

Az.: 1 A 68/11
4 K 96/09

Ausfertigung



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

der Frau

- Klägerin -
- Antragstellerin -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwalt

gegen

den Landkreis
vertreten durch den Landrat

- Beklagter -
- Antragsgegner -

wegen

Beseitigungsverfügung
hier: Antrag auf Zulassung der Berufung

hat der 1. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Meng, den Richter am Obergerverwaltungsgericht Heinlein und den Richter am Obergerverwaltungsgericht Groschupp

am 29. Juni 2012

beschlossen:

Der Antrag der Klägerin auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 14. Juli 2010 - 4 K 96/09 - wird abgelehnt.

Die Klägerin trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.

Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 15.000,00 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Der Antrag der Klägerin auf Zulassung der Berufung bleibt ohne Erfolg. Die innerhalb der Antragsfrist vorgebrachten, den Prüfungsumfang des Senats begrenzenden (§ 124a Abs. 4 Satz 4 und Abs. 5 Satz 2 VwGO) Darlegungen lassen das Vorliegen des allein geltend gemachten Zulassungsgrundes nach § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO nicht erkennen. Das Darlegungserfordernis (§ 124 Abs. 4 Satz 4 VwGO) verlangt, dass der Antragsteller im Zulassungsverfahren zum einen zumindest einen Zulassungsgrund gemäß § 124 Abs. 2 Nr. 1 bis 5 VwGO bezeichnet und zum anderen herausarbeitet, aus welchen Gründen die Voraussetzungen des bezeichneten Zulassungsgrundes erfüllt sein sollen. Das Obergerverwaltungsgericht ist bei seiner Entscheidung über die Zulassung der Berufung darauf beschränkt, das Vorliegen der von dem Antragsteller bezeichneten Zulassungsgründe anhand der von ihm vorgetragenen Gesichtspunkte zu prüfen.
- 2 Die Klägerin wendet sich gegen eine bauordnungsrechtliche Beseitigungsverfügung. Gegenstand dieser Verfügung sind sechs Gebäude eines ehemals als Kinderferienlager genutzten Grundstücks. Die Gebäude wurden auf Grundlage von Baugenehmigungen vom 17. März 1958 und vom 4. Juli 1985 nach dem Recht der ehemaligen DDR zum Zwecke der vorübergehenden Wochenend- bzw. Erholungsnutzung errichtet. Diese Nutzung wurde 1994 aufgegeben. Im Jahr 2001 erwarb die Klägerin die bis dahin

ungenutzte Anlage gemeinsam mit weiteren Familienangehörigen, um dort fortan ihren Wohnsitz zu nehmen. Die von ihr wie auch den anderen Miteigentümern erhobenen Klagen gegen entsprechende bauaufsichtliche Nutzungsuntersagungen sowie gegen die Versagung der bauaufsichtlichen Genehmigung der Nutzung zum dauerhaften Wohnen wurden mit Urteilen des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 22. März 2005 rechtskräftig abgewiesen.

- 3 Das Verwaltungsgericht hat hinsichtlich des Sachverhalts und der rechtlichen Würdigung auf seine rechtskräftigen Urteile vom 22. März 2005 sowie auf die angegriffenen Bescheide Bezug genommen. Ergänzend hat das Verwaltungsgericht die Klage der Klägerin gegen die Beseitigungsverfügung der Beklagten mit der Begründung abgewiesen, die Voraussetzungen zum Erlass der auf § 80 SächsBO gestützten bauaufsichtlichen Verfügung lägen vor. Die streitbefangenen baulichen Anlagen befänden sich im Außenbereich und seien „zum Zeitpunkt des behördlichen (Widerspruchs-)bescheids“ formell und materiell rechtswidrig. Das Verwaltungsgericht habe bereits rechtskräftig entschieden, dass kein Anspruch auf eine Nutzungsänderungsgenehmigung für die beabsichtigte Wohnnutzung bestehe und entsprechende Nutzungsuntersagungen der Beklagten rechtmäßig ergangen seien, da eine solche Nutzung wegen der Außenbereichslage der Gebäude nicht genehmigungsfähig sei und sich ein solcher Anspruch auch nicht aus Gründen des Bestandsschutzes ergebe. Auf die zu Zeiten der ehemaligen DDR erteilten Baugenehmigungen komme es nicht an. Diese bestätigten nur, dass die streitgegenständlichen Baulichkeiten zur vorübergehenden Wochenend- bzw. Erholungsnutzung errichtet worden seien, die ein aliud zu der beabsichtigten Nutzung zum dauerhaften Wohnen darstelle. Die Ermessensausübung des Beklagten sei, soweit sie nach § 114 Satz 1 VwGO einer Überprüfung zugänglich sei, ebenfalls nicht zu beanstanden.

