

Titel:

Rechtswidrige Ersetzung gemeindlichen Einvernehmens – fehlendes Einfügen nach Maß baulicher Nutzung

Normenketten:

BauGB § 34 Abs. 1 S. 1, § 36

GG Art. 28 Abs. 2

BV Art. 11 Abs. 2

Leitsätze:

1. Da die Gemeinde ihr Einvernehmen nur aus den in § 36 Abs. 2 S. 1 BauGB genannten Gründen versagen darf, sind die Voraussetzungen der § 31 und § 33 bis § 35 BauGB auf ein Rechtsmittel der Gemeinde hin in vollem Umfang nachzuprüfen. (Rn. 15) (redaktioneller Leitsatz)

2. Bei der Bestimmung des zulässigen Maßes der baulichen Nutzung eines Grundstücks ist der maßgebliche Bereich in der Regel enger zu begrenzen als bei der Nutzungsart bzw. als bei der Ermittlung des Gebietscharakters. Entscheidend ist eine Einzelfallbetrachtung nach den konkreten Umständen des Falles. Neben der Perspektive des stehenden Menschen kann es für die Feststellung der maßgeblichen näheren Umgebung auch auf den „Blick von oben“ (Lagepläne, Luftbilder) ankommen. (Rn. 18) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Baugenehmigung, Ersetzung gemeindlichen Einvernehmens, Planungshoheit, Maß der baulichen Nutzung, maßgebliche nähere Umgebung, Vorbildwirkung

Vorinstanz:

VG Augsburg, Entscheidung vom 12.06.2024 – 4 K 23.2149

Tenor

I. Das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts Augsburg vom 12. Juni 2024 (Az. Au 4 K 23.2149) und der Bescheid des Landratsamts Lindau vom 14. November 2023 (Az. 31- 6024-00255/23) werden aufgehoben.

II. Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen. Der Beigeladene trägt seine außergerichtlichen Kosten selbst.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Der Vollstreckungsschuldner darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des zu vollstreckenden Betrages abwenden, falls nicht die Vollstreckungsgläubigerin vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

1

Die Klägerin wendet sich gegen eine dem Beigeladenen erteilte Baugenehmigung.

2

Der Beklagte erteilte dem Beigeladenen auf seinen entsprechenden Antrag hin mit Bescheid vom 14. November 2023 unter Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens eine Baugenehmigung zur Errichtung eines Mehrfamilienhauses mit sechs Wohneinheiten auf dem Grundstück FINr. ... der Gemarkung L ...

3

Die hiergegen von der Klägerin erhobene Klage wies das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 12. Juni 2024 ab. Die Klägerin werde durch die Baugenehmigung nicht in ihrer durch Art. 28 Abs. 2 GG und Art. 11 Abs. 2 BV garantierten Selbstverwaltungshoheit verletzt. Das im unbeplanten Innenbereich gelegene Vorhaben sei gemäß § 34 Abs. 1 BauGB hinsichtlich des Maßes der baulichen Nutzung zulässig und füge sich

insbesondere nach seiner Grundfläche in die maßgebliche nähere Umgebung, die auch den Bereich östlich der N ...straße und folglich auch das Referenzgebäude auf dem Grundstück N ...straße ... umfasse, ein. Ein Strukturschnitt auf Höhe des Vorhabengrundstücks zwischen der Bebauung auf der östlichen Seite der N ...straße einerseits und der Bebauung auf der westlichen Seite der N ...straße andererseits sei nicht erkennbar.

4

Zur Begründung ihrer wegen ernstlichen Zweifeln an der Richtigkeit des Urteils zugelassenen Berufung macht die Klägerin geltend, sie habe ihr Einvernehmen zu Recht verweigert, da sich das streitgegenständliche Bauvorhaben nach dem Maß der baulichen Nutzung, hier der Grundfläche, nicht in die Eigenart der näheren Umgebung nach § 34 Abs. 1 BauGB einfüge. Die Grundstücke N ...straße ... und ... (FINrn. ... und ...) würden nicht mehr zur näheren Umgebung im Sinne des § 34 BauGB zählen und seien damit hinsichtlich der Grundfläche auch nicht rahmenbildend. Die N ...straße entfalte eine trennende Wirkung. Ihr komme eine Zäsurwirkung zu, die auch nicht durch die Straßengestaltung im Umgriff des zu bebauenden Grundstücks überwunden werden könne.

