VG Augsburg, Urteil v. 24.07.2025 – Au 5 K 24.32

Titel:

Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens (rechtmäßig), Einfügensgebot, Maß der baulichen Nutzung, Grundstücksfläche, die überbaut werden soll, GRZ II, Flächenversiegelung, Verhältnis von bebauter zu unbebauter Fläche, Baugenehmigung, Einvernehmensersetzung, Rücksichtnahmegebot, Nachverdichtung, Ortsbildschutz

Normenketten:

VwGO § 113 Abs. 1 S. 1
BauGB § 36 Abs. 2 S. 1
BauGB § 36 Abs. 2 S. 3
BayBO Art. 67 Abs. 1 S. 1 Halbs. 2
GG Art. 28 Abs. 2 S. 1
BV Art. 11 Abs. 2 S. 2
BauGB § 34 Abs. 1 S. 1
BauNVO § 23

Schlagworte:

Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens (rechtmäßig), Einfügensgebot, Maß der baulichen Nutzung, Grundstücksfläche, die überbaut werden soll, GRZ II, Flächenversiegelung, Verhältnis von bebauter zu unbebauter Fläche, Baugenehmigung, Einvernehmensersetzung, Rücksichtnahmegebot, Nachverdichtung, Ortsbildschutz

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Die Kosten des Verfahrens hat die Klägerin zu tragen. Die Beigeladenen tragen ihre außergerichtlichen Kosten selbst.

III. Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Klägerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags abwenden, wenn nicht der Beklagte vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1
Die Klägerin wehrt sich gegen die Ersetzung ihres gemeindlichen Einvernehmens durch das Landratsamt ...-... (im Folgenden: Landratsamt).

2
Unter dem 18. November 2022 beantragten die Beigeladenen die baurechtliche Genehmigung zur „Errichtung eines Mehrfamilienhauses“ auf dem Grundstück Flur-Nr., Gemarkung ... (im Folgenden: Vorhabengrundstück). Die Klägerin teilte dem Landratsamt mit, dass das gemeindliche Einvernehmen erteilt werde und dass der GRZ II-Wert 0,6 nicht überschritten werden dürfe. Außerdem müsse die Einfahrt nach einer durch die Beigeladenen beabsichtigten Grundstücksteilung weiterhin die Mindestbreite haben. Auf Rückfrage des Landratsamtes erklärte die Klägerin, dass die Zusätze den Charakter einer „Auflage“ hätten. Mit Schreiben vom 15. Juni 2023 wurde die Klägerin zur Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens unter Übermittlung der Eingabepläne angehört. Mit Beschluss vom 13. Juli 2023 wurde das gemeindliche Einvernehmen erneut verweigert.

3
Mit Bescheid vom 8. Dezember 2023 (Az.: ...) erteilte das Landratsamt den Beigeladenen die begehrte Baugenehmigung entsprechend den mit Genehmigungsvermerk vom 8. Dezember 2023 versehenen Unterlagen (Ziff. II). Das zuvor versagte gemeindliche Einvernehmen wurde ersetzt (Ziff. III).

4
Die Klägerin hat am 8. Januar 2024 Klage erhoben und beantragt,

5
den Bescheid vom 8. Dezember 2023 aufzuheben.

6
Dies wird damit begründet, dass die Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens rechtswidrig gewesen sei. Das Vorhaben füge sich bezüglich des Maßes der baulichen Nutzung hinsichtlich des Verhältnisses zwischen bebauter und unbebauter Fläche nicht in die nähere Umgebung ein. Es fehle an einem entsprechenden Referenzgebäude. Lediglich auf dem Grundstück Flur-Nr. ... befände sich ein vergleichbares Objekt. Eine Vergleichbarkeit sei aber lediglich hinsichtlich der Grundfläche, der Geschossigkeit, der Wand- und Gesamthöhe, nicht jedoch für das Verhältnis der bebauten zur unbebauten Fläche gegeben. Während das Gebäude auf Flur-Nr. ... lediglich ein Verhältnis von unbebauter zu versiegelter Fläche von rund 50% aufweise, weise das streitgegenständliche Vorhaben ein Verhältnis von ca. 66% auf. Hinsichtlich des streitigen Vorhabens sei nicht auf die derzeitige Gesamtfläche des Grundstücks abzustellen, da das Grundstück ausweislich des genehmigten Plans geteilt werden solle.

