

Az.: 1 B 125/14
7 L 368/14

Ausfertigung



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

der GmbH
vertreten durch die Geschäftsführerin

- Antragstellerin -
- Beschwerdeführerin -

prozessbevollmächtigt:

gegen

den Landkreis Bautzen
vertreten durch den Landrat
Bahnhofstraße 9, 02625 Bautzen

- Antragsgegner -
- Beschwerdegegner -

wegen

Nutzungsuntersagung für den Handel mit Wohnmobilen
Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO hier: Beschwerde

hat der 1. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Meng, die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Schmidt-Rottmann und den Richter am Obergerverwaltungsgericht Heinlein

am 23. September 2014

beschlossen:

Die Beschwerde der Antragstellerin gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Dresden vom 24. Juni 2014 - 7 L 368/14 - wird zurückgewiesen.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 2.500,- € festgesetzt.

Gründe

- 1 Die zulässige Beschwerde ist nicht begründet. Aus den von der Antragstellerin vorgebrachten Gründen - auf deren Prüfung der Senat beschränkt ist (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO) - ergibt sich nicht, dass es das Verwaltungsgericht zu Unrecht abgelehnt hat, die aufschiebende Wirkung ihres Widerspruchs gegen die Nutzungsuntersagung vom 21. März 2014 wiederherzustellen und die aufschiebende Wirkung ihres Widerspruchs gegen verbundene Zwangsgeldandrohung vom gleichen Tage anzuordnen.
- 2 Das Verwaltungsgericht hat zur Begründung seines Eilbeschlusses ausgeführt, der angefochtene Bescheid sei nach summarischer Prüfung formell und materiell rechtmäßig. Die handelnde Behörde sei für den Erlass der Nutzungsuntersagung zuständig. Verfahrensfehler seien nicht erkennbar. Dies gelte auch in Bezug auf das Widerspruchsverfahren. Zutreffend habe die Behörde vor Weiterleitung des Widerspruchs an die Widerspruchsbehörde zunächst geprüft, ob sie dem Widerspruch abhelfe. Im Übrigen seien die Voraussetzungen für den Erlass des Bescheides nach § 80 Satz 2 SächsBO erfüllt. Es sei nicht ersichtlich, dass die Antragstellerin über die erforderliche Baugenehmigung für den Handel mit Wohnmobilen verfüge. Diese Nutzung werde vom Bestandschutz nicht umfasst. Für die gegenteilige Annahme könne die frühere landwirtschaftliche Nutzung des Grundstücks schon deswegen nicht fruchtbar gemacht werden, weil eine solche Nutzung mit der hier in Rede stehenden gewerblichen

Nutzung nicht vergleichbar sei. Soweit sich auf dem Grundstück nach der Wiedervereinigung ein Kraftfahrzeughandel bzw. ein Reparaturbetrieb befunden habe, sei nicht erkennbar, ob hierfür die erforderliche Baugenehmigung vorgelegen habe. Die Beweislast für das Vorliegen der erforderlichen Baugenehmigung treffe die Antragstellerin. Die Voraussetzungen für eine Beweislastumkehr zu ihren Gunsten seien nicht erfüllt. Eine Legalisierung des von der Antragstellerin betriebenen Gewerbes sei auch nicht durch die Baugenehmigung aus dem Jahre 2009 erfolgt. Hiermit sei lediglich der Umbau eines Bürocontainers und dessen Nutzung auch zu Wohnzwecken genehmigt worden. Dies ergebe die Auslegung des Bescheids nach Maßgabe der §§ 133, 157 BGB. Ermessensfehler seien nicht ersichtlich. Die gewerbliche Nutzung des Grundstücks der Antragstellerin für das Abstellen von Fahrzeugen und den Handel mit Wohnimmobilien sei nicht offensichtlich genehmigungsfähig. Ob sich das von der Antragstellerin betriebene Gewerbe in die nähere Umgebung im Sinne des § 34 BauGB einfüge, könne im Wege summarischer Prüfung nicht beurteilt werden. Das gelte auch im Hinblick auf die Lärmimmissionen. Art. 14 GG und Art. 31 SächsVerf stünden dem Erlass der Nutzungsuntersagung nicht entgegen. Dies gelte auch insoweit, als die Nutzungsuntersagung mit finanziellen Einbußen und sonstigen Nachteilen verbunden sei. Dafür, dass die zuständige Behörde einen Vertrauenstatbestand dahingehend gesetzt hätte, dass eine Nutzungsuntersagung nicht ergehen werde, sei nichts ersichtlich. Des Weiteren sei ein Verstoß gegen das Gleichbehandlungsgebot nicht erkennbar. Die Anordnung des Sofortvollzuges der Nutzungsuntersagung und die Androhung eines Zwangsgeldes seien rechtmäßig.

