsantrags wird das Urteil des Verwaltungsgerichts rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).