7
Der Beklagte hat mit Schriftsatz vom 15. Januar 2024 beantragt,

8
die Klage abzuweisen.

9
Dies wird damit begründet, dass es sich beim Verhältnis von bebauter zu unbebauter Fläche – bei offener Bauweise – lediglich um ein Hilfskriterium handle. Es sei anerkannt, dass es auf die Feinheiten der Berechnung der Grundflächenzahl nicht ankomme. Außerdem sei der von der Klägerin gewünschte Wert nur geringfügig überschritten, da sich für das Bauvorhaben ein GRZ II-Wert von 0,61 ergebe. Überdies zwinge das Erfordernis des Einfügens nicht zur Uniformität. Aus diesem Grund sei das Gebäude auf Flur-Nr. ... sehr wohl als Referenzobjekt geeignet. Zudem sei das Bauvorhaben nicht geeignet, bodenrechtlich beachtliche Spannungen zu begründen bzw. vorhandene Spannungen zu erhöhen. Insbesondere führe das Bauvorhaben nicht zu einer erheblichen Nachverdichtung der Umgebung. Dies liege zum einen daran, dass der Ortsteil bezogen auf das Verhältnis bebauter Fläche zu Freifläche keine homogene Struktur aufweise. Das gelte nicht nur für das Grundstück Flur-Nr., sondern auch für das Grundstück Flur-Nr. .... Letzteres wurde nach Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens mit drei Mehrfamilienhäusern sowie einem Parkdeck neu bebaut.

10
Am 3. Juni 2025 fand ein nichtöffentlicher Augenscheinstermin statt. In der Sache wurde am 24. Juli 2025 mündlich vor Gericht verhandelt. Auf das in der mündlichen Verhandlung gefertigte Protokoll und auf das Protokoll des Augenscheinstermins wird Bezug genommen, ebenso auf den Inhalt der Gerichtsakte und der beigezogenen Behördenakten.

Entscheidungsgründe

11
Die zulässige Klage hat keinen Erfolg. Die Baugenehmigung vom 8. Dezember 2023 ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren eigenen Rechten (vgl. § 113 Abs. 1 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO).

12
1. Die Klage ist unbegründet.

13
Der streitgegenständliche Bescheid verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten aus § 36 Baugesetzbuch (BauGB) bzw. Art. 28 Abs. 2 Satz 1 Grundgesetz (GG), Art. 11 Abs. 2 Satz 2 Bayerische Verfassung (BV). Das Landratsamt hat das fehlende Einvernehmen der Klägerin in Ziffer III des streitgegenständlichen Bescheides in rechtmäßiger Weise gem. § 36 Abs. 2 Satz 3 BauGB i.V.m. Art. 67 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2

Bayerische Bauordnung (BayBO) ersetzt. Das gemeindliche Einvernehmen ist von der Klägerin rechtswidrig verweigert worden, da das Bauvorhaben bauplanungsrechtlich zulässig ist.