- 3 Die Antragstellerin wendet ein, das Verwaltungsgericht habe verkannt, dass die sofort vollziehbare Nutzungsuntersagung in ihren eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb eingreife. Bei Fortbestand des Sofortvollzuges müsse die Antragstellerin ihren Betrieb bis zur Entscheidung über die Hauptsache einstellen, da kurzfristig kein anderes Grundstück für den Gewerbebetrieb gefunden werden könne. Hierdurch gehe die Antragstellerin ihrer wirtschaftlichen Existenz verlustig und es würden vier Arbeitskräfte wegfallen. Die Ersatzgrundstücke, die von der Antragsgegnerin vorgeschlagen worden seien, seien für die Ausübung ihres Gewerbes nicht geeignet. Bei einem der Grundstücke handele es sich wohl um eine sanierungsbedürftige kontaminierte Industriebrache im Außenbereich. Auf dem anderen Grundstück sei früher ein Autohaus betrieben worden; der Antragstellerin sei jedoch mitgeteilt worden, dass ihr Antrag auf

Erteilung eines Bauvorbescheides für die Erweiterung dieses Autohauses keinen Erfolg haben würde.

- 4 Die Auslegung der Baugenehmigung aus dem Jahre 2009 durch das Verwaltungsgericht sei fehlerhaft. Der Umbau des Containers habe nach dem Bauantrag dem Wohnmobilhandel dienen sollen. Dies habe die Antragsgegnerin auch erkannt. Insoweit habe die Antragstellerin davon ausgehen können, dass mit der Baugenehmigung auch die Nutzung des Grundstücks für den Handel mit Wohnmobilen genehmigt worden sei. Die Bauakte sei allerdings um den wesentlichen „Vorspann“ des Bauantrages friert worden. Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts seien hier die Voraussetzungen für die Beweislastumkehr zugunsten der Antragstellerin in Bezug auf das Vorliegen einer erforderlichen Baugenehmigung erfüllt. Im Übrigen dränge sich die Genehmigungsfähigkeit der in Rede stehenden Nutzung auf. Im Hinblick auf das umfangreiche Fotomaterial habe sich das Verwaltungsgericht ein Bild von der näheren Umgebung machen können. Hieraus seien gewerbliche Nutzungen in unmittelbarer Nähe des Grundstücks der Antragstellerin mitunter auf deutlich breiteren Grundstücken erkennbar.
- 5 Das Verwaltungsgericht habe nicht hinreichend berücksichtigt, dass das Katasteramt von einer Wohn- bzw. Gewerbenutzung des streitgegenständlichen Grundstücks ausginge, was im Hinblick auf die tatsächliche Nutzung des Grundstücks nach der Wiedervereinigung für das Vorliegen einer Genehmigung für den Betrieb eines Autohandels spreche. Die Lärmimmissionen, die in der näheren Umgebung des Grundstücks der Antragstellerin aufträten, seien nicht zur Begründung der Annahme geeignet, der Handel mit Wohnmobilen füge sich nicht in die nähere Umgebung im Sinne des § 34 BauGB ein. Der zuständige Sachbearbeiter im Umweltamt habe von der Einholung eines Sachverständigengutachtens abgeraten, da dies keine für die Antragstellerin nachteiligen Ergebnisse zeitigen würde. Die Nutzungsuntersagung sei auch im Übrigen ermessensfehlerhaft. Die Antragstellerin könne sich in Bezug auf die gegenwärtige Nutzung auf Bestandschutz berufen. Es sei nicht berücksichtigt worden, dass die Antragsgegnerin die untersagte Nutzung bereits seit dem Bauantrag der Antragstellerin im Jahre 2009 kenne. Im Übrigen verstoße die Nutzungsuntersagung gegen das Gleichbehandlungsgebot. Denn auf dem Nachbargrundstück sei ein Ersatzteilhandel

genehmigt worden. Die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts sei verkannt worden, wonach hier ein Caravanverkauf zulässig sei.

- 6 Aus diesem Vorbringen der Antragstellerin ergibt sich nicht, dass der Beschluss des Verwaltungsgerichts zu ändern ist.