- 4 Der geltend gemachte Zulassungsgrund der ernstlichen Zweifel im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO liegt nicht vor. Der Zulassungsgrund der ernstlichen Zweifel in § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO dient der Gewährleistung der materiellen Richtigkeit der Entscheidung des jeweiligen Einzelfalls. Er soll eine berufsgerichtliche Nachprüfung des erstinstanzlichen Urteils ermöglichen, wenn sich aus der Begründung des Zulassungsantrages ergibt, dass hierzu wegen des vom Verwaltungsgericht

gefundenen Ergebnisses Veranlassung besteht. Ernstliche Zweifel in diesem Sinne sind deshalb anzunehmen, wenn der Antragsteller des Zulassungsverfahrens tragende Rechtssätze oder erhebliche Tatsachenfeststellungen des Verwaltungsgerichts mit schlüssigen Gegenargumenten derart in Frage stellt, dass der Ausgang des Berufungsverfahrens als ungewiss erscheint (vgl. BVerfG, Kammerbeschl. v. 20. Dezember 2010 - 1 BvR 2011/10 -, juris Rn. 17).

- 5 Die Klägerin hat keine tragenden Rechtssätze oder erhebliche Tatsachenfeststellungen des Verwaltungsgerichts mit schlüssigen Gegenargumenten derart in Frage gestellt, dass der Ausgang eines Berufungsverfahrens als ungewiss erscheint.

- 6 Zur Darlegung ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des erstinstanzlichen Urteils hat die Klägerin geltend gemacht, die Gebäude, deren Beseitigung von der Beklagten angeordnet worden sei, seien während der Zeit der früheren DDR auf Grundlage der Baugenehmigungen vom 17. März 1958 und vom 4. Juli 1985 und somit formell rechtmäßig errichtet worden. Schon daraus folge, dass die Gebäude nicht im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften errichtet worden seien. Sie seien zudem auch nicht in nennenswertem Umfang verändert worden. Somit stehe fest, dass deren Bausubstanz Bestandsschutz genieße. Nach den tatsächlichen Feststellungen des Verwaltungsgerichts sei nur die Erteilung der Baugenehmigung für die Nutzung zum dauerhaften Wohnen durch rechtskräftige Urteile abgelehnt worden. Jedoch sei bislang nicht abschließend entschieden, inwieweit die vorhandene Bausubstanz für andere Vorhaben Verwendung finden könne, die nach § 35 BauGB privilegiert seien. Die Beseitigungsanordnung leide insoweit an einem Ermessenfehler, da rechtmäßige Zustände auch auf andere Weise, nämlich dadurch erreicht werden könnten, dass entweder eine rechtswidrige Nutzung der betroffenen Gebäude schlicht unterbleibe oder aber die Gebäude einer genehmigungsfähigen Nutzung zugeführt würden. Der bauliche Zustand der Gebäude lasse zumindest die Wiederaufnahme der ursprünglich genehmigten Nutzung zu. Im Übrigen folge allein aus der bestandskräftigen Ablehnung der Erteilung einer Baugenehmigung für die Nutzungsänderung zum dauerhaften Wohnen noch nicht die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Beseitigungsanordnung. Das erstinstanzliche Urteil vermittele jedoch den Eindruck, als ob das Verwaltungsgericht überwiegend auf das Ergebnis des diesbezüglichen gerichtlichen Verfahrens abgestellt habe.

7 Diese Ausführungen begründen keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit der
verwaltungsgerichtlichen Entscheidung.

8

Ohne Erfolg beruft sich die Klägerin zur Begründung ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des erstinstanzlichen Urteils darauf, die betroffenen Gebäude genössen jedenfalls in ihrer Substanz Bestandsschutz, da sie formell ordnungsgemäß, nämlich auf Grundlage der nach dem maßgeblich Recht der ehemaligen DDR erteilten Baugenehmigungen errichtet worden seien. Gem. § 80 Satz 1 SächsBO kann die Bauaufsichtsbehörde die teilweise oder vollständige Beseitigung einer Anlage anordnen, wenn diese im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften errichtet oder geändert werden. Diese Voraussetzungen liegen hier in Form der zweiten Alternative vor.