5

Die Klägerin beantragt,

6

unter Änderung des angefochtenen Urteils die dem Beigeladenen erteilte Baugenehmigung aufzuheben.

7

Der Beklagte verteidigt das Urteil des Verwaltungsgerichts und beantragt,

8

die Berufung zurückzuweisen.

9

Der Beigeladene hat sich im gesamten Verfahren nicht geäußert.

10

Der Senat hat am 15. Juli 2025 einen Augenschein durchgeführt und am 18. Dezember 2025 mündlich in der Sache verhandelt.

11

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des Vorbringens der Beteiligten wird auf die Gerichtsakten beider Instanzen und auf die vorgelegten Behördenakten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

12

Die zulässige Berufung ist begründet.

13

Die mit der Baugenehmigung vom 14. November 2023 erfolgte Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens ist rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihrem Selbstverwaltungsrecht nach Art. 28 Abs. 2 GG und Art. 11 Abs. 2 BV (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Das Verwaltungsgericht hat die Anfechtungsklage der Klägerin gegen die Baugenehmigung vom 14. November 2023 daher zu Unrecht abgewiesen.

14

1.1. Über die Zulässigkeit von Bauvorhaben nach den § 31 und §§ 33 bis 35 BauGB wird im bauaufsichtlichen Verfahren von der Baugenehmigungsbehörde im Einvernehmen mit der Gemeinde entschieden (§ 36 Abs. 1 Satz 1 BauGB). Das Erfordernis des gemeindlichen Einvernehmens dient der Sicherung der in Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG und Art. 11 Abs. 2 Satz 2 BV verankerten gemeindlichen Planungshoheit (vgl. BVerwG, B.v. 11.8.2008 – 4 B 25.08 – juris; B.v. 11.8.2008 – 4 B 25.08 – juris; BayVGH, B.v. 9.1.2024 – 2 CS 23.2010 – juris Rn. 13). Es ist ein als Mitentscheidungsrecht ausgestattetes Sicherungsinstrument des Baugesetzbuchs, mit dem die Gemeinde als sachnahe und fachkundige Behörde und als Trägerin der Planungshoheit im Genehmigungsverfahren mitentscheidend an der Beurteilung der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit des Vorhabens beteiligt wird (vgl. BVerwG, U.v. 14.4.2000 – 4 C 5.99 – juris). Entspricht ein zulässiges Vorhaben nicht den planerischen Vorstellungen der Gemeinde, kann diese

den Maßstab für die Zulässigkeitsprüfung durch Aufstellung oder Änderung eines Bebauungsplans neu definieren und planungssichernde Maßnahmen ergreifen (vgl. BVerwG, U.v. 19.8.2004 – 4 C 16.03 – BVerwGE 121, 339; U.v. 16.9.2004 – 4 C 7.03 – BVerwGE 122, 13).

15

1.2. Die von der Beklagten mit Baugenehmigung vom 14. November 2023 erfolgte Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens gem. § 36 Abs. 2 Satz 3 BauGB, Art. 67 Abs. 1 Satz 1 Halb. 2 BayBO ist rechtswidrig, weil die Klägerin das Einvernehmen zu Recht verweigert hat. Fehlendes Einvernehmen darf die Baugenehmigungsbehörde nach Art. 67 Abs. 1 BayBO nur ersetzen, wenn es zu Unrecht verweigert wurde, weil das Vorhaben nach den § 31 und §§ 33 bis 35 BauGB zulässig ist (vgl. BayVGh, U.v. 10.12.2007 – 1 BV 04.843 – juris Rn. 26). Da die Gemeinde ihr Einvernehmen nur aus den in § 36 Abs. 2 Satz 1 BauGB genannten Gründen versagen darf, sind die Voraussetzungen der § 31 und §§ 33 bis 35 BauGB auf das Rechtsmittel der Gemeinde hin in vollem Umfang nachzuprüfen (vgl. BayVGh, B.v. 5.8.2019 – 9 CS 19.581 – juris Rn. 19). Vorliegend fügt sich das Vorhaben nach dem Maß der baulichen Nutzung, hier der Grundfläche, nicht in die maßgebliche nähere Umgebung ein, § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB.