- 7 Rechtsgrundlage für die streitgegenständliche Ordnungsverfügung ist § 80 Satz 2 SächsBO, wonach die Bauaufsichtsbehörde die Nutzung untersagen kann, wenn bauliche Anlagen im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften genutzt werden. Dabei liegt ein Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften i. S. v. § 80 Satz 2 SächsBO, der den Erlass einer Nutzungsuntersagung rechtfertigen kann, bereits im Fehlen der erforderlichen Baugenehmigung. Allerdings darf die Nutzung nicht untersagt werden, wenn die materielle Genehmigungsfähigkeit der formell illegalen Nutzung offensichtlich ist, sich also auf den ersten Blick aufdrängt (SächsOVG, Beschl. v. 27. Juli 2012 - 1 B 130/12 -, juris Rn. 14).

- 8 Im vorliegenden Fall ergibt sich aus dem Beschwerdevorbringen und der vorgelegten Unterlagen nicht, dass eine Baugenehmigung für die gewerbliche Nutzung des Grundstücks der Antragstellerin für das Abstellen von Wohnmobilen und für den Handel mit Wohnmobilen vorliegt. Ohne Erfolg beruft sich die Antragstellerin insoweit auf die Baugenehmigung zu ihrem Bauantrag vom 15. Oktober 2009 bzw. vom 24. November 2009. Eine Kopie dieser Baugenehmigung hat die Antragstellerin nicht vorgelegt; sie befindet sich auch nicht in der beigezogenen Verwaltungsakte über das Verfahren zum Erlass der Nutzungsuntersagung.

- 9 Soweit die Antragstellerin geltend macht, aus den angesprochenen Bauanträgen ergebe sich, dass die gegenwärtige Nutzung genehmigt worden sei, kann ihr der Senat nicht folgen. Im Antrag vom 15. Oktober 2009 hat sie ihr Vorhaben mit „Erweiterung Wohnflachbau“ bezeichnet und u. a. dargelegt, dass sich auf dem Grundstück seit Anfang der 90er Jahre ein Kfz-Handel befinde, das Grundstück auch als Abstellfläche für Wohnmobile verwendet werde und das Bestandsgebäude (Wohnung/Büro) um einen Wohn- und einen Büroraum erweitert werden solle. Im Formular über den Bauantrag vom 24. November 2009, von dem lediglich die erste Seite vorgelegt wurde (AS 37), wurde das Vorhaben mit „Nutzungsänderung eines Bürocontainers in Wohnnutzung mit Umbau“ bezeichnet. Hieraus ergibt sich kein Hinweis darauf, dass die gegenwärtige

tige Nutzung genehmigt wurde. Ohne Erfolg macht die Antragstellerin für das Vorliegen einer entsprechenden Baugenehmigung geltend, dass in den Unterlagen des Katasteramtes von einer Wohn- bzw. Gewerbenutzung des streitgegenständlichen Grundstücks ausgegangen werde. Die Qualifikation der Nutzung durch das Katasteramt ist kein hinreichender Hinweis darauf, dass die entsprechende Nutzung formell und materiell rechtmäßig ist.

- 10 Anhaltspunkte dafür, dass die die Verfügung zur Nutzungsuntersagung rechtswidrig ist, ergeben sich auch nicht deshalb, weil sich die Antragstellerin mit Erfolg auf Bestandsschutz berufen könnte. Die Annahme von Bestandsschutz setzt voraus, dass die streitige Nutzung in der Vergangenheit genehmigt war. Eine rechtswidrige Errichtung eines Gebäudes oder eine durchgängig rechtswidrige Nutzung einer Anlage im Sinne des § 2 Abs. 1 SächsBO kann keinen Bestandsschutz begründen (SächsOVG, Beschl. v. 7. Juni 2010 - 1 B 30/10 -, juris). Im vorliegenden Fall hat die Antragstellerin zwar geltend gemacht, dass bereits seit Anfang der 90er Jahre auf dem Grundstück ein Kfz-Handel betrieben worden sei, nicht aber hinreichend dargelegt, dass die streitgegenständliche Nutzung jemals erlaubt gewesen ist. Ist dies nach summarischer Prüfung der Fall, muss auch angenommen werden, dass die Antragstellerin für das Vorliegen einer Genehmigung für die streitige Nutzung bzw. das Vorliegen der Voraussetzungen des Bestandsschutzes die (materielle) Beweislast trägt (vgl. hierzu bereits Senatsbeschl. v. 26. Juni 2001, SächsVBl. 2001, 248; OVG Rh.-Pf., Beschl. v. 2. Januar 2014 - 8 B 11261/13 -, juris) und sich nicht auf eine Beweislastumkehr berufen kann. Denn hierfür ist Voraussetzung, dass die streitgegenständliche Nutzung zu einem bestimmten Zeitpunkt erlaubt worden ist (NdsOVG, Urt. v. 26. Februar 2014 - 1 LB 100/09 -, juris).
- 11 Die angefochtene Nutzungsuntersagung ist des Weiteren auch nicht deshalb rechtswidrig, weil die streitgegenständliche Anlage offensichtlich genehmigungsfähig und in der Folge die Ermessensausübung im Rahmen des § 80 Satz 2 SächsBO fehlerhaft wäre. An die Genehmigungsfähigkeit einer formell illegalen baulichen Anlage sind dabei hohe Anforderungen zu stellen, d. h. es muss sich nach der Rechtsprechung des Senats aufdrängen, dass eine Genehmigungsfähigkeit vorliegt (Senatsbeschl. v. 7. Januar 2013 - 1 A 348/12 -, juris Rn. 10 m. w. N.; st. Rspr.). Hiervon kann ungeachtet des Vorbringens der Antragstellerin, dass auf dem vorgelegten Fotomaterial in der nä-