9

Wird die Nutzung eines Gebäudes aufgegeben, die nach § 35 Abs. 1 BauGB zur privilegierten Zulässigkeit der Anlage im Außenbereich führt, so stellt dies regelmäßig auch eine Änderung der Anlage i. S. v. § 80 Satz 1 SächsBO dar mit der Folge, dass der Rückbau des Gebäudes angeordnet werden kann. In aller Regel kann eine Baugenehmigung für eine konkrete bauliche Substanz nur mit einer dieser Substanz zugleich zugeordneten konkreten Nutzung erteilt werden (vgl. Jäde/Dirnberger/Böhme, Bauordnungsrecht Sachsen, Stand März 2012, § 80 Rn. 10.). Die Bausubstanz sowie deren Nutzung sind insoweit in einem Zusammenhang zu betrachten, als sie sich im Regelfall aufeinander beziehen. Das bedeutet jedoch nicht, dass Bausubstanz und Nutzung schon deswegen stets das gleiche rechtliche Schicksal teilen, was die Übereinstimmung mit öffentlich-rechtlichen Vorschriften anbetrifft. Stehen Bausubstanz sowie deren Nutzung jedoch in einem untrennbaren rechtlichen Zusammenhang, so wirkt sich die Aufgabe der Nutzung freilich auch auf die Zulässigkeit der Bausubstanz aus.

10

Von einem solchen untrennbaren Zusammenhang zwischen Bausubstanz und deren Nutzung ist jedenfalls dann auszugehen, wenn durch die Aufgabe der Nutzung auch die Privilegierung nach § 35 Abs. 1 BauGB entfällt. Anders als innerhalb des Geltungsbereichs eines qualifizierten Bebauungsplans (§ 30 Abs. 1 und 2 BauGB) oder eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils (§ 34 BauGB) geht von einer ungenutzten Anlage im Außenbereich im Regelfall eine Störung der Rechtsordnung

aus, die nur durch die Beseitigung (auch) der Bausubstanz behoben werden kann. Abgesehen von den eher seltenen Fällen, in denen ein sonstiges Vorhaben i. S. v. § 35 Abs. 2 BauGB zulässig ist oder sich die Zulässigkeit eines Außenbereichsvorhabens aus § 35 Abs. 4 BauGB oder einer Satzung der Gemeinde nach § 35 Abs. 6 BauGB ergibt, setzt die Zulässigkeit eines Vorhabens im Außenbereich bauplanungsrechtlich stets voraus, dass die Anlage eine der in § 35 Abs. 1 BauGB abschließend aufgezählten legitimierenden Funktionen erfüllt. Fällt diese Funktion endgültig weg oder wird eine privilegierte Anlage jenseits dieses rechtlichen Rahmens umgenutzt, so entfällt auch die Legitimation für den Erhalt der Bausubstanz. Greift der Wegfall der Privilegierung auf die Zulässigkeit der Anlage durch, so liegt in der Aufgabe der die Privilegierung bewirkenden Nutzung bzw. in der Änderung dieser Nutzung in eine nicht von § 35 BauGB gedeckte Nutzung zugleich auch eine Änderung der Anlage i. S. v. § 80 Satz 1 SächsBO mit der Folge, dass die Beseitigung der Anlage angeordnet werden kann. So liegt hier der Fall.

