

Sachgebiet:

BVerwGE: nein

Fachpresse: ja

Bau- und Bodenrecht

Rechtsquelle/n:

BauGB	§ 34 Abs. 2
BauNVO	§ 5 Abs. 1 und 2
SächsBO	§ 80 Satz 2

Titelzeile:

Nachbarschutz im faktischen Dorfgebiet

Stichworte:

Vorhaben; Gebietserhaltungsanspruch; unbeplanter Innenbereich; Faktisches Baugebiet; Gemengelage; Eigenart der näheren Umgebung; Vorhabengrundstück; ungenehmigte Nutzung; Prüfungsgegenstand; Prüfungsmaßstab; Gewerbebetrieb; nicht wesentlich störender Gewerbebetrieb; störender Gewerbebetrieb.

Leitsatz:

Bei der Prüfung nach § 34 Abs. 2 BauGB, ob die Eigenart der näheren Umgebung einem der Baugebiete nach der Baunutzungsverordnung entspricht, ist ein bereits verwirklichtes Vorhaben nicht zu berücksichtigen, das selbst Gegenstand der bauplanungsrechtlichen Beurteilung ist.

Urteil des 4. Senats vom 6. Juni 2019 - BVerwG 4 C 10.18

- I. VG Chemnitz vom 11. Juni 2014
Az: VG 3 K 26/13
- II. OVG Bautzen vom 9. März 2018
Az: OVG 1 A 552/15





Bundesverwaltungsgericht

IM NAMEN DES VOLKES
URTEIL

BVerwG 4 C 10.18
OVG 1 A 552/15

Verkündet
am 6. Juni 2019

...
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 4. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 6. Juni 2019
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Rubel
und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Gatz, Petz, Dr. Decker und
Prof. Dr. Külpmann

für Recht erkannt:

Auf die Revision des Klägers wird das Urteil des Sächsi-
schen Oberverwaltungsgerichts vom 9. März 2018 geän-
dert.

Die Berufung der Beigeladenen zu 1 gegen das Urteil des
Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 11. Juni 2014 wird zu-
rückgewiesen.

Die Beigeladene zu 1 trägt die Kosten des Berufungs- und
des Revisionsverfahrens. Außergerichtliche Kosten der
Beigeladenen zu 2 sind nicht erstattungsfähig.

G r ü n d e :

I

- 1 Der Kläger wendet sich als Nachbar gegen eine Baugenehmigung für die Erweiterung eines Fuhrunternehmens und verlangt eine Nutzungsuntersagung.
- 2 Die Beigeladene zu 1 nutzt das Grundstück Gemarkung R., Flurstück .../1 in W. für einen Fuhrbetrieb. Der Kläger ist Miteigentümer des südlich angrenzenden, mit einem Einfamilienhaus bebauten Grundstücks. Die unbeplanten Grundstücke liegen innerhalb der Ortslage. Umliegend befinden sich Gebäude für die Land- und Forstwirtschaft und Wohngebäude.
- 3 Der Beklagte erteilte unter dem 16. Juli 1996 einem der Gesellschafter der Beigeladenen zu 1 eine Baugenehmigung für die Errichtung einer Garage für zwei Lastkraftwagen (Lkw). Der Betrieb wurde in den Folgejahren ausgebaut. Im Jahr 2004 verfügte das Unternehmen über zehn Lkw, jeweils zwei wurden auf dem Betriebsgrundstück abgestellt. Die Fahrzeuge wurden unter Einsatz eines Kompressors gewartet und repariert, die Garage diente als Werkstatt, auf dem Gelände befand sich eine Dieseltankstelle.
- 4 Die Beigeladene zu 1 beantragte im Jahr 2008 eine Baugenehmigung für den Umbau des Firmengeländes. Gegenstand des Antrags war die Errichtung einer Dieseltankstelle auf dem Flurstück .../1, die Umnutzung der Garage als Wartungspunkt und die Nutzung der Freiflächen als Abstellplätze für Lkw. Mit ihrem Antrag beehrte die Beigeladene zu 1 weiter die Genehmigung für den Neubau einer Lager- und Logistikhalle als Zwischenlager auf den Flurstücken .../5 und .../3, die - getrennt durch eine Straße - dem Flurstück .../1 gegenüber liegen. Für die Flurstücke .../5 und .../3 hatte die Rechtsvorgängerin der Beigeladenen zu 2 zuvor eine auf § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 BauGB gestützte Satzung erlassen, um diese in den Innenbereich einzubeziehen.
- 5 Mit Bescheid vom 5. Dezember 2008, geändert durch Bescheid vom 30. Juli 2010, erteilte die Beklagte die Baugenehmigung. Den Widerspruch des Klägers