14
a) Die Gemeinde darf ihr Einvernehmen nur aus den in § 36 Abs. 2 Satz 1 BauGB genannten Gründen versagen. Daher sind die Voraussetzungen der §§ 31, 33 bis 35 BauGB auf das Rechtsmittel der Gemeinde hin in vollem Umfang nachzuprüfen (BayVGH, B.v. 13.8.2020 – 15 CS 20.1512 – juris Rn. 35; B.v. 9.6.2020 – 15 CS 20.901 – juris Rn. 65). Für diese Prüfung ist maßgeblich auf die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt des Erlasses des mit der Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens verbundenen Bescheids abzustellen. Später eingetretene Änderungen und die Frage, ob die Bauherren im Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung einen Anspruch auf die Baugenehmigung haben, müssen dagegen unberücksichtigt bleiben (BayVGH, B.v. 13.8.2020 – 15 CS 20.1512 – juris Rn. 35; B.v. 5.8.2019 – 9 CS 19.581 – juris Rn. 19). Aus diesem Grund bleibt die nach Erlass der streitgegenständlichen Baugenehmigung genehmigte und bereits errichtete Bebauung auf der Flur-Nr. ... außer Betracht.

15
b) Einer Ersetzung des Einvernehmens durch das Landratsamt bedurfte es vorliegend, denn die Klägerin hatte ihr Einvernehmen unter mehreren „Auflagen“ erteilt. Eine solche Vorgehensweise ist in der Praxis nicht unüblich, letztlich aber als Versagung des gemeindlichen Einvernehmens aufzufassen. Die Gemeinde muss sich im Rahmen ihres Einvernehmens jeweils mit einem konkreten Projekt auseinandersetzen und hat nur die Möglichkeit, zu diesem Vorhaben „Ja“ oder „Nein“ zu sagen (Dirnberger in Busse/Kraus, BayBO, Werkstand: 01/2025, Art. 67 Rn. 76).

16
c) Gegen die formelle Rechtmäßigkeit der Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens bestehen vorliegend keine rechtlichen Bedenken.

17
Die Klägerin wurde vor Ersetzung des Einvernehmens mit Schreiben vom 15. Juni 2023 ordnungsgemäß i.S.d. Art. 67 Abs. 4 Satz 1 BayBO angehört. Sie erhielt gemäß Art. 67 Abs. 4 Satz 2 BayBO Gelegenheit, binnen angemessener Frist erneut über das gemeindliche Einvernehmen zu entscheiden, was durch Beschluss vom 13. Juli 2023 geschehen ist. Dem Begründungserfordernis des Art. 67 Abs. 3 Satz 1 Halbs. 2 BayBO wurde im Bescheid vom 8. Dezember 2023 in ausreichendem Umfang Rechnung getragen.

18
d) Die Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens ist auch materiell rechtmäßig.

19
Das streitgegenständliche Bauvorhaben ist bauplanungsrechtlich zulässig. Das Bauvorhaben ist unstreitig im unbeplanten Innenbereich gelegen, sodass vorliegend die Voraussetzungen des § 34 BauGB in vollem Umfang nachzuprüfen sind. Nach § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB muss sich ein Vorhaben nach Art und Maß der baulichen Nutzung, der Bauweise und der Grundstücksfläche, die überbaut werden soll, in die Eigenart der näheren Umgebung einfügen und die Erschließung gesichert sein. Auch die Beachtung des Gebots der Rücksichtnahme gehört zum Bestandteil der Zulässigkeitsvoraussetzungen des Einfügens i.S. des § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB (Söfker/Hellriegel in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Werkstand: 11/2024, § 34 Rn. 48). Die Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse müssen gewahrt bleiben (§ 34 Abs. 1 Satz 2 Halbs. 1 BauGB). Darüber hinaus darf das Ortsbild nicht beeinträchtigt werden (§ 34 Abs. 1 Satz 2 Halbs. 2 BauGB).

20
aa) Das Vorhaben fügt sich hinsichtlich Art und Maß der baulichen Nutzung, der Bauweise und der Grundstücksfläche, die überbaut werden soll, in die nähere Umgebung ein. Dies hat nicht zuletzt der am 3. Juni 2025 durchgeführte Augenschein bestätigt.

21
(1) Das Bauvorhaben soll der Wohnnutzung dienen. Eine solche ist im unmittelbaren Umfeld bereits vorhanden und unstreitig zulässig.