- 11 Zwar ist hier zu Gunsten der Klägerin davon auszugehen, dass die zu beseitigenden Gebäude aufgrund der Baugenehmigungen vom 17. März 1958 und vom 4. Juli 1985 formell und materiell rechtmäßig errichtet wurden. Denn sie dienten dem ehemaligen Kinderferienlager zu vorübergehenden Erholungszwecken für Kinder. Somit war ihre Errichtung als auch ihr Bestand bis zur endgültigen Aufgabe dieser Nutzung im Jahr 1994 nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB privilegiert (vgl. Söfker, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, BauGB, Stand Januar 2012, § 35 Rn. 57). Die endgültige Aufgabe der Nutzung zu Erholungszwecken für Kinder und damit der Wegfall der Privilegierung nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB stellt sich als eine Änderung der Anlage i. S. v. § 80 Satz 1 SächsBO dar. Diese Änderung steht im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen, nämlich bauplanungsrechtlichen Vorschriften.
- 12 Ebenso beruft sich die Klägerin hinsichtlich der Bausubstanz der zu beseitigenden Gebäude ohne Erfolg auf Bestandsschutz. Der Bestandsschutz gewährleistet, dass sich die rechtmäßige Nutzung einer baulichen Anlage auch gegen neues entgegenstehendes Recht durchsetzt. Von ihm gedeckt ist aber nur die nach Art und Umfang unveränderte Nutzung (vgl. BVerwG, Urt. v. 23. Februar 1979 und v. 23. Januar 1981; Buchholz 406.16 Eigentumsschutz Nrn. 13 und 23). Bauliche Substanz und Nutzung unterliegen nicht unabhängig voneinander unterschiedlichen rechtlichen Regelungen.

Bestandsschutz genießt die bauliche Anlage nur in ihrer durch die Nutzung bestimmten Funktion (vgl. BVerfG, Beschl. v. 15. Dezember 1995, NVwZ-RR 1996, 483; BVerwG, Beschl. v. 21. November 2000, NVwZ 2001, 557; Beschl. v. 9. September 2002, BauR 2003, 1021; BayVGh, Beschl. v. 20. März 2012 - 9 ZB 08.716 - juris; Jäde, a. a. O.). Indem die Nutzung der Gebäude zum Zwecke der Erholung endgültig aufgegeben wurde, entfiel der Bestandsschutz hinsichtlich der Substanz der zum ehemaligen Kinderferienlager gehörenden Gebäude.

- 13 Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des erstinstanzlichen Urteils sind auch nicht deswegen veranlasst, weil sich das Verwaltungsgericht „zumindest überwiegend auf das Ergebnis in dem Vorverfahren VG Leipzig, Az. 75/02, gestützt hat“, wie die Klägerin vorgetragen hat. Zwar hat das Verwaltungsgericht in den Entscheidungsgründen seines angefochtenen Urteils hinsichtlich der formellen und materiellen Rechtswidrigkeit der im Außenbereich liegenden baulichen Anlagen „zum Zeitpunkt des behördlichen (Widerspruchs-)bescheids“ auf die „inter partes ergangenen ... Urteile des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 22.3.2005“ verwiesen, „welche sich ausführlich anhand der Prüfung der Nutzungsuntersagungen und der Versagung der Baugenehmigung für die von den Klägern zu Wohnzwecken bereits genutzten Baulichkeiten und mit den weiteren auf dem Grundstück stehenden Baulichkeiten befasst haben“ (vgl. Urteilsabdruck S. 10). Anders als die Klägerin meint, hat sich das Verwaltungsgericht, was das Vorliegen des Tatbestandsmerkmals „im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften“ in § 80 Satz 1 SächsBO anbetrifft, jedoch nicht ausschließlich auf die Rechtskraft der genannten Urteile beschränkt. Vielmehr hat es hinsichtlich der rechtlichen Würdigung in den Entscheidungsgründen in Anwendung von § 117 Abs. 5 VwGO eingangs auch ausdrücklich auf die angegriffenen Bescheide verwiesen (Urteilsabdruck S. 8). Die Landesdirektion L..... hat im Widerspruchsbescheid (dort S. 5 ff.) ausgeführt, die Voraussetzungen des § 80 Satz 1 SächsBO seien erfüllt, wenn die zu beseitigenden baulichen Anlagen formell und materiell rechtswidrig seien und hat sodann im Einzelnen ausgeführt, weshalb von deren formeller und materieller Rechtswidrigkeit auszugehen ist. Dem hat die Klägerin im Zulassungsverfahren weder in tatsächlicher noch in rechtlicher Hinsicht etwas entgegengesetzt. Dies reicht im Zulassungsverfahren nicht aus, um ernstliche Zweifel an den tatsächlichen

Feststellungen im verwaltungsgerichtlichen Urteil oder an deren rechtlicher Bewertung im Rahmen der angefochtenen Entscheidung zu wecken.

