

Az.: 1 A 518/12
7 K 613/09

Ausfertigung



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

1. der Frau

2. des Herrn

- Kläger -
- Berufungskläger -

prozessbevollmächtigt:

gegen

die Landeshauptstadt Dresden
vertreten durch die Oberbürgermeisterin
Dr.-Külz-Ring 19, 01067 Dresden

- Beklagte -
- Berufungsbeklagte -

wegen

baurechtlicher Beseitigungsanordnung
hier: Berufung

hat der 1. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht Meng, die Richterin am Oberverwaltungsgericht Schmidt-Rottmann und den Richter am Oberverwaltungsgericht Heinlein aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 20. März 2013

am 22. März 2013

für Recht erkannt:

Auf die Berufung der Kläger wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 22. Februar 2011 - 7 K 613/09 - geändert. Der Bescheid der Beklagten vom 20. Mai 2008 in Gestalt des Widerspruchsbescheids der damaligen Landesdirektion Dresden vom 24. März 2009 wird aufgehoben.

Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Die Kläger wenden sich gegen eine baurechtliche Beseitigungsanordnung für eine ungenehmigte Verglasung der Terrassenfläche ihres Wohngebäudes K.....weg.. in D..... (Flurstück Nr. F1.. der Gemarkung W.....).
- 2 Das nach Baugenehmigungen vom 4. Juni 2002 und 22. Januar 2004 errichtete mehrgeschossige Wohnhaus mit Büroeinheit verfügt über eine 7,24 m lange und 6,60 m breite Garage, die im oberen Teil des stark abschüssigen Hausgrundstücks vom K.....weg erreichbar ist. Die Bodenplatte der Garage ruht auf einem neben der Zufahrt gelegenen Fundament. Zurückgesetzt auf der Gebäudeaußenmauer in Höhe des Obergeschosses des Wohngebäudes befindet sich eine Stützmauer, die die Garage über der im „Mittelgeschoss“ befindlichen Terrasse trägt. Unterhalb der durch die Garage „überdachten“ Terrasse befindet sich ein an das Untergeschoss des Wohngebäudes angeschlossenes Nebengelass.
- 3 Nachdem ihre Bauaufsichtsbehörde erfahren hatte, dass die Terrassenfläche unterhalb der Garage ungenehmigt durch Glasflächen umschlossen worden war, ordnete die Beklagte nach Anhörung der Kläger mit Bescheid vom 20. Mai 2008 die Beseitigung der Glasflächen innerhalb dreier Monate nach Bestandskraft des Bescheids an. Die ge-

nehmungsbefürchtete (§ 59 SächsBO), aber ungenehmigte Verglasung der Terrassenfläche habe die Wohn- und Grundfläche des Gebäudes bauplanungsrechtlich unzulässig vergrößert. Schon die Baugenehmigung vom „22. April 2008“ (Bescheid S. 3 oben) sei rechtswidrig erteilt worden, weil die genehmigte Grundfläche - einschließlich der genehmigten Terrassenfläche - das ortsübliche Höchstmaß von 145 m² deutlich überschreite. Mit der Verglasung sei nunmehr ein am „optisch wahrnehmbarer“ Baukörper von 22 m Gesamtlänge entstanden, der sich nicht in die Eigenart der näheren Umgebung einfüge und das Ortsbild beeinträchtige. Der „Umgebungsrahmen“ weise Baukörper mit einer Länge von höchstens etwa 15 m auf. Die zusätzliche Verglasung überschreite das zulässige Maß der baulichen Nutzung und bewirke bodenrechtliche Spannungen, zumal die Genehmigung vergleichbarer Vorhaben mit Rücksicht auf den Gleichheitsgrundsatz nicht mehr versagt werden könnte. Da der Tatbestand des § 80 Satz 1 SächsBO damit erfüllt sei, liege es im Ermessen der unteren Bauaufsichtsbehörde, die teilweise oder vollständige Beseitigung der baulichen Anlage anzuordnen, wenn nicht auf andere Weise rechtmäßige Zustände hergestellt werden könnten. Insoweit sei das öffentliche Interesse an der Einhaltung baurechtlicher Vorschriften mit dem privaten Interesse am Erhalt der baulichen Anlage abzuwägen. Der vorliegende Rechtsverstoß sei nicht etwa unerheblich. Die Vorbildwirkung des übermäßig langen Baukörpers könne eine städtebauliche Fehlentwicklung in diesem sensiblen Hangbereich einleiten, die u. a. der städtischen Erhaltungssatzung für historische Dorfkerne (hier: Dorfkern W.....) zuwiderlaufe. Es sei nicht erkennbar, wie auf andere Weise rechtmäßige Zustände hergestellt werden könnten. Nur die Entfernung der Verglasung und die damit verbundene optische Verkürzung des Baukörpers auf das genehmigte Maß verhindere eine Verfestigung der rechtswidrigen Zustände. Die Beseitigungsanordnung sei auch unter Berücksichtigung des Eigentumsgrundrechts angemessen. Das wirtschaftliche Risiko der Beseitigung rechtswidrig errichteter bzw. geänderter baulicher Anlagen müsse der Bauherr zu tragen, der dies bei der rechtswidrigen Bauausführung billigend in Kauf genommen habe und gegenüber einem Bauherrn, der die formelle und materielle Baurechtssituation respektiere, keine Vorteile erlangen dürfe.