22
(2) Auch nach dem Maß der baulichen Nutzung fügt sich das Vorhaben in die nähere Umgebung ein.

23
Maßgebend für das Einfügen in die Eigenart der näheren Umgebung i.S.v. § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB nach dem Maß der baulichen Nutzung ist die von außen wahrnehmbare Erscheinung des Gebäudes im Verhältnis zu seiner Umgebungsbebauung (BayVGH, U.v. 22.9.2020 – 15 B 19.1495, 15 B 19.1496 – juris Rn. 19). Sachgerechte Beurteilungsmaßstäbe sind damit in erster Linie diejenigen der entsprechend heranzuziehenden Kriterien der Baunutzungsverordnung zur Bestimmung des Nutzungsmaßes, welche die Baukörpergröße durch absolute Maße begrenzen (BVerwG, U.v. 3.4.2014 – 4 B 12/14 – juris Rn. 3; BayVGH, U.v. 18.7.2013 – 14 B 11.1238 – juris Rn. 25). Demzufolge ist bei der Prüfung des „Einfügens“ i.S.v. § 34 Abs. 1 BauGB auf diejenigen Maßkriterien abzustellen, in denen die prägende Wirkung besonders zum Ausdruck kommt. Dies sind in erster Linie die flächenmäßige Ausdehnung, d. h. die (absolute) Grundfläche, die – das Dachgeschoss mit umfassende – Geschosszahl und die Höhe eines Gebäudes (vgl. BVerwG, U.v. 14.3.2013 – 4 B 49/12, juris Rn. 5; U.v. 23.3.1994 – 4 C 17/92 – juris Rn. 9; BayVGH, U.v. 12.12.2013 – 2 B 13.1995 – juris Rn. 17; Mitschang/Reidt in Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 2025, § 34 Rn. 28; Söfker/Hellriegel in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Stand: 11/2024, § 34 Rn. 40). Die Übereinstimmung in nur einem Maßfaktor genügt jedoch nicht, weil sie dazu führen könnte, dass durch eine Kombination von Bestimmungsgrößen, die einzelnen Gebäuden in der näheren Umgebung jeweils separat entnommen werden, Baulichkeiten entstehen, die in ihrer Dimension kein Vorbild in der näheren Umgebung haben (BVerwG, U.v. 8.12.2016 – 4 C 7/15 – juris Rn. 20; BayVGH, U.v. 22.9.2020 – 15 B 19.1495, 15 B 19.1496 – juris Rn. 19).

24
Gemessen daran, fügt sich das Bauvorhaben nach dem Maß der baulichen Nutzung in die nähere Umgebung ein. Auf dem östlich angrenzenden Grundstück Flur-Nr. ... findet sich ein entsprechendes Referenzgebäude, mit dem das Vorhaben in den vier relevanten Maßkriterien übereinstimmt bzw. vergleichbar ist. Das Bauvorhaben verfügt über eine Grundfläche von rund 254 m², die Grundfläche des Referenzobjekts beträgt 250 m². Die Geschossigkeit ist bei beiden Objekten identisch (II + D). Die Wandhöhe des Bauvorhabens beträgt 6,35 m, die des Referenzobjekts 6,40 m. Da Bauvorhaben weist eine Gesamthöhe von 9,75 m auf. Das Referenzobjekt überragt dieses mit einer Gesamthöhe von 11,85 m.

25
An dieser Einschätzung vermögen die unterschiedlichen GRZ II-Werte der Gebäude nichts ändern. Bei der Bestimmung des Maßes der baulichen Nutzung sind nicht die Feinheiten der Berechnungsregeln der Baunutzungsverordnung bezüglich Grund- oder Geschossflächenzahl ausschlaggebend. Entscheidend ist, ob sich das Gebäude als solches in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt (BVerwG, U.v. 23.3.1994 – 4 C 18/92 – BVerwGE 95, 277). Die Grundflächen- und die Geschoßflächenzahl haben als relative Maßstäbe vielfach nur eine untergeordnete oder, je nach den Umständen des Einzelfalls, auch gar keine Bedeutung für die Frage des Einfügens, weil sie in der Örtlichkeit häufig nur schwer ablesbar sind, vielmehr erst errechnet werden müssen (BVerwG, B.v. 3.4.2014 – 4 B 12/14 – juris Rn. 3; U.v. 23.3.1994 – 4 C 18/92 -juris Rn. 7).