16

1.2.1. Das Baugrundstück und seine dicht bebaute Umgebung werden nicht vom Geltungsbereich eines Bebauungsplans umfasst. Für die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit des streitgegenständlichen Vorhabens des Beigeladenen kommt es daher nach § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB darauf an, ob sich das Bauvorhaben nach Art und Maß der baulichen Nutzung, der Bauweise und der Grundstücksfläche, die überbaut werden soll, in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt und die Erschließung gesichert ist. Zwischen den Beteiligten ist unstreitig, dass sich das Bauvorhaben hinsichtlich der Art der baulichen Nutzung, der Bauweise und der Grundstücksfläche, die überbaut werden soll, in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt. Strittig ist allein, ob sich das Vorhaben auch hinsichtlich des Maßes der baulichen Nutzung, hier der Grundfläche, in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt.

17

1.2.2. Entscheidend für die Frage des Einfügens nach dem genannten Tatbestandsmerkmal des Maßes der baulichen Nutzung ist die räumliche Abgrenzung der maßgeblichen näheren Umgebung.

18

1.2.2.1. Als maßgebliche nähere Umgebung 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 beeinflusst (vgl. BVerwG, U.v. 26.5.1978 – IV C 9.77 – BVerwGE 55, 369; B.v. 20.8.1998 – 4 B 79.98 – NVwZ-RR 1999, 105; BayVGh, U.v. 18.7.2013 – 14 B 11.1238 – juris Rn. 19 m.w.N.). Wie weit diese wechselseitige Prägung reicht, ist eine Frage des Einzelfalls. Die Grenzen sind nicht schematisch, sondern nach der jeweiligen städtebaulichen Situation zu bestimmen, in die das für die Bebauung vorgesehene Grundstück eingebettet ist (vgl. BVerwG, B.v. 28.8.2003 – 4 B 74.03 – juris Rn. 2; B.v. 14.10.2019 – 4 C 10.18 – juris Rn. 13). Dabei ist unter wertender und bewertender Betrachtung der konkreten tatsächlichen Verhältnisse an äußerlich erkennbare, also mit dem Auge wahrnehmbare Gegebenheiten der vorhandenen Bebauung und der übrigen Geländebeziehungen anzuknüpfen (vgl. BayVGh, B.v. 26.10.2021 -15 B 19.2130 – juris Rn. 45). Die nähere Umgebung ist für jedes der in § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB aufgeführten Zulässigkeitsmerkmale gesondert zu ermitteln, weil die prägende Wirkung der jeweils maßgeblichen Umstände unterschiedlich weit reichen kann (vgl. BVerwG, B.v. 6.11.1997 – 4 B 172.97 – NVwZ-RR 1998, 539; BayVGh, U.v. 18.7.2013 – 14 B 11.1238 – juris Rn. 19; U.v. 26.10.2021 – 15 B 19.2130 – juris Rn. 45). Bei der Bestimmung des zulässigen Maßes der baulichen Nutzung eines Grundstücks ist der maßgebliche Bereich in der Regel enger zu begrenzen als bei der Nutzungsart (vgl. BayVGh, B.v. 16.12.2009 – 1 CS 09.1774 – juris Rn. 21 m.w.N.) bzw. als bei der Ermittlung des Gebietscharakters (vgl. BVerwG, B.v. 13.5.2014 – 4 B 38.13 – Rn. 7; BayVGh, B.v. 19.12.2006 – 1 ZB 05.1371 – juris Rn. 19; U.v. 18.7.2013 – 14 B 11.1238 – juris Rn. 19 f.; B.v. 3.3.2016 – 15 ZB 14.1542 – juris Rn. 8; ThürOVG, U.v. 26.4.2017 – 1 KO 347/14 – BauR 2018, 485 = juris Rn. 38). Entscheidend ist eine Einzelfallbetrachtung nach den konkreten Umständen des Falles. Die Grenze zwischen näherer und fernerer Umgebung kann im Übrigen über eine künstliche oder natürliche Trennlinie (Straße, Schienenstrang, Gewässerlauf, Geländekante etc.) oder – ggf. ohne eine solche – dort zu ziehen sein, wo zwei jeweils einheitlich geprägte Baukomplexe mit voneinander verschiedenen Bau- und Nutzungsstrukturen aneinanderstoßen und sich durch Aneinandergrenzen von Gebieten unterschiedlicher Siedlungsstruktur eine städtebauliche Zäsur ergibt (vgl. BVerwG, B.v. 28.8.2003 – 4 B 74.03 – juris Rn. 2;