wies die Landesdirektion Chemnitz mit Widerspruchsbescheid vom 11. Dezember 2012 zurück. Eine auf Antrag des Klägers gegenüber der Beigeladenen zu 1 ergangene Nutzungsuntersagung hob die Landesdirektion Chemnitz mit Widerspruchsbescheid vom 11. Januar 2012 auf und verpflichtete den Beklagten, über den Antrag des Klägers erneut zu entscheiden.

- 6 Die auf Aufhebung der Baugenehmigung und Erlass einer Nutzungsuntersagung gerichtete Klage hatte beim Verwaltungsgericht Erfolg. Auf die Berufung der Beigeladenen zu 1 hat das Oberverwaltungsgericht die Klage abgewiesen. Die Baugenehmigung verletze keine Rechte des Klägers. Dem Kläger stehe kein Anspruch auf Gebietserhaltung zu. Die nähere Umgebung des Flurstücks .../1 sei kein faktisches Dorfgebiet, weil dieses Grundstück schon vor dem Jahr 2008 für einen wesentlich störenden Gewerbebetrieb genutzt worden sei. Das Vorhaben sei auch nicht zu Lasten des Klägers rücksichtslos. Die Verpflichtungsklage sei unbegründet, weil die Beigeladene zu 1 über eine rechtmäßige und wirksame Baugenehmigung verfüge.
- 7 Mit der vom Senat zugelassenen Revision verfolgt der Kläger sein Begehren weiter. Nach seiner Auffassung dürfen bei der Bestimmung der näheren Umgebung solche Nutzungen nicht berücksichtigt werden, welche die Beigeladene zu 1 ohne die erforderliche Genehmigung aufgenommen habe. Der Beklagte und die Beigeladene zu 1 verteidigen das vorinstanzliche Urteil.

II

- 8 Das angegriffene Urteil verstößt gegen Bundesrecht (§ 137 Abs. 1 Nr. 1 VwGO). Die tatrichterlichen Feststellungen erlauben eine Entscheidung in der Sache (§ 144 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 VwGO) und führen zur Wiederherstellung des Urteils erster Instanz.
- 9 1. Der Kläger hat einen Anspruch auf Aufhebung der Baugenehmigung. Sie ist rechtswidrig und verletzt ihn in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

