

Titel:

Klage auf Erteilung einer Baugenehmigung und gegen Anordnung zur Beseitigung einer Geländeauffüllung

Normenketten:

BauGB § 35 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2, Abs. 3 S. 1 Nr. 1

BayBO Art. 76 S. 1

Leitsätze:

1. Eine Privilegierung nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB für Geländeauffüllungen setzt voraus, dass diese die Bewirtschaftung des Grundstücks deutlich verbessern. (Rn. 17, 18 und 19) (redaktioneller Leitsatz)
2. Für die Frage einer Beeinträchtigung iSv § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 BauGB kommt es nicht darauf an, ob die zuständige Gemeinde ihr Einvernehmen erteilt hat und sie sich nicht in ihrer Planungshoheit beeinträchtigt sieht. (Rn. 21) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Aufschüttung einer Wiesenfläche, Beseitigungsanordnung, Privilegierung, sonstiges Vorhaben, Beeinträchtigung öffentlicher Belange, Verhältnismäßigkeit, Baugenehmigung, Geländeauffüllung, Verhältnismäßigkeitsgrundsatz

Vorinstanz:

VG München, Urteil vom 21.03.2023 – M 1 K 19.2122

Tenor

- I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.
- II. Der Kläger trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.
- III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 11.500,-- Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1

Der Kläger wendet sich gegen bauaufsichtliche Anordnungen betreffend zwei bereits vorgenommene Geländeauffüllungen auf dem Grundstück FINr. ..., Gemarkung S* ... (im Folgenden: Vorhabengrundstück). Das Grundstück liegt im Außenbereich und grenzt unmittelbar südlich an den bebauten Bereich des Ortsteils L* ... der Gemeinde S* ... an. Es wird landwirtschaftlich als Grünland genutzt.

2

Das Landratsamt stellte im Rahmen einer Baukontrolle am 24. Mai 2017 fest, dass auf dem Vorhabengrundstück, südlich des Anwesens L* ... 3*, eine Geländeauffüllung vorgenommen worden ist. Die weiteren Bauarbeiten an der Auffüllung wurden zunächst mündlich und sodann schriftlich bestätigt mit Bescheid vom 26. Mai 2017 eingestellt.

3

Mit Antrag vom 7. Dezember 2017 (Eingang bei der Gemeinde) beantragte der Kläger die Erteilung einer Baugenehmigung für eine Geländeauffüllung auf dem Vorhabengrundstück. Nach dem Eingabeplan beträgt der bis dahin bereits aufgefüllte Bereich 0,07 ha. Daran soll sich nach Osten ein weiterer Auffüllungsbereich mit einer Fläche von ca. 0,9 ha und einem Volumen von ca. 8.000 m³ anschließen.

4

Bei einer Ortsbesichtigung am 22. Februar 2019 stellte das Landratsamt fest, dass auf dem Vorhabengrundstück an anderer Stelle, südlich des Anwesens L* ... 3*, mit weiteren Auffüllungen auf einer

Fläche von ca. 40 × 25 m begonnen worden ist. Die weiteren Bauarbeiten an sämtlichen Auffüllungen auf dem Vorhabengrundstück wurden mit Bescheid vom 25. Februar 2019 eingestellt.

5

Mit Bescheid vom 5. April 2019 lehnte das Landratsamt den Antrag auf Erteilung der begehrten Baugenehmigung ab (Ziffer 1) und verpflichtete den Kläger, die bereits vorgenommene Geländeauffüllung am nordöstlichen Grundstücksteil, südlich des Anwesens L* ... 3*, binnen vier Wochen nach Unanfechtbarkeit des Bescheids vollständig zu beseitigen (Ziffer 2) und die durch die bereits vorgenommene Geländeauffüllung am nördlichen Grundstücksteil, südlich des Anwesens L* ... 3*, in Nord-Süd-Ausrichtung entstandene Geländekante binnen vier Wochen nach Unanfechtbarkeit des Bescheids vollständig durch Geländeanpassung einzuebnen oder zu beseitigen und durch Einsaat als Wiesenfläche wiederherzustellen. Bei der Geländeanpassung dürfe keine zusätzliche, bislang nicht überfüllte Fläche beansprucht werden (Ziffer 3).