BayVGh, B.v. 7.2.2020 – 15 CS 19.2013 – juris Rn. 30, 36 m.w.N.). Neben der Perspektive des stehenden Menschen – also insbesondere nach dem Ergebnis einer Inaugenscheinnahme – kann es für die Feststellung der maßgeblichen näheren Umgebung auch auf den „Blick von oben“ (Lagepläne, Luftbilder u. ä.) ankommen (vgl. zum Ganzen BVerwG, B.v. 13.5.2014 – 4 B 38.13 – Rn. 12 f.; BayVGh, B.v. 7.2.2020 a.a.O. Rn. 30).

19

1.2.2.2. Dies zugrunde gelegt, grenzen auf der Höhe des geplanten Vorhabens tatsächlich zwei unterschiedliche, jeweils einheitlich geprägte Bebauungskomplexe aneinander, so dass diejenigen Gebäude, die außerhalb des Bebauungskomplexes, in dem das Vorhaben realisiert werden soll, liegen, dieses nicht prägen können.

20

Westlich der N ...straße ist ein durch Wohnbebauung geprägter und östlich der N ...straße ein wesentlich auch durch gewerbliche Nutzung geprägter Bebauungskomplex wahrzunehmen. Der westliche Bebauungskomplex, in dem sich das Bauvorhaben befindet, ist das Geviert zwischen der B ...-Straße, der J ...straße und der N ...straße. Ausweislich des Augenscheins sowie des Lageplans und der im Internet zugänglichen Karten und Luftbilder (BayernAtlas, GoogleMaps; vgl. hierzu BVerwG, B.v. 13.5.2014 – 4 B 38.13 – juris Rn. 13) ist dieses Geviert aus Sicht des Senats ein einheitlich geprägter Bebauungskomplex mit vorwiegend straßenseitig angeordneten und dem Wohnen dienenden Einfamilien- und Doppelhäusern mit relativ einheitlichen Grundflächen (zwischen 80 und 136 m²) und rückwärtigen teilweise großzügigen Grünflächen. Es ist daher von der Art der Nutzung als ein reines bzw. zumindest als allgemeines Wohngebiet nach § 3 bzw. § 4 BauNVO zu qualifizieren und entspricht einem solchen Gebiet auch von seiner Baustruktur her.