heren Umgebung des Grundstücks gewerbliche Nutzungen erkennbar seien und auf dem Nachbargrundstück ein Ersatzteilhandel genehmigt worden sei, nicht ausgegangen werden. Die Antragstellerin hat nicht hinreichend dargelegt, dass sich die Annahme aufdränge, ihr Wohnmobilhandel füge sich in die nähere Umgebung im Sinne des § 34 Abs. 1 BauGB ein.

- 12 Auch im Übrigen sind Ermessensfehler wegen eines Verstoßes gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz anhand des Vorbringens der Antragstellerin nicht erkennbar. Bauaufsichtsbehörden haben zwar auch in Fällen, in denen eine größere Zahl von Gebäuden in vergleichbarer Weise (zum Kriterium der Vergleichbarkeit: Jäde, in: Jäde/Dirnberger/Böhme, Bauordnungsrecht Sachsen, Stand Februar 2013, § 80 Rn. 60) rechtswidrig genutzt werden, bei ihrer Ermessensbetätigung das aus Art. 3 Abs. 1 GG und Art. 18 Abs. 1 SächsVerf abzuleitende Willkürverbot zu beachten. Danach darf eine Behörde ihr Ermessen beim bauaufsichtsbehördlichen Einschreiten nicht ohne erkennbaren Grund unterschiedlich, systemwidrig oder planlos ausüben (BVerwG, Beschl. v. 18. April 1996, BRS 58 Nr. 209; Jäde a. a. O. § 80 Rn. 58 ff.). Dies gilt ohne Rücksicht darauf, dass der bundes- wie landesrechtlich gewährleistete allgemeine Gleichheitssatz unter dem Gesichtspunkt des Willkürverbotes prinzipiell keinen Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht vermittelt (OVG Saarland, Beschl. v. 30. September 2004 - 1 R 24/03 -, juris Rn. 41). Gleichwohl können einer Nutzungsuntersagung Fälle, in denen noch nicht eingeschritten worden ist, ausnahmsweise dann entgegengehalten werden, wenn es der Art des Einschreitens an jedem System fehlt, für diese Art des (auch zeitlichen) Vorgehens keinerlei einleuchtende Gründe sprechen und die Handhabung deshalb als willkürlich angesehen werden muss (BVerwG a. a. O.; zur erforderlichen Konzeption Jäde a. a. O. § 80 Rn. 62 ff.). Allerdings darf sich die Bauaufsichtsbehörde auf die Regelung von Einzelfällen beschränken, wenn sie hierfür sachliche Gründe, wie etwa die Auswahl eines „Musterfalls“, anzuführen vermag (BVerwG a. a. O.; Jäde, a. a. O. § 80 Rn. 66).

- 13 Aus dem Vorbringen der Antragstellerin ergeben sich keine Anhaltspunkte dafür, dass der Antragsgegner im Hinblick auf diese Anforderungen ermessensfehlerhaft gehandelt hätte. Ein Verstoß der Nutzungsuntersagung gegen das Gleichbehandlungsgebot ergibt sich insbesondere nicht aus dem Vorbringen, dass dem Nachbargrundstück ein Ersatzteilhandel genehmigt worden sei. Inwieweit die Umstände in Bezug auf das

Nachbargrundstück mit denen in Bezug auf das Grundstück der Antragstellerin vergleichbar sind, ergibt sich aus dem Vorbringen der Antragstellerin nicht.