- 10 Das zur Genehmigung gestellte Vorhaben ist nach der Art der baulichen Nutzung jedenfalls auf dem Flurstück .../1 planungsrechtlich unzulässig. Dies folgt aus § 34 Abs. 2 BauGB. Entspricht innerhalb eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils die Eigenart der näheren Umgebung einem der Baugebiete, die in der Baunutzungsverordnung bezeichnet sind, beurteilt sich die Zulässigkeit eines Vorhabens nach seiner Art gemäß § 34 Abs. 2 BauGB allein danach, ob es nach dieser Verordnung allgemein zulässig wäre. Auf die nach der Baunutzungsverordnung ausnahmsweise zulässigen Vorhaben ist § 31 Abs. 1 BauGB, im Übrigen ist § 31 Abs. 2 BauGB entsprechend anzuwenden. § 34 Abs. 2 BauGB gewährt Nachbarnschutz, soweit die nähere Umgebung reicht (stRspr, BVerwG, Urteil vom 16. September 1993 - 4 C 28.91 - BVerwGE 94, 151 <156>, Beschlüsse vom 20. August 1998 - 4 B 79.98 - Buchholz 406.11 § 34 BauGB Nr. 191 S. 75, vom 22. Dezember 2011 - 4 B 32.11 - ZfBR 2012, 378 = juris Rn. 5 und vom 10. Januar 2013 - 4 B 48.12 - BRS 81 Nr. 182 Rn. 5).
- 11 a) Nach den tatrichterlichen Feststellungen liegen das Flurstück .../1 und das klägerische Grundstück innerhalb eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils im Sinne von § 34 Abs. 1 BauGB. Als maßgebliche nähere Umgebung hat die Vorinstanz die Umgebung angesehen, insoweit sich die Ausführung des Vorhabens auf sie auswirken kann und insoweit, als die Umgebung ihrerseits den bodenrechtlichen Charakter des Baugrundstücks prägt oder doch beeinflusst (stRspr; BVerwG, Urteil vom 26. Mai 1978 - 4 C 9.77 - BVerwGE 55, 369 <380> und Beschlüsse vom 13. Mai 2014 - 4 B 38.13 - Buchholz 406.11 § 34 BauGB Nr. 217 Rn. 7 und vom 15. November 2018 - 4 B 2.18 - ZfBR 2019, 158 Rn. 5). Die danach vorgenommene tatrichterliche Abgrenzung (UA Rn. 34) nehmen die Beteiligten hin.
- 12 b) Das Oberverwaltungsgericht hat der näheren Umgebung die Eigenart eines Dorfgebiets im Sinne von § 5 BauNVO abgesprochen, weil auf dem Vorhaben Grundstück bereits ein wesentlich störender Gewerbebetrieb errichtet und betrieben worden sei (UA Rn. 40). Ihre Einschätzung begründet die Vorinstanz mit den im Jahr 2008 vorhandenen Einrichtungen und Betriebsabläufen und verweist insoweit auf einen Fuhrpark von acht einsatzfähigen Lkw, die Dieseltankstelle, die Nutzung der Garage als Werkstatt und der Freiflächen für das

Reinigen der Fahrzeuge mit einem Hochdruckreiniger (UA Rn. 42). Diese Begründung verstößt gegen Bundesrecht.

- 13 aa) Zutreffend hat das Oberverwaltungsgericht auch das Vorhabengrundstück für die Eigenart der näheren Umgebung in den Blick genommen. Denn die Eigenart der näheren Umgebung wird durch dasjenige bestimmt, was auf dem Baugrundstück selbst und in der näheren Umgebung tatsächlich vorhanden ist (BVerwG, Urteile vom 17. Juni 1993 - 4 C 17.91 - Buchholz 406.11 § 34 BauGB Nr. 158 S. 101 f. und vom 8. Dezember 2016 - 4 C 7.15 - BVerwGE 157, 1 Rn. 10). Das Vorhabengrundstück ist also Teil der näheren Umgebung (BVerwG, Urteile vom 17. Juni 1993 a.a.O. und vom 14. Dezember 2017 - 4 C 9.16 - Buchholz 406.12 § 23 BauNVO Nr. 7 Rn. 7).
- 14 bb) Das Betriebsgeschehen auf dem Flurstück .../1 war nach den tatrichterlichen Feststellungen im Jahr 2008 nicht genehmigt. Dies schließt nicht von vornherein aus, es bei der Beurteilung der Eigenart der näheren Umgebung zu berücksichtigen.
- 15 Für diese Beurteilung ist alles an Bebauung in den Blick zu nehmen, was tatsächlich vorhanden ist und nach außen wahrnehmbar in Erscheinung tritt (BVerwG, Urteile vom 23. März 1994 - 4 C 18.92 - BVerwGE 95, 277 <279> und vom 8. Dezember 2016 - 4 C 7.15 - BVerwGE 157, 1 Rn. 13). Außer Acht gelassen werden darf lediglich, was die Bebauung nicht prägt, weil es nicht die Kraft hat, die Eigenart der näheren Umgebung zu beeinflussen, oder in ihr gar als Fremdkörper erscheint (BVerwG, Urteil vom 15. Februar 1990 - 4 C 23.86 - BVerwGE 84, 322 <325>). Ob eine vorhandene, nicht genehmigte Bebauung bei der Bestimmung der näheren Umgebung zu berücksichtigen ist, hängt - wie bei der Bestimmung des Bebauungszusammenhangs (vgl. BVerwG, Urteil vom 6. November 1968 - 4 C 2.66 - BVerwGE 31, 20 <25 f.>) - davon ab, ob diese in einer Weise geduldet wird, die keinen Zweifel daran lässt, dass die zuständigen Behörden sich mit ihrem Vorhandensein abgefunden haben (BVerwG, Beschluss vom 23. November 1998 - 4 B 29.98 - Buchholz 406.11 § 34 BauGB Nr. 192 S. 78.).