- 4 Den mit Anwaltsschreiben vom 8. Dezember 2008 begründeten Widerspruch der Kläger wies die damalige Landesdirektion Dresden durch Widerspruchsbescheid vom 24. März 2009 zurück. Das ungenehmigte Vorhaben sei bauplanungsrechtlich unzu-

lässig, weil es sich nach dem Maß der baulichen Nutzung nicht in die nähere Umgebung einfüge (§ 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB). Die nähere Umgebung sei durch ein- bis zweigeschossige Wohnbebauung mit einer überbauten Grundfläche von höchstens 145 m² geprägt; die abweichende Bebauung des Flurstücks Nr. F2. mit einer Grundfläche von 500 m² bleibe als Fremdkörper für die Maßstabbildung unberücksichtigt. Das Wohngebäude der Kläger erwecke den Eindruck eines dreigeschossigen Bauwerks und weise eine überbaute Grundfläche von 215 m² auf, wodurch es den vorgegebenen Rahmen eindeutig überschreite. Das Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen des § 80 Satz 1 SächsBO führe im Sinne eines intendierten Ermessens grundsätzlich zum Erlass einer Beseitigungsanordnung. Allerdings liege ein atypischer Fall vor, weil sich die Beklagte durch die Genehmigung eines bauplanungsrechtlich unzulässigen Gebäudes und den späteren Erlass der Beseitigungsanordnung für dessen Erweiterung andererseits widersprüchlich verhalten habe. Bei der Prüfung der Frage, ob ein Einschreiten veranlasst sei, müsse auch die vormals erteilte Baugenehmigung berücksichtigt werden. Die Abwägung führe zu dem Ergebnis, dass gegen die rechtswidrig eingebauten Glasflächen einzuschreiten sei. Dieses Vorhaben verstärke die von dem bauplanungsrechtlich unzulässigen Gebäude ausgehenden bodenrechtlichen Spannungen. Mit Rücksicht auf den Gleichheitsgrundsatz könnten Dritte Baugenehmigungen für vergleichbare Vorhaben (Neubauten wie Erweiterungsbauten) in der näheren Umgebung beanspruchen, was das Ortsbild beeinträchtigen würde und sowohl eine Verdichtung der Bebauung als auch eine erhebliche Flächenversiegelung am befürchten lasse. Das Einschreiten sei ermessensgerecht, weil es der rechtswidrigen städtebaulichen Fehlentwicklung entgegenwirke. Entgegen dem klägerischen Widerspruchsvorbringen ändere es nichts, dass eine Beseitigung des gesamten Wohngebäudes wegen der bestandskräftig erteilten Baugenehmigungen nicht angeordnet werden könne. Die erlassene Beseitigungsanordnung sei schließlich auch geeignet und erforderlich. Eine bloße Nutzungsuntersagung wäre nicht zielführend, weil sich die Frage des Einfügens nach der äußeren Erscheinung des Bauwerks richte.

- 5 Die am 5. Mai 2009 erhobene Klage hat das Verwaltungsgericht Dresden durch Urteil vom 22. Februar 2011 - 7 K 613/09 - abgewiesen. Die auf § 80 Satz 1 SächsBO gestützte Beseitigungsanordnung sei rechtmäßig. Die im Streit stehende bauliche Anlage sei rechtswidrig; Ermessensfehler lägen nicht vor. Mit der Anbringung der Glasflächen sei ein nicht unerheblicher umbauter Raum geschaffen und die bisher optisch

getrennten, baulich nur marginal verbundenen Anlagen der Garage und des Wohnhauses zu einem einheitlichen Gebäude verbunden worden. Dies sei als Änderung einer baulichen Anlage nach § 59 SächsBO genehmigungsbedürftig. Mangels Baugenehmigung stehe das Vorhaben im Widerspruch zu den formellen Anforderungen des öffentlichen Baurechts. Die rahmenmontierten Glasflächen ließen sich offensichtlich ohne Substanzverlust abbauen, weshalb ihre Beseitigung ausnahmsweise bereits aus formellen Gründen hätte angeordnet werden dürfen. Da sich die Behörde für die in ihrem Ermessen stehende Anordnung jedoch auch auf die materielle Rechtswidrigkeit des Vorhabens gestützt habe, müsse auch diese vom Gericht überprüft werden. Die Kläger hätten es unterlassen, der Beseitigungsanordnung durch eine nachträgliche Baugenehmigung die Grundlage zu entziehen; hierzu hätten sie seit Erlass der Anordnung hinreichend Zeit und - ausgehend von der ihrerseits geltend gemachten Genehmigungsfähigkeit - auch Veranlassung gehabt. Die Auffassung der Kläger, die materielle Baurechtmäßigkeit ließe sich im vorliegenden Verfahren klären, verdiene „keine uneingeschränkte Zustimmung“. Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz stehe einer Beseitigungsanordnung für formell illegale Anlagen nicht entgegen, wenn sich der Bauherr - wie hier - nicht um eine Legalisierung bemühe. Unverhältnismäßig sei die Beseitigungsanordnung auch nicht mit der Erwägung, dass die Bauaufsichtsbehörde die Beibringung von Bauvorlagen oder die Stellung eines Bauantrags hätte anordnen dürfen.