6

Die gegen den Bescheid erhobene Klage wies das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 21. März 2023 insgesamt ab. Zur Begründung wurde u.a. ausgeführt, dass die Anordnung der Beseitigung der bereits vorgenommenen Geländeauffüllung südlich des Anwesens L* ... 3* nicht den Bestimmtheitsgrundsatz des Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG verletze und auch (im Übrigen) materiell rechtmäßig sei; insbesondere entspreche sie dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz sowie pflichtgemäßem Ermessen. Zudem sei weder ersichtlich noch vorgetragen, weshalb die Anordnung zur Angleichung der entstandenen Geländekante nicht rechtmäßig, insbesondere nicht verhältnismäßig und nicht ermessensgerecht, sein solle.

7

Mit dem Zulassungsantrag macht der Kläger geltend, dass ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestünden. Das Verwaltungsgericht sei zu Unrecht davon ausgegangen, dass die vom Kläger im nordöstlichen Teil des Vorhabengrundstücks vorgenommenen Geländeauffüllungen keine dem landwirtschaftlichen Betrieb dienende Funktion hätten und die Beseitigung gemäß Ziffer 2 und 3 des streitgegenständlichen Bescheids trotz der in den letzten sechs bis acht Jahren gewachsenen Bodenstruktur verhältnismäßig sei. Die Entscheidung des Verwaltungsgerichts erscheine zumindest hinsichtlich der vorgenommenen Auffüllungen als willkürlich. Zudem habe die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung.

8

Der Beklagte tritt dem Zulassungsvorbringen entgegen.

9

Ergänzend wird auf die Gerichtsakten sowie die übermittelten Behördenakten Bezug genommen.

II.

10

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) sowie der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) liegen nicht vor bzw. wurden nicht den Anforderungen von § 124a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 Satz 2 VwGO entsprechend dargelegt.

11

Dabei ist zu berücksichtigen, dass der uneingeschränkt gestellte Zulassungsantrag gemäß § 122 Abs. 1, § 88 VwGO i.V.m. §§ 133, 157 BGB nach dem aus der Begründung des Zulassungsantrags erkennbaren Willen des Klägers (vgl. BVerwG, B.v. 13.1.2012 – 9 B 56.11 – NVwZ 2012, 375) dahingehend auszulegen ist, dass er sich nur gegen die Abweisung der Anfechtungsklagen gegen die bauaufsichtlichen Anordnungen in den Ziffern 2 und 3 des Bescheids vom 5. April 2019 richtet. Das in erster Instanz verfolgte Begehren auf Erteilung einer Baugenehmigung für bereits vorgenommene und darüberhinausgehende Auffüllungen auf dem Vorhabengrundstück wird in der Zulassungsbegründung nicht (mehr) erwähnt.

12

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

13

Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit eines 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 – NVwZ-RR 2004, 542).

14

Das ist nicht der Fall. Nach dem Zulassungsvorbringen erscheint es nicht ernstlich zweifelhaft, dass die Anordnungen in den Ziffern 2 und 3 des streitgegenständlichen Bescheids vom 5. April 2019, die am Vorhabengrundstück, südlich des Anwesens L* ... 3*, vorgenommene Geländeauffüllung binnen vier Wochen nach Unanfechtbarkeit vollständig zu beseitigen (Ziffer 2) und die durch die südlich des Anwesens L* ... 3* vorgenommene Geländeauffüllung in Nord-Süd-Ausrichtung entstandene Geländekante binnen vier Wochen nach Unanfechtbarkeit des Bescheids einzuebnen oder zu beseitigen und durch Einsaat als Wiesenfläche wiederherzustellen, rechtmäßig sind. Der vom Kläger erhobene Vorwurf einer insoweit willkürlichen Entscheidung ist nach dem Zulassungsvorbringen nicht gerechtfertigt.