- 16 cc) Das Urteil der Vorinstanz verstößt aber gegen Bundesrecht, weil es für die Beurteilung des Gebietscharakters die baulichen Anlagen und Nutzungen betrachtet, welche die Beigeladene zu 1 zur Genehmigung gestellt hat und die damit selbst Gegenstand der bauplanungsrechtlichen Beurteilung sind.
- 17 Der Wortlaut des § 34 Abs. 1 und 2 BauGB unterscheidet zwischen dem Vorhaben und der näheren Umgebung. Das Vorhaben ist nicht Teil seiner näheren Umgebung, sondern muss sich in diese einfügen. Ungenehmigte Anlagen und Nutzungen mögen daher zwar für andere Vorhaben Teil der näheren Umgebung sein, sie sind aber selbst nicht zugleich Vorhaben und Umgebung. Bei der Ermittlung des Gebietscharakters ist ein Bauvorhaben daher unbeachtlich, das als Gegenstand der Prüfung nicht zugleich Prüfungsmaßstab sein kann (so BVerwG, Beschluss vom 7. Mai 1991 - 4 B 52.91 - NVwZ 1991, 1075). Ob dieser Grundsatz Ausnahmen zugänglich ist, bedarf keiner Entscheidung. Jedenfalls bei der Prüfung nach § 34 Abs. 2 BauGB, ob die Eigenart der näheren Umgebung einem der Baugebiete nach der Baunutzungsverordnung entspricht, ist ein bereits verwirklichtes Vorhaben nicht zu berücksichtigen, das selbst Gegenstand der bauplanungsrechtlichen Beurteilung ist.
- 18 Diese Grundsätze gelten auch und gerade im Baunachbarstreit (OVG Lüneburg, Beschluss vom 9. März 2011 - 1 LA 239/08 - DVBl. 2011, 656). Nach § 212a Abs. 1 BauGB haben Widerspruch und Anfechtungsklage eines Dritten gegen die bauaufsichtliche Zulassung eines Vorhabens keine aufschiebende Wirkung. Dem Bauherrn ist gestattet, sein Vorhaben trotz Widerspruchs oder Anfechtungsklage eines Dritten ins Werk zu setzen. So kann er vor der Entscheidung über den Nachbarrechtsbehelf ein Vorhaben errichten, das zwar in einem bisherigen faktischen Baugebiet i.S.v. § 34 Abs. 2 BauGB unzulässig wäre, dessen Vollendung aber eine Gemengelage schafft. Ungeachtet der Möglichkeit behördlichen oder gerichtlichen Eilrechtsschutzes wäre es mit dem Gebot effektiven Rechtsschutzes unvereinbar, einem Nachbarn nach Maßgabe der Rechtsprechung zum maßgeblichen Zeitpunkt für die Beurteilung von baurechtlichen Nachbarklagen (vgl. BVerwG, Urteil vom 20. August 2008 - 4 C 11.07 - BVerwGE 131, 352 Rn. 21) entgegen zu halten, jedenfalls im Moment der gerichtlichen Entscheidung sei sein aus § 34 Abs. 2 BauGB folgender Gebietserhaltungsanspruch durch die entstandene Gemengelage entfallen.