- 6 Nach Überzeugung der Kammer stehe das Vorhaben auch im Widerspruch zu materiellen Vorschriften des öffentlichen Baurechts. Das Gericht müsse nach dem Sach- und Streitstand des vorliegenden Rechtsstreits ohne „schlüssige Bauvorlagen“ entscheiden. Das Vorhaben füge sich nach dem Maß der baulichen Nutzung nicht in die nähere Umgebung ein. Vorrangig sei auf diejenigen Maßkriterien abzustellen, in denen die prägende Wirkung besonders zum Ausdruck komme. Der Auffassung der Widerspruchsbehörde, das genehmigte Wohngebäude sei rechtswidrig und müsse außer Betracht bleiben, könne nicht gefolgt werden. Anhand der in der mündlichen Verhandlung eingesehenen Pläne, Luftbilder und Fotografien sei allerdings „klar, dass es in der maßgeblichen näheren Umgebung über die größte Baumasse“ verfüge. Eine weitere Vergrößerung würde die bodenrechtlichen Spannungen weiter vertiefen, „vor allem“ weil die Baumasse anwüchse und es zu einer Nachverdichtung komme. Dies würde die Vorbildwirkung für den Wunsch nach weiterer Verdichtung der bisher lockeren Hangbebauung erhöhen. Entgegen der Auffassung der Kläger sei die Bebau-

ung des Flurstücks Nr. F3.. nicht maßstabsprägend. Abgesehen davon, dass es sich wohl ohnehin um einen „Solitär“ handele, sei das Flurstück Nr. F3.. straßenbegleitend bebaut (P.....straße). Der hier maßgebliche Umgebungsbereich werde durch die Bauten an der W..... B...straße und dem K.....weg gebildet. Die Bebauung bestehe im Wesentlichen aus kleineren Einfamilienhäusern. Lediglich auf dem Flurstück Nr. F2. finde sich eine vergleichbar überbaute Grundstücksfläche, die jedoch wegen ihrer „bescheideneren Höhenentwicklung“ nicht der Massivität der Bebauung auf dem klägerischen Grundstück gleichkomme. Von daher falle jede weitere Bebauungsverdichtung auf dem klägerischen Grundstück aus dem Rahmen.

- 7 Das Verwaltungsgericht sei nicht gehalten gewesen, „verbleibende Unsicherheiten“ dadurch zu beseitigen, dass es den Klägern etwa die Beibringung schlüssiger Bauvorlagen auferlege. Die Verglasung sei einfach und schadlos rückbaubar, weshalb es den Klägern zuzumuten sei, der Beseitigungsanordnung Folge zu leisten und den geltend gemachten Legalisierungsanspruch in einem Baugenehmigungsverfahren zu verfolgen.
- 8 Die Klage bleibe auch insoweit ohne Erfolg, als sie sich gegen die Gebührenbescheide richte. Als Veranlasser der rechtmäßigen Anordnung seien die Kläger kostenpflichtig; Mängel hinsichtlich der Höhe der Gebühren seien nicht ersichtlich.
- 9 Gegen das ihnen am 2. Mai 2011 zugestellte Urteil haben die Kläger am 1. Juni 2011 die Zulassung der Berufung beantragt. Durch Beschluss vom 20. Juli 2012 - 1 A 418/11 - hat der Senat die Berufung gem. § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO wegen ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des ohne Beweisaufnahme ergangenen Urteils zugelassen.
- 10 Im Berufungsverfahren führen die Kläger unter Vertiefung ihres Widerspruchs- und Klagevorbringens aus, die Terrassenverglasung sei bauplanungsrechtlich zulässig. Mit dem Bundesverwaltungsgericht (Beschl. v. 21. Juni 2007 - 4 B 8.07 -) sei davon auszugehen, dass sich ein Änderungsvorhaben im Hinblick auf das Maß der baulichen Nutzung regelmäßig schon dann in die nähere Umgebung einfüge, wenn das Gebäude in seinen Ausmaßen unverändert bleibe. Ein solcher Fall liege hier vor. Die „äußere Kubatur“, also das von außen erkennbare Erscheinungsbild werde durch die - unstrittig - genehmigten Außenmauern bestimmt; die nachträglich eingefügten Glasflächen

änderten die Wahrnehmung des Gebäudes nicht. In seiner Gesamtheit sei der Baukörper ohnehin von kaum einem Standort aus zu erkennen. Prägend sei der bereits vor der Verglasung vorhandene Baukörper in seinen Außenmaßen, insbesondere unterhalb und oberhalb der nunmehr verglasten Flächen. Sowohl das Sockelgeschoss als auch das erste Obergeschoße seien bis zur äußeren Mauer der Terrasse geführt worden, was den wahrnehmbaren Rahmen des Gebäudes bestimme. Eine Nachverdichtung in der Höhe oder Tiefe liege gerade nicht vor. Weder die Geschosszahl noch die Höhe noch die Grundfläche des Baukörpers seien verändert worden. Die Feinheiten der Berechnungsregeln in §§ 16 ff. BauNVO seien im Anwendungsbereich des § 34 Abs. 1 BauGB nicht entscheidend. Die geringfügige Zunahme der Baumasse verursache keine bodenrechtlichen Spannungen; eine negative Vorbildwirkung scheidet ebenfalls aus.

11 Die nähere Umgebung i. S. v. § 34 Abs. 1 BauGB beschränke sich auch nicht auf einen Teilbereich des K.....wegs, wie es das Verwaltungsgericht ohne Durchführung eines Ortstermins auf unzureichender Tatsachengrundlage angenommen habe. Im maßgeblichen Bereich des Ortsteils W..... gebe es keine durchgängig gleichartige Bebauung, weshalb die großflächige Bebauung der Flurstücke Nr. F3.. und F2. nicht als Fremdkörper angesehen werden könne. Diebebauung im Ortsteil W..... werde durch Weitläufigkeit und eine Vielfalt von kleineren und größeren, älteren und modernen Gebäude geprägt. Die Ausklammerung der größeren Gebäude der näheren Umgebung widerspreche der insoweit restriktiven Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts.

12 Die Kläger beantragen,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 22. Februar 2011 - 7 K 613/09 - zu ändern und den Bescheid der Beklagten vom 20. Mai 2008 in Gestalt des Widerspruchsbescheids der damaligen Landesdirektion Dresden vom 24. März 2009 aufzuheben.