15

1.1 Soweit sich der Kläger gegen die „Beseitigung gemäß Ziffer [...] 3“ des Bescheids vom 5. April 2019 wendet und dabei u.a. auf die fehlende (baurechtliche) Genehmigungsbedürftigkeit der betroffenen Geländeauffüllung, ihre Privilegierung nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB sowie die Unverhältnismäßigkeit ihrer Beseitigung insbesondere wegen des damit verbundenen Eingriffs in die in den letzten sechs bis acht Jahren gewachsene Bodenstruktur abstellt, vermag er die Ergebnisrichtigkeit der angegriffenen Entscheidung nicht zu erschüttern. Dies ist bereits dadurch bedingt, dass sich das Zulassungsvorbringen insoweit nicht mit dem angegriffenen Urteil und dessen Gegenstand auseinandersetzt, sondern gleichsam an diesem vorbei und damit ins Leere argumentiert. Denn der Kläger wurde mit der Anordnung in Ziffer 3 des Bescheids vom 5. April 2019 entgegen dem Zulassungsvorbringen nicht zur Beseitigung der – vor sechs bis acht Jahren in drei Etappen mit einem Abstand von jeweils einem Jahr, also in den Jahren 2015 bis 2017 – südlich des Anwesens L* ... 3* vorgenommenen Geländeauffüllung verpflichtet, sondern – „unter großem Entgegenkommen“ (vgl. Seite 5 des Bescheids) – lediglich zur Einebnung oder Beseitigung der durch diese Geländeauffüllung in Nord-Süd-Ausrichtung entstandenen Geländekante und deren Wiederherstellung als Wiesenfläche. Dass das Verwaltungsgericht davon Abweichendes angenommen hat, ist nicht ersichtlich.

16

1.2 Auch soweit sich das Zulassungsvorbringen gegen die Abweisung der Anfechtungsklage gegen die Anordnung der Beseitigung der südlich des Anwesens L* ... 3* vorgenommenen Geländeauffüllung (Ziffer 2 des Bescheids vom 5. April 2019) richtet, erscheint die Ergebnisrichtigkeit der angegriffenen Entscheidung nicht ernstlich zweifelhaft.

17

1.2.1 Der Kläger macht insbesondere geltend, dass das Verwaltungsgericht ungeachtet der widersprüchlichen Stellungnahmen des Amtes für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten eine Privilegierung auch hinsichtlich der bereits vorgenommenen Auffüllungen ohne nähere Begründung abgelehnt und sich dabei eine ihm nicht zustehende Fachkompetenz angemaßt habe. Außerdem habe es sich bei der Frage der Verhältnismäßigkeit der Beseitigungsanordnung ebenfalls ohne nähere Begründung allein auf die widersprüchlichen Ausführungen des Vertreters des Amtes für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten in der mündlichen Verhandlung berufen. Dies ist für die Begründung ernstlicher Richtigkeitszweifel unbehelflich.

18

Soweit sich der Kläger auf die Stellungnahmen des Amtes für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, die vorliegend für die Beurteilung der für eine Privilegierung nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB erforderlichen dienenden Funktion der Auffüllungen eingeholt bzw. vom Kläger veranlasst wurden, bezieht, verneinen die erste vom 17. April 2018 und die dritte, in der mündlichen Verhandlung vom 21. März 2023 abgegebene ausdrücklich, dass die vom Kläger auf dem Vorhabengrundstück bereits vorgenommenen und mit dem Bauantrag vom 7. Dezember 2017 zur (nachträglichen) Genehmigung gestellten Aufschüttungen entsprechend ihrem vom Kläger angegebenen Zweck die Bewirtschaftung des Vorhabengrundstücks,

insbesondere seine Befahrbarkeit, deutlich verbessern. Nach seiner zweiten Stellungnahme vom 13. Juli 2018 konnte von Seiten des Amtes für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten dagegen mangels Feststellbarkeit des Urzustands keine Aussage zur dienenden Funktion von bereits vorgenommenen Auffüllungen getroffen werden (vgl. Ziffer 1 des Schreibens vom 13. Juli 2018). Allerdings besteht dieser Unterschied nicht im Hinblick auf die Auffüllung südlich des Anwesens L* ... 3*, deren Beseitigung in Ziffer 2 des Bescheids vom 5. April 2019 angeordnet wurde. Denn das Amt für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten hat in seinem Schreiben vom 13. Juli 2018 seine Einschätzung vom 17. April 2018 nur hinsichtlich des zum damaligen Zeitpunkt bereits aufgefüllten Teils der mit dem Bauantrag vom 7. Dezember 2017 insgesamt zur Genehmigung gestellten Auffüllungsfläche geändert. Die Auffüllung südlich des Anwesens L* ... 3*, deren Beseitigung in Ziffer 2 des Bescheids vom 5. April 2019 angeordnet wurde, war zum Zeitpunkt der Stellungnahme vom 13. Juli 2018 bzw. des hierfür durchgeführten Ortstermins vom 12. Juli 2018 noch nicht vorgenommen. Von Seiten des Landratsamts wurde sie erstmals bei der Ortsbesichtigung am 22. Februar 2019 festgestellt; bei der Baukontrolle am 24. Mai 2017 war sie noch nicht erkennbar. So hat auch der Vertreter des Amtes für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten in der mündlichen Verhandlung erklärt, dass ihm die spätere Auffüllung nicht bekannt sei. Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus dem Zulassungsvorbringen, das darauf abstellt, dass die Stellungnahmen vom 17. April 2018 und vom 13. Juli 2018 dieselbe Fläche betreffen.