- 19 c) Auf der Grundlage der tatrichterlichen Feststellungen entscheidet der Senat selbst (§ 144 Abs. 3 Satz 1 VwGO) und weist die Berufung der Beigeladenen zu 1 zurück.
- 20 aa) Die Eigenart der näheren Umgebung des Flurstücks .../1 entspricht einem Dorfgebiet nach § 5 BauNVO.
- 21 Dorfgebiete dienen nach § 5 Abs. 1 Satz 1 BauNVO der Unterbringung der Wirtschaftsstellen land- und forstwirtschaftlicher Betriebe, dem Wohnen und der Unterbringung von nicht wesentlich störenden Gewerbebetrieben sowie der Versorgung des Gebiets dienenden Handwerksbetrieben. Auf die Belange der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe einschließlich ihrer Entwicklungsmöglichkeiten ist nach § 5 Abs. 1 Satz 2 BauNVO vorrangig Rücksicht zu nehmen. Das Dorfgebiet ist ein ländliches Mischgebiet, das jedenfalls auch Gebäude land- und forstwirtschaftlicher Betriebsstellen umfassen muss (BVerwG, Urteil vom 23. April 2009 - 4 CN 5.07 - BVerwGE 133, 377 Rn. 10).
- 22 In der näheren Umgebung des Flurstücks .../1 befinden sich auf den Flurstücken A., B. und C. land- und forstwirtschaftlich genutzte Hallen und auf den Flurstücken D., E. und F. und G. Wohngebäude. Solche baulichen Nutzungen sind ihrer Art nach in einem festgesetzten Dorfgebiet nach § 5 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 3 BauNVO allgemein zulässig. Das Oberverwaltungsgericht hat im Übrigen - insoweit mit dem Verwaltungsgericht übereinstimmend (UA S. 16 f.) - in der näheren Umgebung keine Nutzungen festgestellt, die in einem Dorfgebiet nur ausnahmsweise zulässig oder gar unzulässig wären.
- 23 Die Nutzung des Flurstücks .../1 für die Garage eines Fuhrunternehmens im Umfang der 1996 erteilten Genehmigung lässt die Eigenart der näheren Umgebung als faktisches Dorfgebiet nicht entfallen. In Dorfgebieten sind nach § 5 Abs. 2 Nr. 6 BauNVO sonstige Gewerbebetriebe und damit nicht wesentlich störende Gewerbebetriebe nach § 5 Abs. 1 Satz 1 BauNVO allgemein zulässig. Der Begriff der Störung in § 5 Abs. 1 Satz 1 BauNVO steht zum Gebietscharakter in Beziehung (BVerwG, Urteil vom 4. Juli 1980 - 4 C 101.77 - Buchholz 406.11 § 34 BBauG Nr. 72 S. 75). Die Genehmigung aus dem Jahr 1996 lässt nur die Errich-

tung einer Garage für zwei Lkw zu. Auf den Freiflächen des Grundstücks erlaubt die Genehmigung weder das Abstellen der Wagen noch das Lagern von Materialien. Der sehr geringe Umfang der Anlage und die einem Stellplatz vergleichbare Nutzung tragen den Schluss des Verwaltungsgerichts (UA S. 18), dass es sich um einen nicht wesentlich störenden Gewerbebetrieb handelt.