13 Die Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

- 14 Sie hält die Berufung für unbegründet. Die Beseitigungsanordnung sei rechtmäßig. Die ungenehmigte Terrassenverglasung sei materiell baurechtswidrig. Sie füge sich nach dem Maß der baulichen Nutzung nicht in die nähere Umgebung ein, die schon mit Blick auf die ausgeprägte Hanglage deutlich enger zu fassen sei als es die Kläger geltend machten. In östlicher und nordöstlicher Richtung werde sie durch die W..... B...straße begrenzt. Das Gebäude auf dem Flurstück Nr. F3.. gehöre aufgrund der topographischen Verhältnisse und der Entfernung zum Vorhaben nicht zur prägenden Umgebung hinsichtlich des Maßes der Nutzung; zumindest handle es sich mit seiner Grundfläche von ca. 590 m² und seiner Lage auf dem Flurstück umgeben von einem Park um einen nicht maßstabsbildenden „Solitär“. Entsprechendes gelte für das Gebäude auf dem Flurstück Nr. F2., das mit seiner Grundfläche von 500 m² die höchstzulässig Grundfläche der näheren Umgebung um 355 m² übersteige und als Fremdkörper anzusehen sei. Ausgehend davon gebe es im westlichen Teil des K..... kein vergleichbares Gebäude. Die Verglasung habe zwar keinen tatsächlichen Einfluss auf die Grundfläche des Gebäudes, erhöhe jedoch dessen umbauten Raum und bewirke dadurch eine bauliche Nachverdichtung, was eine Vertiefung der bodenrechtlichen Spannungen befürchten lasse.
- 15 Im Juni 2012 stellten die Kläger einen nachträglichen Bauantrag für die streitbefangene Verglasung. Das Genehmigungsverfahren wurde im August 2012 wegen des hier anhängigen Rechtsstreits ausgesetzt.
- 16 Der Senat hat das Hausgrundstück der Kläger und dessen nähere Umgebung nach Maßgabe seines Beweisbeschlusses vom 11. Dezember 2012 in der Berufungsverhandlung in Augenschein genommen. Die klägerseitig vorgelegten Fotografien und die beiden von der Beklagten bereits erstinstanzlich vorgelegten Karten im Maßstab 1:1.000 (Gerichtsakte S. 85 und 86, vgl. S. 2 der Niederschrift v. 22. Februar 2011) wurden dazu ergänzend herangezogen.
- 17 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakte sowie die vorgelegten Behördenvorgänge (2 Aktenordner und 2 Heftungen) Bezug genommen. Diese Akten waren Gegenstand der mündlichen Verhandlung.

Entscheidungsgründe

- 18 Die zulässige Berufung der Kläger ist begründet.
- 19 Das Verwaltungsgericht hat die Anfechtungsklage zu Unrecht abgewiesen. Der Bescheid der Beklagten vom 20. Mai 2008 in Gestalt des Widerspruchsbescheids der damaligen Landesdirektion Dresden vom 24. März 2009 ist rechtswidrig und verletzt die Kläger jeweils in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). In der - für die gerichtliche Überprüfung maßgeblichen - Gestalt des Widerspruchsbescheids beruht die Beseitigungsanordnung auf der unzutreffenden Annahme, das gesamte Wohngebäude der Kläger sei - auch ohne die streitbefangene Terrassenverglasung - bauplanungsrechtlich unzulässig und damit materiell baurechtswidrig. Der darin liegende Ermessensfehler führt zur Aufhebung des Ausgangs- und des Widerspruchsbescheids.
- 20 Gegenstand der Anfechtungsklage ist die auf § 80 Satz 1 SächsBO gestützte Beseitigungsanordnung der Beklagten vom 20. Mai 2008 in der für die gerichtliche Überprüfung maßgeblichen Gestalt, die sie durch den Widerspruchsbescheid der damaligen Landesdirektion Dresden vom 24. März 2009 gefunden hat. (§ 79 Abs. 1 Nr. 1 VwGO, vgl. Senatsurt. v. 18. April 2001, SächsVBl. 2001, 292, 293). Ergänzende Ermessenserwägungen i. S. v. § 114 Satz 2 VwGO sind im gerichtlichen Verfahren nicht erfolgt (zu den Anforderungen: BVerwG, Urt. v. 13. Dezember 2011, BVerwGE 141, 253 Leitsatz 2).
- 21 Nach § 80 Satz 1 SächsBO kann die Bauaufsichtsbehörde die teilweise oder vollständige Beseitigung Anlagen anordnen, die im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften errichtet oder geändert wurden, wenn nicht auf andere Weise rechtmäßige Zustände hergestellt werden können. Die Terrassenverglasung, deren Beseitigung angeordnet wurde, hat das Verwaltungsgericht zutreffend als genehmigungsbedürftige Änderung einer baulichen Anlage (§ 59 Abs. 1 SächsBO) angesehen (UA S. 3 f.). Ob schon das Fehlen der erforderlichen Baugenehmigung, also die formelle Illegalität, die Beseitigungsanordnung rechtfertigen könnte, wie es das Verwaltungsgericht - ohne Bauvorlagen und Augenscheinseinnahme - mit der Begründung erwogen hat, die großflächige Verglasung könne „offensichtlich“ ohne Substanzverlust entfernt werden, ist für die gerichtliche Überprüfung der erlassenen Beseitigungsanordnung unerheblich, weil die Ermessensentscheidung sowohl der Beklagten als auch der Widerspruchsbe-

hörde eindeutig auf eine formelle und materielle Baurechtswidrigkeit der Verglasung gestützt wurden. Hat die Bauaufsichtsverwaltung - wie hier - ihren Entschluss zum Einschreiten maßgeblich auf die materielle Illegalität eines Vorhabens gestützt, ist die Behauptung der materiellen Rechtswidrigkeit des Vorhabens auch Gegenstand der gerichtlichen Überprüfung (vgl. bereits Senatsbeschl. v. 24. April 1997, SächsVBl. 1997, 223, 224 für eine Baueinstellungsverfügung).