19

Weiter besteht die vom Kläger auch im Hinblick auf die Frage der Verhältnismäßigkeit bzw. der aus landwirtschaftlicher Sicht bestehenden Sinnhaftigkeit der Beseitigung bereits vorgenommener Auffüllungen wegen des damit verbundenen erneuten Eingriffs in den Boden behauptete Widersprüchlichkeit der Stellungnahmen des Amtes für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten auch in der Sache nicht. Die erste Stellungnahme vom 17. April 2018 äußert sich zu einem Rückbau der bereits vorgenommenen Auffüllungen nicht. Die zweite Stellungnahme vom 13. Juli 2018 erachtet den Rückbau der damals bereits vorgenommenen Auffüllungen zwar für unverhältnismäßig (vgl. Ziffer 4 des Schreibens). Diese Annahme erfolgte jedoch ersichtlich allein vor dem Hintergrund der fehlenden Feststellbarkeit des Urzustands (vgl. Ziffer 1 des Schreibens), nicht jedoch (auch) wegen des damit einhergehenden erneuten Eingriffs in den Boden. Hierzu trifft sie keinerlei Aussage. Insofern steht die Einschätzung des in der mündlichen Verhandlung anwesenden Vertreters des Amtes für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, dass bei vorherigem Abschieben und späterem Neuaufbringen der oberen, wertvollen Humusschicht keine Verschlechterung (der Bodenbeschaffenheit bzw. -struktur) zu erwarten sei, nicht in Widerspruch zu einer vorherigen. In der Sache setzt sich das Zulassungsvorbringen mit der vom Vertreter des Amtes für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten in der mündlichen Verhandlung geäußerten Einschätzung zur „Sinnhaftigkeit“ des Entferns des aufgefüllten Bodens aus landwirtschaftlicher Sicht, auf die sich das Verwaltungsgericht in seiner entgegen dem Zulassungsvorbringen begründeten Beurteilung der Verhältnismäßigkeit der Beseitigungsanordnung in Ziffer 2 des Bescheids vom 5. April 2019 gestützt hat (vgl. UA Rn. 35), nicht auseinander.

20

1.2.2 Auch soweit der Kläger vorträgt, dass bei der Beurteilung des Vorhabens als sonstiges Vorhaben im Sinn von § 35 Abs. 2 BauGB in den positiven Stellungnahmen der zuständigen Fachbehörden zum Ausdruck komme, dass insoweit in Betracht kommende öffentlich-rechtliche Belange nicht beeinträchtigt seien, und sich das Verwaltungsgericht auch bei der Beurteilung der Verhältnismäßigkeit der Beseitigung der vorgenommenen Auffüllungen über sämtliche positiven Stellungnahmen der zu beteiligenden Fachbehörden hinweggesetzt habe, erscheint die Ergebnisrichtigkeit der angegriffenen Entscheidung nicht ernstlich zweifelhaft. Denn mit der bloßen Aufzählung angeblich unzureichend berücksichtigter Stellungnahmen von Fachbehörden und des bloßen Verweises auf deren jeweilige Fundstelle in der Behördenakte werden ernstliche Zweifel nicht den Anforderungen von § 124a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 Satz 2 VwGO entsprechend hinreichend substantiiert.

21

1.2.3 Dasselbe gilt, soweit – wie bereits in der Klagebegründung – vorgetragen wird, dass hinsichtlich des Widerspruchs zum Flächennutzungsplan im Sinn von § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BauGB nicht unberücksichtigt bleiben dürfe, dass die zuständige Gemeinde ihr Einvernehmen zu der zur Genehmigung gestellten Aufschüttung erteilt habe und sie sich somit (auch) durch die bereits erfolgten Aufschüttungen nicht in ihrer Planungshoheit beeinträchtigt sehe. Denn das Verwaltungsgericht hat hierzu zutreffend (vgl. OVG Berlin-

Bbg, B.v. 19.11.2008 – OVG 11 S 10/08 – juris Rn. 9; NdsOVG, B.v. 31.8.1998 – 1 L 3914/98 – juris Rn. 3) festgestellt, dass es darauf für die Frage einer Beeinträchtigung im Sinn von § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BauGB nicht ankomme (UA Rn. 28). Hierauf geht das Zulassungsvorbringen nicht ein.