21

Die von der Beklagten als Referenzgebäude herangezogenen Gebäude N ...straße ... bzw. ... befinden sich dagegen in einem östlich der N ...straße gelegenen Bebauungskomplex bzw. Geviert. Dieser Bebauungskomplex erstreckt sich östlich von der N ...straße auf Höhe des Vorhabengrundstücks entlang der Hauptstraße bis zur Kreuzung A ...-Straße und wird nördlich von einem Rad- und Fußweg (FINr. ...) begrenzt, der am Fuße einer deutlichen Geländekante bzw. Böschung liegt, so dass die nordwestlich dieser Kante gelegenen Gebäude nicht mehr zu diesem Geviert zu zählen sind. Dieser Bereich stellt sich nach dem Ergebnis des Augenscheins und nach den vorgelegten Plänen, insbesondere auch nach der von der Klägerin vorgelegten Anlage BK 2, in dem die verschiedenen Nutzungsarten der Gebäude aufgeführt werden, als ein etwa annähernd gleichwertig von Wohnen und nichtstörendem Gewerbe geprägtes Gebiet – wobei das dortige Feuerwehrhaus insoweit eine singuläre Ausnahme bildet – dar, dessen Gebäude durchaus unterschiedliche Kubaturen aufweisen. Das Gebiet ist als faktisches Mischgebiet i.S.d. § 6 BauNVO zu qualifizieren. Die Unterschiedlichkeit der Gebäudekubaturen spricht entgegen der Ansicht des Erstgerichts nicht gegen eine einheitliche Siedlungsstruktur innerhalb dieses Gevierts, nachdem diese gerade die unterschiedlichen Nutzungsarten widerspiegelt. Auf die tatsächliche bestehende Sichtbeziehung zwischen dem Standort des geplanten Vorhabens und den Referenzgebäuden kommt es daher nicht an. Gleiches gilt für die Frage der trennenden Wirkung der N ...straße im fraglichen Bereich.

22

1.2.3. Das beantragte Bauvorhaben fügt sich hinsichtlich des Maßes der baulichen Nutzung nicht in die nähere Umgebung ein. Unabhängig davon, ob die von der Klägerin berechnete Grundfläche in Höhe von 306,40 m² oder die vom Beigeladenen angegebene Grundfläche in Höhe von 287,50 m² zugrunde gelegt wird, überschreitet die Grundfläche des Bauvorhabens den von der Bebauung in der maßgeblichen näheren Umgebung vorgegebenen Rahmen deutlich. Wie von der Klägerin dargelegt und von den Beteiligten nicht bestritten wurde, bewegen sich die Grundflächen der Gebäude in der näheren Umgebung, dem Bebauungskomplex östlich der N ...straße, zwischen 93 m² und 186 m².

23

1.2.4. Das Vorhaben erweist sich auch nicht deshalb als – ausnahmsweise – zulässig, weil es keine bodenrechtlich relevanten Spannungen hervorrufen würde (vgl. BVerwG, U.v. 26.5.1978 – 4 C 9.77 – BRS 33 Nr. 36). Solche bodenrechtlichen Spannungen sind hier vielmehr zu bejahen. Die Überschreitung des von der Bebauung bisher eingehaltenen Rahmens zieht die Gefahr nach sich, dass der gegebene Zustand in negativer Hinsicht in Bewegung und damit in Unordnung gebracht wird (vgl. BVerwG, U.v. 15.12.1994 – 4

C 13.93 – juris Rn. 21). Denn unter Berücksichtigung der konkreten Eigenart der näheren Umgebung würde von dem den Rahmen überschreitenden Vorhaben eine Vorbildwirkung für die bisher vorhandene Bebauung östlich der N ...straße dergestalt ausgehen, dass bei einer Genehmigung des verfahrensgegenständlichen Vorhabens die konkrete Gefahr bestünde, dass angesichts der in der Umgebung vorhandenen Freiflächen auf den jeweiligen Grundstücken vergleichbare Bauwünsche geäußert werden, die dann nur schwerlich verhindert werden könnten.

24

2. Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen, § 154 Abs. 2 VwGO. Der Beigeladene trägt seine außergerichtlichen Kosten selbst, weil er keinen Antrag gestellt hat und sich damit keinem Kostenrisiko ausgesetzt hat (§ 162 Abs. 3 i.V.m. § 154 Abs. 3 VwGO).

25

Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung beruht auf § 167 Abs. 1 Satz 1 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.

26

Gründe für die Zulassung der Revision (§ 132 Abs. 2 VwGO) liegen nicht vor.