- 22 Der inhaltlich klar strukturierte Widerspruchsbescheid der damaligen Landesdirektion Dresden beschränkt sich nicht auf Ausführungen zu der als tatbestandliche Voraussetzungen des § 80 Satz 1 SächsBO verstandenen formellen und materiellen Illegalität des Vorhabens, die im Sinne eines intendierten Ermessens im Regelfall zum Einschreiten in Form einer Beseitigungsanordnung führt, sondern sieht einen - beim Entschließeremessen zu berücksichtigenden - atypischen Fall darin, dass ein widersprüchliches Verhalten der Beklagten vorliege, weil diese den Klägern „zunächst ein bauplanungsrechtlich unzulässiges Wohnhaus genehmigt“ und anschließend für dessen Erweiterung eine Beseitigungsanordnung erlassen habe. In diesem Zusammenhang sei „die vormals erteilte Baugenehmigung mit einzustellen“ (Widerspruchsbescheid Seite 5, dritter Absatz).
- 23 Nachdem das Entschließeremessen für die Beseitigungsanordnung in der Gestalt, die sie durch den Widerspruchsbescheid gefunden hat (§ 79 Abs. 1 Nr. 1 VwGO), damit maßgeblich auf eine bauplanungsrechtliche Unzulässigkeit des gesamten Wohngebäudes gestützt wurde, darf sich auch die verwaltungsgerichtliche Überprüfung der Ermessensentscheidung nach § 114 Satz 1 VwGO nicht auf die - vom Verwaltungsgericht entscheidungstragend in den Blick genommene - Frage beschränken, ob die formell rechtswidrige Terrassenverglasung mit den Vorschriften des materiellen Baurechts vereinbar ist. Entscheidend für die Rechtmäßigkeit des Entschließeremessens ist vielmehr, ob die Widerspruchsbehörde von zutreffenden tatsächlichen und rechtlichen Voraussetzungen ausgegangen (vgl. Kopp/Schenke, VwGO, 18. Aufl., § 114 Rn. 12 m. w. N.), das Wohngebäude der Kläger also - wie von der damaligen Landesdirektion angenommen - insgesamt bauplanungsrechtlich unzulässig ist, weil es sich nach dem Maß der baulichen Nutzung (hier: Geschosshöhe und überbaute Grundfläche, vgl. Widerspruchsbescheid S. 4) nicht in die nähere Umgebung einfügt i. S. v. § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB.

- 24 Eine solche bauplanungsrechtliche Unzulässigkeit des gesamten Wohngebäudes liegt nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme indessen nicht vor. Vielmehr fügt sich das Gebäude, für das die Beklagte im Jahr 2002 eine Baugenehmigung und im Jahr 2004 eine Änderungsbaugenehmigung erteilte, nach dem Maß der baulichen Nutzung durchaus in die Eigenart der näheren Umgebung ein. Eine Baugenehmigung vom „22. April 2008“, auf die der Ausgangsbescheid vom 20. Mai 2008 auf Seite 3 oben im Zusammenhang mit den Terrassenflächen Bezug nimmt, befindet sich nicht bei den vorgelegten Akten und wird weder im Widerspruchsbescheid vom 24. März 2009 noch im angegriffenen Urteil erwähnt. Hier handelt es sich um einen offensichtlichen Schreibfehler (§ 42 VwVfG i. V. m. § 1 SächsVwVfG/SächsVwVfZG), dem für die gerichtliche Überprüfung keine Bedeutung zukommt.
- 25 Das Hausgrundstück K.....weg Nr. .. (Flurstück Nr. F1.. der Gemarkung W.....) der Kläger liegt innerhalb eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils der Beklagten im Stadtteil W....., weshalb sich die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit des Wohngebäudes nach § 34 BauGB richtet; von der - unstreitigen - Innenbereichslage hat sich auch der erkennende Senat im Ortstermin vom 20. März 2013 überzeugt.
- 26 Innerhalb des im Zusammenhang bebauten Ortsteils ist das Wohngebäude der Kläger nach dem Maß seiner baulichen Nutzung zulässig, da es sich in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt. Dies steht nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme zur Überzeugung des Gerichts fest.
- 27 Die „nähere Umgebung“ i. S. v. § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB reicht so weit, wie sich die Ausführung des Vorhabens auf die Umgebung auswirken kann und die Umgebung den bodenrechtlichen Charakter des Vorhabengrundstücks prägt oder zumindest beeinflusst. Die Grenzen der näheren Umgebung lassen sich nicht schematisch festlegen, sondern sind nach der tatsächlichen städtebaulichen Situation unter Berücksichtigung auch der topographischen Gegebenheiten zu bestimmen. Dabei ist grundsätzlich die auf dem Baugrundstück vorhandene Bebauung zu berücksichtigen, diejenige in unmittelbarer Nachbarschaft sowie diejenige in der weiteren Umgebung insoweit, als auch diese noch prägend auf das Baugrundstück einwirkt. In der Regel geht die größere Nähe mit einer stärker prägenden Wirkung Hand in Hand (aus der st. Rspr. vgl. etwa BVerwG, Urt. v. 18. Oktober 1974, NJW 1975, 460, 461; Urt. v. 26. Mai 1978,

BVerwGE 55, 369; Beschl. v. 29. August 2003 - 4 B 74.03 -, juris; Senatsurt. v. 22. März 2013 - 1 A 502/12 -, UA Rn. 22). Prägende Wirkung entfaltet grundsätzlich alles Vorhandene. Einzubeziehen sind die tatsächlich vorhandenen baulichen Anlagen, unabhängig davon, wann und unter welchen auch baurechtlichen Voraussetzungen die Umgebungsbebauung entstanden ist und unabhängig davon, ob sie städtebaulich wünschenswert ist oder nicht.