26
Aus diesen Gründen ist es vorliegend für das Einfügen hinsichtlich des Maßes der baulichen Nutzung nicht von Bedeutung, dass der GRZ II-Wert des Bauvorhabens – nach geplanter Grundstücksteilung – je nach Berechnungsmethode 0,61 bis 0,66 beträgt, während der Wert des Referenzobjekts mit 0,5 niedriger liegt. Für Außenstehende sind die GRZ II-Werte nicht ohne Weiteres zu erkennen und treten insoweit nicht nach außen wahrnehmbar in Erscheinung. Für diese Sichtweise spricht auch, dass die GRZ II-Werte grundsätzlich nachträglich – ohne Baugenehmigungsverfahren – durch Grundstücksteilungen oder -verschmelzungen verändert werden können. So wäre es den Beigeladenen im vorliegenden Fall ohne weiteres möglich, zunächst auf die Grundstücksteilung zu verzichten. Dann läge der GRZ II-Wert für das Vorhaben bei 0,43 und insoweit unter dem Wert des Referenzobjekts. Nach Bestandskraft der Baugenehmigung könnte dann – ohne Mitsprache der Klägerin – eine Grundstücksteilung vorgenommen werden.

27
Von dem Vorhaben gehen auch keine bodenrechtlichen Spannungen aus. Solche setzen voraus, dass das Vorhaben unabhängig von seiner Nutzungsart den vorhandenen Rahmen in unangemessener Weise überschreitet. Das ist der Fall, wenn eine bauliche Massierung zu einer sowohl in der Höhe als auch in der

Tiefe erheblichen Nachverdichtung führt (Mitschang/Reidt in Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 2025, § 34 Rn. 28a).

28
Wie dargelegt, fehlt es an einer solchen Überschreitung. Das Bauvorhaben führt nicht zu einer erheblichen Nachverdichtung. Aus den Lageplänen und Luftbildaufnahmen (Bayernatlas, Google Earth, Google Maps) wird deutlich, dass die unmittelbare Umgebung über keine homogene Struktur hinsichtlich der versiegelten Grundstücksflächen verfügt. Auch sind die Grundstücke in der maßgeblichen näheren Umgebung unterschiedlich groß, so dass auch insoweit keine Vergleichbarkeit gegeben ist. Daher vermögen die Argumente der Klägerin hinsichtlich einer etwaigen Vorbildwirkung oder einer planabweichenden Ausführung und den damit verbundenen bauaufsichtlichen Schwierigkeiten nachvollziehbar sein. Dies gilt auch für den Wunsch, Flächenversiegelung zu minimieren. Zu bodenrechtlichen Spannungen im oben genannten Sinne führt dies jedoch nicht. Diese Aspekte sind im unbeplanten Innenbereich nicht im Rahmen der Einvernehmenserteilung und damit im Einzelfall, sondern vielmehr abstrakt im Wege der Bauleitplanung zu bewältigen. Im Übrigen läge der GRZ II-Wert nach Grundstücksteilung selbst nach den Berechnungen der Klägerin lediglich geringfügig (10%) über dem von ihr selbst als zulässig erachteten Wert.

29
(3) Das Vorhaben fügt sich hinsichtlich der Bauweise in die Eigenart der näheren Umgebung ein. Es soll in offener Bauweise errichtet werden; dies ist vorliegend ohne Weiteres zulässig.

30
(4) Das Vorhaben fügt sich hinsichtlich der Grundstücksfläche, die überbaut werden soll, in die Eigenart der näheren Umgebung ein.