22

1.2.4 Schließlich vermag auch der Einwand, dass im Wege der Verhältnismäßigkeit zumindest berücksichtigt werden müsse, dass der Kläger im Zeitpunkt der Vornahme der Auffüllungen davon ausgegangen sei, dass diese sowohl die Bodenfunktion als auch die Befahrbarkeit verbessern würden, keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit der Abweisung der Klage gegen die Beseitigungsanordnung in Ziffer 2 des Bescheids vom 5. April 2019 zu begründen. Denn das Baurecht ist ein objektives und zudem grundstücksbezogenes Recht. Die Nichtberücksichtigung subjektiver Aspekte führt daher grundsätzlich nicht zur Unverhältnismäßigkeit einer Beseitigungsanordnung (vgl. BayVGH, B.v. 19.2.2014 – 15 C 13.2483 – juris Rn. 17)

23

2. Die geltend gemachte grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) liegt nicht vor. Grundsätzliche Bedeutung im Sinn dieser Vorschrift kommt einer Rechtssache zu, wenn eine Rechts- oder Tatsachenfrage für die Entscheidung des Rechtsstreits erheblich, bislang höchstrichterlich oder obergerichtlich nicht geklärt und über den zu entscheidenden Einzelfall hinaus bedeutsam ist; die Frage muss ferner im Interesse der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder der Fortentwicklung des Rechts einer berufsgerichtlichen Klärung zugänglich sein und dieser Klärung auch bedürfen (vgl. entsprechend zur Zulassung der Revision BVerwG, B.v. 16.11.2010 – 6 B 58.10 – juris Rn. 3; B.v. 17.12.2010 – 8 B 38.10 – juris Rn. 8). Um einen auf die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache gestützten Zulassungsantrag zu begründen, muss der Rechtsmittelführer eine konkrete Rechts- oder Tatsachenfrage formulieren, ausführen, weshalb diese Frage für den Rechtsstreit entscheidungserheblich ist, erläutern, weshalb die Frage klärungsbedürftig ist und darlegen, weshalb der Frage eine über die einzelfallbezogene Rechtsanwendung hinausgehende Bedeutung zukommt.

24

Diesen Anforderungen wird das Zulassungsvorbringen nicht gerecht. Jedenfalls die über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung der aufgeworfenen Frage wird nicht dargestellt. Diese ist auch nicht ersichtlich. Die Frage, ob bei sich widersprechenden Stellungnahmen derselben Fachbehörde eine klärende Stellungnahme der zuständigen Aufsichtsbehörde eingeholt werden muss, oder sich das Verwaltungsgericht eine eigene Fachkompetenz anmaßen und dem eigenen Urteil zugrunde legen kann, lässt sich nicht abstrakt und in verallgemeinerungsfähiger Weise klären, sondern erfordert jeweils eine einzelfallbezogene Betrachtung. Außerdem ergibt sich aus dem Zulassungsvorbringen – wie dargelegt – nicht, dass vorliegend zu entscheidungserheblichen Fragen tatsächlich sich widersprechende Stellungnahmen einer Fachbehörde vorlagen und sich die aufgeworfene Frage daher aus der insoweit grundsätzlich maßgeblichen Sicht des Verwaltungsgerichts überhaupt stellte.

25

3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 3, § 52 Abs. 1 GKG i.V.m. Ziffer 9.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit. Danach ist für eine Beseitigungsanordnung der Zeitwert der zu beseitigenden Substanz plus Abrisskosten maßgebend. Dieses wirtschaftliche Interesse ist auch bei der Festsetzung der Höhe eines Zwangsgeldes zur Durchsetzung einer Beseitigungsanordnung zu berücksichtigen, so dass der Streitwert jedenfalls in Höhe der angedrohten Zwangsgelder festzusetzen ist (vgl. BayVGH, B.v. 25.11.2022 – 1 CS 22.2013 – juris Rn. 17).