- 24 bb) Die zur Genehmigung gestellten Anlagen und Nutzungen auf dem Flurstück .../1 sind in dem faktischen Dorfgebiet ihrer Art nach unzulässig, so dass ihre Genehmigung gegen § 34 Abs. 2 BauGB verstößt. Denn ein größeres Fuhrunternehmen ist als wesentlich störender Gewerbebetrieb in einem Dorfgebiet weder allgemein noch ausnahmsweise zulässig (ebenso VGH München, Beschluss vom 29. März 2010 - 14 ZB 09.2187 - juris Rn. 6). Davon geht das Oberverwaltungsgericht zutreffend und von der Revision unbeanstandet aus (UA Rn. 40 ff.).
- 25 cc) Die Baugenehmigung war insgesamt aufzuheben. Sie erlaubt auch bauliche Maßnahmen auf weiteren Flurstücken. Es handelt sich aber um ein einheitlich zu beurteilendes Vorhaben. Es ist Sache des Bauherrn, durch seinen Genehmigungsantrag den Inhalt des Vorhabens festzulegen, soweit er sich dabei innerhalb der Grenzen hält, die einer Zusammenfassung oder Trennung objektiv gesetzt sind (BVerwG, Urteil vom 20. August 1992 - 4 C 57.89 - Buchholz 406.11 § 29 BauGB Nr. 47 S. 9 und Beschluss vom 6. Februar 2013 - 4 B 39.12 - juris Rn. 11). Die Beigeladene zu 1 war daher befugt, ihre baulichen Maßnahmen auf mehreren Flurstücken zu einem Vorhaben zusammenzufassen und damit einheitlicher planungsrechtlicher Beurteilung zu unterwerfen.
- 26 2. Die Revision hat auch hinsichtlich des Verpflichtungsbegehrens Erfolg. Der Kläger hat einen Anspruch auf Untersagung von Nutzungen auf den Flurstücken .../1, .../3 und .../5, soweit diese über die Baugenehmigung vom 16. Juli 1996 hinausgehen.
- 27 Nach § 80 Satz 2 der Sächsischen Bauordnung (SächsBO) i.d.F. vom 11. Mai 2016 (SächsGVBl. S. 186), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 11. Dezember 2018 (SächsGVBl. S. 706), kann eine Nutzung untersagt werden, wenn Anlagen im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften genutzt werden. Das Oberverwaltungsgericht hat einen Anspruch auf bauordnungs-

rechtliches Einschreiten verneint, weil der Beigeladenen zu 1 eine rechtmäßige und wirksame Baugenehmigung erteilt worden sei (UA Rn. 50). Diese Annahme steht nach dem Ausgeführten mit Bundesrecht nicht in Einklang. Vielmehr werden die Anlagen im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften genutzt.

- 28 Der Beklagte ist gegenüber dem Kläger zum Einschreiten verpflichtet. Verstößt ein Vorhaben gegen nachbarschützende Vorschriften, so ist nach § 80 Satz 2 SächsBO ein Einschreiten auf Antrag des Klägers geboten, wenn nicht außergewöhnliche Umstände vorliegen, die ein Absehen rechtfertigen können. Das Ermessen der Aufsichtsbehörde ist in diesem Fall nicht frei, sondern ein grundsätzlich auf eine Beseitigung der Störung gerichtetes, intendiertes Ermessen. Von einem Einschreiten kann die Bauaufsichtsbehörde nur absehen, wenn eine atypische Fallkonstellation vorliegt, etwa wenn der Nachbar ausnahmsweise nicht spürbar beeinträchtigt ist (so OVG Bautzen, Urteile vom 19. Februar 2008 - 1 B 182/07 - LKV 2009, 30 <32> und vom 18. Oktober 2018 - 1 A 84/16 - LKV 2019, 82 <84> jeweils zur Beseitigungsverfügung). Nach diesen Grundsätzen ist der Beklagte verpflichtet, die Nutzung des nach § 34 Abs. 2 BauGB unzulässigen und einheitlich zu beurteilenden Vorhabens zu untersagen. Anhaltspunkte für eine atypische Fallkonstellation fehlen. Auch wenn das Oberverwaltungsgericht einen Verstoß gegen das Gebot der Rücksichtnahme verneint hat, wird der Kläger jedenfalls spürbar beeinträchtigt.
- 29 Auf die weiteren Angriffe der Revision kommt es nicht an.
- 30 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 und 3 und § 162 Abs. 3 VwGO.

Prof. Dr. Rubel

Dr. Gatz

Petz

Dr. Decker

Prof. Dr. Külpmann

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Revisionsverfahren auf 55 000 € festgesetzt.

Prof. Dr. Rubel

Dr. Gatz

Petz

Dr. Decker

Prof. Dr. Külpmann