28 Da das Baugesetzbuch in § 34 Abs. 1 Satz 1 nicht nur auf die „nähere Umgebung“, sondern auch auf dessen „Eigenart“ abstellt, bleiben bauliche Anlagen außer Betracht, die von ihrem quantitativen Erscheinungsbild oder nach ihrer Qualität nicht die Kraft zur prägenden Wirkung haben oder völlig aus dem Rahmen der sonst in der näheren Umgebung anzutreffenden Bebauung als „Fremdkörper“ herausfallen (vgl. BVerwG, Urt. v. 15. Februar 1990, BVerwGE 84, 322, 325 f.; Hofherr, in: Berliner Kommentar zum BauGB, Stand November 2012, § 34 Rn. 19 m. w. N.).

29 Ausgehend von diesen Maßstäben gehört nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme auch die - auch vom Verwaltungsgericht herangezogene (UA S. 6) - Bebauung des Flurstücks Nr. F2. (Haus Nr. ... an der Straße, die auf der von der Beklagten vorgelegten Flurkarte [Gerichtsakte S. 85] ebenfalls als „K.....weg“ bezeichnet wird) zur näheren Umgebung i. S. v. § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB. Zwischen dem etwa 70 m oder 80 m vom Haus der Kläger gelegenen mehrgeschossigen historischen Gebäude Nr. ... liegt im elbseitigen Straßenbereich nur das Wohngebäude K.....weg 10, wobei es weder die topographischen Gegebenheiten des W..... E..... noch andere Umstände (etwa der im Ortstermin festgestellte Straßenausbau, vgl. S. 2 der Niederschrift vom 20. März 2013) rechtfertigen, das „übernächste“ Haus im nordöstlichen Verlauf des K.....weg nicht mehr als Teil der näheren Umgebung anzusehen. Von einer Einbeziehung des Hausgrundstücks Nr. ... in die „nähere Umgebung“ des klägerischen Wohngebäudes geht auch der Widerspruchsbescheid (S. 4, zweiter Absatz) aus, der sich dabei auf die Angaben der Ausgangsbehörde stützte.

30

Entgegen der entscheidungstragenden Annahme des Widerspruchsbescheids (S. 4) ist die großflächige und mehrgeschossige Bebauung des Flurstücks Nr. F2. durch das historische Wohngebäude mit seiner - unbestrittenen - Grundfläche von 500 m² nicht als sog. Fremdkörper aus dem städtebaulichen Rahmen auszuklammern.

- 31 Mit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. Ur. v. 15. Februar 1990 a. a. O.) können bauliche Anlagen als Fremdkörper für die Bestimmung der „Eigenart der näheren Umgebung“ i. S. v. § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB auszusondern sein, wenn sie nach ihrer Qualität völlig aus dem Rahmen der sonst in der näheren Umgebung anzutreffenden Bebauung herausfallen, etwa weil sie als singuläre Anlage in einem auffälligen Kontrast zur übrigen Bebauung steht. Solche Anlagen erlangen die Stellung eines „Unikats“ um so eher, je einheitlicher die nähere Umgebung im Übrigen genutzt ist. Trotz ihrer deutlich in Erscheinung tretenden Größe und ihres nicht zu übersehenden Gewichts bestimmen diese Anlagen nicht die Eigenart der näheren Umgebung, wenn sie wegen ihrer mehr oder weniger ausgeprägten, vom übrigen Charakter der Umgebung abweichenden Struktur gleichsam isoliert dastehen. Selbst beim Vorliegen der vorgenannten Voraussetzungen dürfen derartige Anlagen bei der Bestimmung der Eigenart der näheren Umgebung aber nur dann als sog. Fremdkörper ausgeklammert werden, wenn sie wegen ihrer Andersartigkeit und Einzigartigkeit den Charakter ihrer Umgebung letztlich nicht beeinflussen. Einzelne bauliche Anlagen von stark abweichendem Charakter können ein derartiges Gewicht erhalten, dass sie trotz ihrer herausstechenden Andersartigkeit ihrerseits „tonangebend“ wirken.
- 32 Daran gemessen handelt es bei dem mehrgeschossigen Wohngebäude Nr. ... mit seiner Grundfläche von 500 m² nicht um einen Fremdkörper, der für die Maßstabsbildung hinsichtlich des nach § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB zulässigen Maßes der baulichen Nutzung auszuklammern ist. Dies gilt zur Überzeugung des Senats nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme unabhängig von der Frage, ob die für die Beurteilung dieses Kriteriums heranzuziehende „nähere Umgebung“ auf den im Widerspruchsbescheid beschriebenen Teil des K.....wegs zu beschränken ist, wie es die damalige Landesdirektion mit der Beklagten angenommen hat. Der erkennende Senat hat sich bei der Inaugenscheinnahme unter Würdigung der von den Beteiligten zu den Gerichtsakten gereichten und in der Berufungsverhandlung im Einzelnen erörterten Lichtbildern davon überzeugt, dass der W..... auch in diesem Bereich nicht nur durch ein- oder zweigeschossige Wohnbebauung mit Grundflächen zwischen 81 m² und 145 m² geprägt wird, wie es die Widerspruchsbehörde angenommen hat (Widerspruchsbescheid S. 4), sondern auch durch eine historisch gewachsene, villenartige größere Bebauung, wie sie u. a. auf den in der mündlichen Verhandlung des Verwaltungsgerichts und des Senats klägerseitig vorgelegten Lichtbildern deutlich zu erkennen ist (u. a.