31
Da für den gem. § 34 Abs. 1 BauGB maßgebenden Beurteilungsrahmen der in der näheren Umgebung tatsächlich vorhandenen Bebauung die Festsetzung von Baulinien, Baugrenzen oder Bebauungstiefen i.S.v. § 23 Baunutzungsverordnung (BauNVO) gerade fehlt, kann an diese Zulässigkeitskriterien nicht angeknüpft werden. Im Hinblick darauf, dass gem. § 34 Abs. 1 BauGB in Bezug auf die überbaubare Grundstücksfläche nur maßstabsbildend sein kann, was nach außen wahrnehmbar ist, kann in Anknüpfung an § 23 BauNVO nur auf das Ausmaß des Vor- und Zurücktretens von Gebäudeteilen in Bezug auf die Lage des Vorhabens in Relation zu der tatsächlich vorhandenen Bebauung abgestellt werden (Spannowsky in ders./Uechtritz, BeckOK BauGB, Stand 11/2024, § 34 Rn. 41). Maßgebend sind demzufolge die Größe der Grundfläche der zu beurteilenden baulichen Anlage und ihre räumliche Lage innerhalb der in der näheren Umgebung vorhandenen Bebauung (BVerwG NVwZ 1987, 1080; Kment in Jarass/ders., BauGB, 2022, § 34 Rn. 35). Insoweit sind die Grundflächen des Bauvorhabens und des Referenzgebäudes nahezu identisch. Hinsichtlich der Situierung des Vorhabens sind Verstöße weder vorgetragen noch ersichtlich.

32
Die relative Grundflächenzahl ist hingegen – wie beim Maß der baulichen Nutzung – ein reiner Maßfaktor, der unter dem Aspekt der überbaubaren Grundstücksfläche nicht ausschlaggebend ist (vgl. Spannowsky in ders./Uechtritz, BeckOK BauGB, Stand 11/2024, § 34 Rn. 41; Kment in Jarass/ders., BauGB, 2022, § 34 Rn. 35; Rieger in Schrödter, BauGB, 2019, § 34 Rn. 60).

33
bb) Die Erschließung des Baugrundstücks ist gesichert (§ 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB). Das Grundstück Flur-Nr. ... liegt unmittelbar an einer öffentlichen Straße. Das Bauvorhaben wahrt die Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse (§ 34 Abs. 1 Satz 2 Halbs.1 BauGB). Eine Beeinträchtigung des Ortsbilds (§ 34 Abs. 1 Satz 2 Halbs. 2 BauGB) ist, auch unter Berücksichtigung der Erkenntnisse des Augenscheins, nicht ersichtlich.

34
cc) Auch ein Verstoß gegen das in § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB im Begriff des „Einfügens“ enthaltene Gebot der Rücksichtnahme ist nicht gerügt und nicht ersichtlich. Für das Bauvorhaben selbst und die Umgebungsbebauung besteht eine ausreichende Belichtung, Besonnung und Belüftung. Das streitgegenständliche Bauvorhaben entfaltet auch keine einmauernde, erdrückende oder abriegelnde Wirkung. Es ist auch nicht ersichtlich, dass durch eine GRZ II von über 0,6 und einer damit verbundenen

Flächenversiegelung eine Störung des sozialen Wohnfriedens drohe. Sonstige Anhaltspunkte für eine Verletzung des Gebots der Rücksichtnahme sind weder vorgetragen noch ersichtlich.

35
2. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Da die Beigeladenen keinen eigenen Antrag gestellt und sich mithin auch nicht dem Prozessrisiko ausgesetzt haben, haben sie ihre außergerichtlichen Kosten selbst zu tragen (§§ 154 Abs. 3, 162 Abs. 3 VwGO).

36
Der Ausspruch hinsichtlich der vorläufigen Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung ergibt sich aus §§ 167 Abs. 2 VwGO, 708 ff. Zivilprozessordnung (ZPO)