- 14 Ein rechtsmissbräuchliches Handeln der Bauaufsichtsbehörde vor dem Hintergrund einer langjährig geduldeten Nutzung des Grundstücks als Fläche für das Abstellen und den Handel von Wohnmobilen ist nach dem Vorbringen der Antragstellerin ebenso wenig erkennbar. Ohne Erfolg beruft sich die Antragstellerin insoweit darauf, dass der Antragsgegner gegen die streitige Nutzung nicht eingeschritten sei. Denn selbst die längere Duldung der illegalen Nutzung einer baulichen Anlage hindert die Bauaufsichtsbehörde grundsätzlich nicht daran, die Einstellung der Nutzung zu fordern. Anderes mag zwar wegen des aus dem Grundsatz von Treu und Glauben folgenden Verbotes widersprüchlichen Verhaltens unter der Voraussetzung gelten, dass die Behörde die illegale Nutzung nicht nur geduldet, sondern darüber hinaus ein Verhalten gezeigt hat, nach dem der Betroffene darauf vertrauen konnte, eine Nutzungsuntersagungsverfügung werde nicht mehr ergehen (SächsOVG, Beschl. v. 7. Juni 2010 - 1 B 30/10 -, juris). Ein derartiger Fall ist nach dem Vorbringen der Antragstellerin hier nicht erkennbar. Insbesondere kann hier nach summarischer Prüfung nicht davon ausgegangen werden, dass der Antragsgegner mit Erteilung der Baugenehmigung aus dem Jahr 2009 einen Vertrauenstatbestand gesetzt hat.
- 15 Soweit die angegriffene Nutzungsuntersagung mit einem Eingriff in den von der Antragstellerin eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb einhergeht, ist dies nach dem im Beschwerdeverfahren des vorläufigen Rechtsschutzes anzulegenden Prüfungsmaßstab hier gerechtfertigt (vgl. hierzu auch SächsOVG, Beschl. v. 28. November 2012 - 1 B 261/12 -, juris). Denn ist die ausgeübte Nutzung - wovon hier im summarischen Verfahren auszugehen ist - unzulässig, so macht die Bauaufsichtsbehörde im Regelfall von ihrem Ermessen in einer dem Zweck des Gesetzes entsprechenden Weise Gebrauch, wenn sie die unzulässige Benutzung untersagt, weil nur so die Integrität der Rechtsordnung wieder hergestellt werden kann. Bei Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen für den Erlass einer Nutzungsuntersagungsverfügung ist der Ausspruch eines Nutzungsverbots dementsprechend grundsätzlich eine ermessensgerechte Entscheidung, soweit nicht Anhaltspunkte für eine von diesem Grundsatz abweichende Ausnahmelage bestehen (Senatsbeschl. v. 25 Juni 2001 a. a. O. S. 249). Eine solche Ausnahmelage ist hier nach summarischer Prüfung nicht anzunehmen.

Dies gilt auch im Hinblick auf das Vorbringen der Antragstellerin, wonach die Nutzungsuntersagung zum Verlust von Arbeitsplätzen und von Einkommen führen werde. Denn die Antragstellerin hätte diese Folgen wohl vermeiden können. Sie hat selbst eingeräumt, dass ihr der Antragsgegner Ersatzgrundstücke für die Ausübung ihres Gewerbes vorgeschlagen hat. Dass eines davon eine sanierungsbedürftige kontaminierte Industriebrache im Außenbereich sei, hat die Antragstellerin zwar behauptet, aber nicht hinreichend belegt. Im Übrigen spricht zumindest einiges dafür, dass sie auf dem anderen ihr vom Antragsgegner vorgeschlagenen Grundstück, auf dem früher ein Autohaus betrieben worden ist, ihr Gewerbe hätte fortführen können. Dass die in Rede stehende Erweiterung des Autohauses, für die die Erteilung eines Bauvorbescheides nach dem Vorbringen der Antragstellerin abgelehnt worden ist, für die Fortführung des Gewerbebetriebes unbedingt nötig ist, hat sie jedenfalls nicht hinreichend dargelegt.

- 16 Die Nutzungsuntersagung ist nach summarischer Prüfung schließlich auch nicht deswegen ermessensfehlerhaft, weil der Antragsgegner gegenüber der Antragstellerin voreingenommen wäre. Ihr Beschwerdevorbringen enthält hinreichende Ausführungen, die einen solchen Schluss zuließen, nicht. Insbesondere rechtfertigt die bloße Behauptung, der Antragsgegner habe die Akten „frisiert“, keine andere Beurteilung.
- 17 Die Kostentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO. Hinsichtlich des Streitwerts folgt der Senat der Festsetzung des Verwaltungsgerichts, gegen die die Beteiligten nichts vorgetragen haben.
- 18 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO; § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 GKG).

gez.:

Meng

Schmidt-Rottmann

Heinlein

Ausgefertigt:

Bautzen, den

Sächsisches Obergerverwaltungsgericht

Schika

Justizobersekretärin