Gerichtsakte S. 194, 195). Angesichts dieser übergreifenden städtebaulichen Prägung ist es selbst dann nicht gerechtfertigt, das historische Gebäude Nr. ... als sog. Fremdkörper anzusehen, wenn sich in dem von der Widerspruchbehörde als „nähere Umgebung“ angesehenen Teilstück des K.....wegs kein nach dem Maß der baulichen Nutzung vergleichbares Gebäude befindet. Soweit der Ausgangsbescheid den durch eine städtische Erhaltungssatzung geschützten historischen Dorfkern von W....., der offenbar eine abweichende städtebauliche Struktur aufweist, in seine Betrachtung einbezogen hat, handelt es sich - wie die Beklagte im Ortstermin eingeräumt hat - um ein vom Wohngebäude der Kläger weiter entfernt gelegenes Gebiet, das nach Überzeugung des Senats bei keiner denkbaren Betrachtungsweise für die Bestimmung der Eigenart der näheren Umgebung einbezogen werden könnte. Angesichts der im Ortstermin festgestellten topographischen Verhältnisse des zum Fluss steil abfallendens und der abweichenden straßenmäßigen Erschließung ist das mehrgeschossige, etwa um 1890 errichtete großflächige Gebäude auf dem südlich des klägerischen Grundstücks gelegenen Flurstück Nr. F3.. (Niederschrift v. 20. März 2013, S. 2) für die Bestimmung des Maßes der baulichen Nutzung jedoch nicht mehr als Teil der näheren Umgebung anzusehen, wie es die Kläger geltend machen.

- 33 Bei der gebotenen Einbeziehung des mehrgeschossigen Gebäudes K.....weg Nr. ... in die nähere Umgebung des klägerischen Grundstücks fügt sich das dort von der Beklagten genehmigte Wohngebäude der Kläger nach dem Maß seiner baulichen Nutzung - hinsichtlich der für das Entschließungsermessen allein entscheidungserheblichen Geschosshöhe und der überbauten Grundfläche - ein i. S. v. § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB.
- 34 Die lediglich anhand einer vorhandenen Bebauung zu gewinnenden Maßstäbe für das Maß der baulichen Nutzung sind notwendigerweise nur grob und ungenau, weshalb die in § 16 Abs. 2 BauNVO genannten, in der Örtlichkeit oft nur schwer erkennbaren Maßstabsbestimmungsfaktoren im unbeplanten Innenbereich nicht unbeschrieben in der Art eines Rechtssatzes herangezogen werden können; von der Sonderregelung in § 34 Abs. 2 BauGB abgesehen sind die Vorschriften der Baunutzungsverordnung im ungeplanten Innenbereich deshalb nur als „Auslegungshilfe“ zu berücksichtigen (BVerwG, Urt. v. 23. März 1994, Urt. v. 23. März 1994 - 4 C 17.92 -, juris Rn. 9 m. w. N.; Senatsbeschl. v. 20. Februar 2013 - 1 A 106/12 -, Rn. 5). In erster Linie ist

auf solche Maße abzustellen, die nach außen wahrnehmbar in Erscheinung treten. Dazu gehören auch die Geschoszahl und die „Größe“ der Grundfläche, auf die das Entschließungsermessen für die Beseitigungsanordnung gestützt wurde.

- 35 Mit seiner überbauten Grundfläche von 215 m² hält es sich das Gebäude K.....weg.. der Kläger innerhalb des durch die Umgebung vorgegebenen Rahmens, der sich nicht - wie im Widerspruchsbescheid angenommen - auf Grundflächen von 81 m² bis 145 m² beschränkt, sondern wegen der Einbeziehung des Wohngebäudes K.....weg Nr. ... eine Grundfläche von bis zu 500 m² umfasst. Nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme ist der Senat auch davon überzeugt, dass sich das Wohngebäude der Kläger nach der Anzahl seiner Geschosse in die nähere Umgebung einfügt. Für diese Beurteilung war das Gericht angesichts der festgestellten Prägung durch die vorhandene Bebauung und der lediglich als „Auslegungshilfe“ anzuwendenden Vorschriften des § 16 Abs. 2 BauNVO nicht gehalten, die Anzahl der Geschosse bzw. Vollgeschosse (vgl. § 90 Abs. 2 SächsBO) des Gebäudes K.....weg Nr. ... (oder anderer Gebäude) von Amts wegen etwa anhand von beizuziehenden Bauvorlagen zu ermitteln.
- 36 Einfügen i. S. v. § 34 Abs. 1 BauGB kann sich ein Vorhaben auch dann, wenn es den aus seiner Umgebung abgeleiteten Rahmen überschreitet, aber weder selbst noch in einer nicht auszuschließenden Vorbildwirkung geeignet ist, bodenrechtlich beachtliche und damit bewältigungsbedürftige Spannungen zu begründen oder zu verstärken (vgl. Hofherr a. a. O., § 34 Rn. 20 m. w. N.). Ein solcher Fall liegt hier hinsichtlich der Anzahl der Geschosse schon deshalb vor, weil die Umgebungsbebauung am steilen W.....er, die den vorhandenen Straßen- und Wegeflächen folgt, eine inhomogene Höhenentwicklung aufweist, wobei nicht nur die Anzahl der Geschosse, sondern auch deren wahrnehmbare Höhe deutlich variiert. Eine lediglich auf „das mittlere Geländenniveau“ bezogene Bestimmung der Anzahl der Vollgeschosse, wie sie dem Widerspruchsbescheid (S. 4) zugrunde liegt - und von der möglicherweise auch das Verwaltungsgericht mit der Formulierung ausgegangen ist, das Gebäude K.....weg Nr. ... auf dem Flurstück Nr. F2. weise eine „bescheidenere Höhenentwicklung“ auf (UA S. 6) - erscheint nach den im Ortstermin festgestellten städtebaulichen Verhältnisse dess nicht sachgerecht. Anzumerken ist hier, dass sich eine „bescheidenere Höhenentwicklung“ des Gebäudes, auf die das Verwaltungsgericht sein Urteil entscheidungstragend gestützt hat, allein anhand der erstinstanzlich vorgelegten Akten