- 14 Zutreffend ist das Verwaltungsgericht im angefochtenen Urteil auch davon ausgegangen, dass die angefochtene Beseitigungsanordnung erforderlich ist und keine milderer Mittel geeignet sind, den baurechtswidrigen Zustand zu beenden. Anders als die Klägerin meint, können rechtmäßige Zustände nicht auf andere Weise, insbesondere nicht allein dadurch erreicht werden, dass eine rechtswidrige Nutzung der betroffenen Gebäude - wie zum Beispiel die versagte Nutzung zu dauerhaften Wohnen - unterbunden wird. Wie oben ausgeführt befinden sich die streitbefangenen baulichen Anlagen schon durch den Wegfall der Privilegierung und damit als ungenutzte bauliche im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften. Ohne Erfolg wendet die Klägerin zur Begründung ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des verwaltungsgerichtlichen Urteils dagegen ein, der Beklagte habe keine Alternativen zu der Abbruchverfügung erwogen und verweist darauf, dass die Beklagte bislang nur die Nutzung zum dauerhaften Wohnen bestandskräftig abgelehnt habe, der bauliche Zustand jedoch eine Wiederaufnahme der Nutzung in der durch die Baugenehmigungen „zugestandenen Art und Weise“ oder in anderer Form zulasse, weswegen die Beseitigungsanordnung unverhältnismäßig sei. Reicht eine Nutzungsuntersagung aus, um einen rechtmäßigen Zustand herbeizuführen, so hat die Bauordnungsbehörde es hiermit freilich bewenden zu lassen. Dies setzt jedoch voraus, dass eine rechtmäßige Nutzung überhaupt noch in Betracht kommt und auch konkret angestrebt wird. Lässt das geltende materielle Baurecht hierfür keinen Raum, so schließt das öffentliche Interesse an einer Durchsetzung der bebauungsrechtlichen Ordnung auch das Mittel der Beseitigungsanordnung ein (vgl. BVerfG, Beschl. v. 15. Dezember 1995, NVwZ-RR 1996, 483; BVerwG, Beschl. v. 21. November 2000, NVwZ 2001, 557; Beschl. v. 9. September 2002, BauR 2003, 1021; Jäde, a. a. O.). Vage Vorstellungen über die Rückkehr zu einer privilegierten Nutzung (BVerfG, a. a. O.) oder gar der Verweis auf die rein theoretische Möglichkeit der Wiederaufnahme der ursprünglich genehmigten privilegierten Nutzung müssen hingegen aus Gründen der Verhältnismäßigkeit, namentlich im Hinblick auf die in Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG verankerte Eigentumsgarantie, nicht berücksichtigt werden. Die Klägerin hat weder vorgetragen, dass sie eine konkrete und im Außenbereich ausnahmsweise zulässige Nutzung der Gebäude anstrebt, noch sind hier Anhaltspunkte dafür ersichtlich, dass

eine solche Nutzung in den zu beseitigenden Gebäuden überhaupt in Betracht kommt. Letztlich sprechen auch keinerlei Anhaltspunkte dafür, dass von einer Fortdauer der Legalisierungswirkung der ursprünglichen Baugenehmigungen auszugehen ist. Die privilegierte Nutzung wurde bereits vor 18 Jahren aufgegeben; seither sind nach Aktenlage keinerlei Planungen für eine zulässige Weiternutzung des Objekts unternommen oder bekannt geworden. Im Übrigen haben die Klägerin und die weiteren Miteigentümer das ehemalige Kinderferienlager in der Absicht erworben, die Gebäude zum dauerhaften Wohnen und somit außerhalb der genehmigten Variationsbreite zu nutzen und die Eigentümer haben entsprechende Baugenehmigungen beantragt. Damit haben sie zu erkennen gegeben, auf die ursprünglich genehmigte Nutzung zu verzichten, weswegen selbst unter Zugrundelegung des von der Klägerin zur Fortdauer des Bestandschutzes in Bezug genommenen Aufsatzes (Weise, Bestandsschutz nach Einstellung der baulichen Nutzung, NJW Spezial 2010, 108) nichts anderes folgen kann.

- 15 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.
- 16 Die Streitwertfestsetzung folgt aus § 47 Abs. 1 GKG i. V. m. § 52 Abs. 1 GKG. Der Senat folgt der Festsetzung durch das Verwaltungsgericht, gegen die die Beteiligten im Zulassungsverfahren nichts vorgetragen haben.
- 17 Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
Meng

Heinlein

Groschupp

*Ausgefertigt:
Bautzen, den
Sächsisches Obergerverwaltungsgericht*

*Schika
Urundsbeamtin der Geschäftsstelle*