nicht beurteilen lässt. Das unterhalb des K.....wegs gelegene mehrgeschossige Gebäude Nr. ... ist - mit Ausnahme der Luftaufnahme im Maßstab von 1:1.000 - auf keinem der von den Beteiligten vorgelegten Lichtbilder ansatzweise erkennbar. Die Luftaufnahme selbst lässt keinen Schluss auf eine „Höhenentwicklung“ des großflächigen und mehrgeschossigen Bauwerks zu, dessen Einbeziehung in die „nähere Umgebung“ bereits erstinstanzlich im Streit stand (vgl. u. a. Schriftsatz v. 7. Juli 2009, S. 6).

37 Erweist sich die angefochtene Beseitigungsanordnung danach bereits deshalb als rechtswidrig, weil das Entschließungsermessen auf die - unzutreffende - Annahme gestützt wurde, das gesamte Wohngebäude der Kläger sei auch ohne die streitbefangene Terrassenverglasung bauplanungsrechtlich unzulässig, da es sich nach dem Maß der baulichen Nutzung nicht in die nähere Umgebung einfüge, kommt es auf die vom Verwaltungsgericht geprüfte materielle Baurechtmäßigkeit der Terrassenverglasung für das Berufungsverfahren nicht mehr in entscheidungserheblicher Weise an.

38 Im Hinblick auf den langjährig geführten Rechtsstreit ist gleichwohl Folgendes auszuführen:

39 Eine bauplanungsrechtliche Unzulässigkeit des Wohngebäudes wegen einer Beeinträchtigung des Ortsbildes i. S. v. § 34 Abs. 1 Satz 2 BauGB, wie sie im Verwaltungsverfahren erwogen wurde, scheidet aus Sicht des Senats offensichtlich aus.

40 Ob die Terrassenverglasung, für die im Verlauf des Rechtsmittelverfahrens nunmehr ein Bauantrag gestellt wurde, den im Baugenehmigungsverfahren zu prüfenden Anforderungen des materiellen Baurechts insgesamt entspricht, kann der Senat ohne die entsprechenden Bauvorlagen nicht abschließend beurteilen. Da das Genehmigungsverfahren hier nicht vorgreiflich ist, bestand für eine Beiziehung der entsprechenden Akten kein Anlass. Eine bauplanungsrechtliche Unzulässigkeit der beim Ortstermin vorhandenen Terrassenverglasung mit der Erwägung, das so erweiterte Wohngebäude füge sich nach dem Maß der baulichen Nutzung nicht i. S. v. § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB in die nähere Umgebung ein oder beeinträchtige das Ortsbild (§ 34 Abs. 1 Satz 2 BauGB), konnte der Senat im Ortstermin nicht feststellen (zum Prüfungsmaßstab bei Änderungsvorhaben: BVerwG, Beschl. v. 21. Juni 2007, BRS 71 Nr. 83). Dies ent-

spricht offenbar der bereits im Berichtsschreiben an die Landesdirektion vom 23. September 2008 geäußerten früheren Auffassung des Bauaufsichtsamts der Beklagten (vgl. Hefter 63/OV/04172/07, S. 85).

- 41 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Hinzuziehung eines Bevollmächtigten war antragsgemäß für notwendig zu erklären (§ 162 Abs. 2 Satz 2 VwGO), weil es den Klägern nach ihren persönlichen Verhältnissen wegen der Schwierigkeit der Sache im Zeitpunkt der Bevollmächtigung (vgl. BVerwG, Beschl. v. 9. Mai 2012 - 2 A 5.11 -, juris Rn. 1) nicht zuzumuten war, das Vorverfahren ohne Hinzuziehung eines Rechtsanwalts zu führen.
- 42 Gründe für eine Zulassung der Revision (§ 132 Abs. 2 VwGO) liegen nicht vor.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergerverwaltungsgericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums der Justiz und für Europa über den elektronischen Rechtsverkehr in Sachsen (SächsERVerkVO) vom 6. Juli 2010 (SächsGVBl. S. 190) in der jeweils geltenden Fassung einzulegen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der SächsERVerkVO einzureichen.

In der Begründung der Beschwerde muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung.

Richterin am OVG
Schmidt-Rottmann
ist wegen Urlaubsabwesenheit
an der Unterschrift gehindert.

gez.:

Meng

Meng

Heinlein

Beschluss

Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird auf 10.000,- € festgesetzt.

Gründe

- 1 Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 47, 52 Abs. 1 GKG, wobei der Senat die Festsetzung des Verwaltungsgerichts zugrunde legt, gegen die die Beteiligten nichts eingewandt haben.
- 2 Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

Richterin am OVG
Schmidt-Rottmann
ist wegen Urlaubsabwesenheit
an der Unterschrift gehindert.

gez.:
Meng

Meng

Heinlein

*Ausgefertigt:
Bautzen, den
Sächsisches Oberverwaltungsgericht*

*Winter
Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle*