

Az.: 1 A 1279/17
4 K 1054/15



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

GbR

gesetzlich vertreten durch die Gesellschafter

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte

- Klägerin -
- Berufungsklägerin -

gegen

die Große Kreisstadt Radebeul
vertreten durch den Oberbürgermeister
Pestalozzistraße 6, 01445 Radebeul

- Beklagte -
- Berufungsbeklagte -

prozessbevollmächtigt:

wegen

Erteilung eines Fiktionszeugnisses
hier: Berufung

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 Ranft aufgrund der mündlichen Verhandlung

am 19. November 2020

für Recht erkannt:

Die Berufung der Klägerin gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 9. August 2017 - 4 K 1054/15 - wird zurückgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten gegen Sicherheitsleistung in Höhe des jeweils zu vollstreckenden Betrages vorläufig vollstreckbar.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Die Beteiligten streiten über einen Anspruch auf Erteilung eines Fiktionszeugnisses nach § 69 Abs. 5 Satz 2 SächsBO.
- 2 Die Klägerin ist Eigentümerin des Flurstücks (.....; im Folgenden: Vorhabenflurstück). Das etwa 9.140 m² große, parkartige Anwesen befindet sich zwischen den parallel von Südwest nach Nordost verlaufenden Straßen R..... und Z..... Im Osten grenzt die von Nordwest nach Südost verlaufende M..... Straße an das Vorhabenflurstück an. Mittig zwischen der R..... und der Z..... und mit einem Abstand zur M..... Straße von ca. 30 m befindet sich eine derzeit ungenutzte, sanierungsbedürftige Villa. Diese ist als „Villa; auch-Villa“ in die Kulturdenkmalliste nach § 10 Abs. 1 SächsDSchG aufgenommen.
- 3 Die Klägerin hat seit Ende der 90-er Jahre des letzten Jahrhunderts Pläne, die Villa zu sanieren und um Anbauten zu erweitern, ein im Westen des Vorhabenflurstücks

befindliches Nebengebäude (Kutscherhaus/Remise) zu sanieren und zu erweitern sowie ein weiteres Gebäude im nordwestlichen Teil des Vorhabenflurstücks zu errichten. In Bezug auf dieses Vorhaben erteilte die Beklagte unter dem 5. November 1999 einen Vorbescheid für das im Antrag als „Altenwohnen / Pflegeheim / Altersgerechtes Wohnen mit Cafeteria“ bezeichnete Vorhaben. Die Geltungsdauer des Vorbescheids wurde elfmal antragsgemäß verlängert. Den zwölften Verlängerungsantrag lehnte die Beklagte teilweise ab. Mit Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 4. Juni 2019 - 4 K 1863/15 - wurde die Beklagte zur vollständigen Verlängerung des Vorbescheids verpflichtet. Die vom Verwaltungsgericht zugelassene und von der Beklagten eingelegte Berufung wird unter dem Aktenzeichen 1 A 1040/19 geführt.

- 4 Im Jahr 2012 erteilte die Beklagte der Klägerin eine Baugenehmigung für das Vorhaben „Umbau und Sanierung denkmalgeschützte Villa mit 7 Wohneinheiten, Umbau, Sanierung denkmalgeschütztes Kutscherhaus mit 2 Wohneinheiten“, also für ein Vorhaben ohne den Neubau eines separaten Gebäudes im nordwestlichen Grundstücksteil. Die geplante Erweiterung der Villa betraf lediglich ein angebautes Treppenhaus, dessen Baukörper in Visualisierungen des dem Vorbescheid zugrunde liegenden Vorhabens als ein oder zwei mehrgeschossige(r) Übergangsbau(ten) zu einem oder zwei größeren neu zu errichtenden Gebäude(n) dargestellt war. Die Beklagte ist der Auffassung, dass das genehmigte Vorhaben hinsichtlich der Ausgestaltung dieses Treppenhausanbaus vom Vorhaben abweiche, welches vom Vorbescheid erfasst ist. Zwischen den Beteiligten ist weiter streitig, ob und ggf. seit wann die Baugenehmigung, deren Geltungsdauer bis zum 22. Dezember 2017 verlängert worden war, zwischenzeitlich gemäß § 73 Abs. 1 SächsBO durch Zeitablauf erloschen ist.
- 5 Am 29. Oktober 2014 ging bei der Beklagten der Antrag der Klägerin auf Erteilung einer Baugenehmigung im vereinfachten Verfahren nach § 63 SächsBO für das Vorhaben „....., Erweiterungsbau der Villa, Neubau mit Tiefgarage“ ein. Das Vorhaben betrifft die Errichtung des sich an das im Jahr 2012 genehmigte Treppenhaus der Villa anschließenden Gebäudes und des Gebäudes im nordwestlichen Grundstücksteil des Vorhabenflurstücks. Die Klägerin verwies auf den zum damaligen Zeitpunkt aufgrund der elften Verlängerung noch geltenden Vorbescheid vom

5. November 1999. Mit Schreiben vom 30. Oktober 2014 bestätigte das Bauaufsichtsamt der Beklagten den Antragseingang ohne Nennung eines Datums und hielt fest (Hervorhebung im Original):

„Weiterhin bitte ich Sie, die diesem Schreiben beigelegte Erklärung zum Baumschutz ausgefüllt und unterschrieben bis zum **21.11.2014** zurückzusenden, bei Fällantrag bitte vermaßten Baumbestandsplan mit Angabe der Stammdurchmesser und Baumarten beifügen.

Sollten bei der Bearbeitung weitere Unterlagen erforderlich sein, werde ich Sie kurzfristig benachrichtigen.“

- 6 Mit am selben Tag eingegangenen Schreiben vom 18. November 2014 übersandte der beauftragte Entwurfsverfasser der Klägerin an das Bauordnungsamt der Beklagten einen Baumfällantrag mit Anlagen sowie zwei geänderte Planzeichnungen „zum Austausch“. Hierauf reagierte die Beklagte nicht. Die untere Denkmalschutzbehörde des Landkreises Meißen versagte gegenüber der Beklagten unter dem 19. Dezember 2014 ihre Zustimmung zum Vorhaben. In dem Schreiben forderte die untere Denkmalschutzbehörde für einen genehmigungsfähigen Antrag zusätzlich einen qualifizierten Freiflächenplan für das Grundstück. Das Schreiben der unteren Denkmalschutzbehörde gab die Beklagte der Klägerin mit Schreiben vom 19. Januar 2015 zur Kenntnis. Diese nahm die Gelegenheit zur Stellungnahme durch Schreiben vom 22. Januar 2015 wahr. Ein Freiflächengestaltungsplan zum Vorhaben wurde, nachdem sich die Beklagte die Nachforderung der unteren Denkmalschutzbehörde mit weiterem Schreiben vom 20. Januar 2015 zu Eigen gemacht hatte, vom Entwurfsverfasser am 12. Februar 2015 (Eingang bei der Beklagten) nachgereicht. In der Folge wurde die Erteilung der Baugenehmigung mit Bescheid der Beklagten vom 12. März 2015 abgelehnt. Mit Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 4. Juni 2019 - 4 K 1864/15 - wurde die Beklagte verpflichtet, der Klägerin die beantragte Baugenehmigung zu erteilen. Über die vom Verwaltungsgericht zugelassene Berufung der Beklagten (Aktenzeichen 1 A 1039/19) hat der Senat noch nicht entschieden.

- 7 Bereits mit Schreiben vom 11. Februar 2015, am selben Tage eingegangen, hatte die Klägerin die Erteilung „einer Bescheinigung nach § 69 Abs. 5 SächsBO“ beantragt. Unter Verweis auf die Eingangsbestätigung zum Bauantrag vom 30. Oktober 2014

war sie der Auffassung, dass die Baugenehmigung seit Ablauf des 30. Januar 2015 gemäß § 69 Abs. 5 Satz 1 SächsBO als erteilt gelte.

- 8 Die Beklagte lehnte den Antrag auf Erteilung eines Fiktionszeugnisses nach vorheriger Anhörung durch Bescheid vom 18. Februar 2015 ab. Sie verwies darauf, dass die dreimonatige Frist des § 69 Abs. 4 Satz 1 SächsBO nicht angelaufen sei. Die fristauslösende Bestätigung der Vollständigkeit von Bauantrag und Bauvorlagen i. S. d. § 69 Abs. 2 Satz 1 SächsBO sei nicht erteilt worden. Zudem seien Unterlagen nachgereicht und nachgefordert worden, so dass die Bauantragsunterlagen bis zum 12. Februar 2015 auch nicht vollständig gewesen seien.
- 9 Die Klägerin erhob unter dem 3. März 2015 Widerspruch, der mit Widerspruchsbescheid der Landesdirektion Sachsen vom 30. Juni 2017 zurückgewiesen worden ist. Auch diese war der Auffassung, dass die Frist des § 69 Abs. 4 Satz 1 SächsBO mangels qualifizierter Vollständigkeitsbestätigung noch nicht zu laufen begonnen habe.
- 10 Bereits am 24. Juni 2015 hatte die Klägerin Untätigkeitsklage beim Verwaltungsgericht Dresden erhoben, mit der sie die Aufhebung der ablehnenden Entscheidung vom 18. Februar 2015 und die Verpflichtung der Beklagten zur Erteilung des Fiktionszeugnisses begehrte. Nach Erlass des Widerspruchsbescheids hat die Klägerin die den Aufhebungsantrag auf den Bescheid vom 18. Februar 2015 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 30. Juni 2017 umgestellt.
- 11 Das Verwaltungsgericht hat die Klage mit Urteil vom 9. August 2017 - 4 K 1054/15 - abgewiesen. Es war ebenfalls der Auffassung, dass die Frist des § 69 Abs. 4 Satz 1 SächsBO mangels bestätigten Zeitpunkts der Vollständigkeit von Bauantrag und Bauunterlagen nicht begonnen habe. Es könne dahinstehen, ob bei tatsächlich vollständigen Unterlagen eine solche Vollständigkeit fingiert werden könne, weil hier zu Recht ein Freiflächenplan nachgefordert worden sei. Angesichts des unter Denkmalschutz stehenden Villengartens sei die Nachforderung eines solchen nicht willkürlich oder fernliegend gewesen.

12 Gegen das den vormaligen Prozessbevollmächtigten der Klägerin am 28. September 2017 zugestellte Urteil hat die Klägerin am 27. Oktober 2017 Berufung eingelegt. Mit der Berufungsbegründung vom 28. November 2017 bringt sie vor, dass die Bauaufsichtsbehörde der Beklagten gesetzeswidrig gehandelt habe, weil sie keine Vollständigkeitsbestätigung nach § 69 Abs. 2 Satz 1 SächsBO ausgestellt habe. Bereits mit Eingang am 29. Oktober 2014 seien die Unterlagen vollständig gewesen, da die nachgeforderte Fällgenehmigung schon im Verfahren zum Vorbescheid erteilt worden sei und daher keiner erneuten Prüfung unterlegen habe. Spätestens am 18. November 2014 seien die Unterlagen vollständig gewesen. Der nachgereichte Freiflächenplan sei mit demjenigen identisch, der bereits Gegenstand der Baugenehmigung aus dem Jahr 2012 gewesen sei. Es stehe nicht im Belieben der Bauaufsichtsbehörde durch schlichtes Nichtstun oder durch sukzessives Nachfordern überflüssiger Unterlagen die Bestimmung des § 69 Abs. 5 Satz 1 SächsBO leer laufen zu lassen. Sie hätte vielmehr gemäß § 69 Abs. 2 Satz 2 SächsBO unverzüglich alle (vermeintlich) fehlenden Unterlagen nachfordern müssen. Sie - die Klägerin - sei aufgrund des Gesetzesverstoßes der Beklagten in entsprechender Anwendung des § 162 BGB so zu stellen, als hätte die Beklagte rechtmäßig gehandelt. Dem könne nicht entgegengehalten werden, dass die nach § 69 Abs. 5 Satz 1 SächsBO fingierte Baugenehmigung gegebenenfalls rechtswidrig sei. Der Gesetzgeber habe diese Folge der Fiktion bewusst in Kauf genommen und folge damit den in § 42a VwVfG festgehaltenen allgemeinen Grundsätzen, die hier ebenfalls Anwendung fänden. Das Schweigen der Sächsischen Bauordnung zum Fall der Nichtbeachtung des § 69 Abs. 2 SächsBO sei daher entsprechend der ausdrücklichen Anordnung anderer Landesbauordnungen im Sinne einer Vollständigkeitsfiktion der Bauvorlagen auszulegen. Die gegenteilige, vom Senat im Urteil vom 30. Juli 2020 - 1 A 23/17 - vertretene Auffassung (juris Rn. 21) führe dazu, dass die sächsischen Bauordnungsbehörden § 69 Abs. 2 SächsBO faktisch sanktionslos nicht beachten könnten und damit die vom Gesetzgeber gewollte Beschleunigungsfunktion konterkariert werde. Auch bei Übertragung der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, wonach ein „konzentriertes Nichtstun“, mit dem die Behörde den Lauf einer Frist verhindere, rechtswidrig sei und regelmäßig zur Verwirkung der Rechte der Behörde führe (Beschl. v. 29. August 2014 - 4 B 1.14 - juris Rn. 9), sei von einer fiktiv erteilten Baugenehmigung auszugehen, über deren Eintritt die Beklagte ein Zeugnis auszustellen habe. Gleiches ergebe sich aus Art. 13

Abs. 4 der Dienstleistungsrichtlinie. Schließlich sei auch der Rechtsgedanke des § 71b Abs. 3 VwVfG heranzuziehen.

13 Im Übrigen habe die Beklagte in diesem, vor allem aber in den beiden anderen Verfahren den Sachverhalt unrichtig dargestellt und dem Verwaltungsgericht längere Zeit entscheidungserhebliche Tatsachen vorenthalten.

14 Die Klägerin beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 9. August 2017 - 4 K 1054/15 - zu ändern,
den Bescheid der Beklagten vom 18. Februar 2015 in der Fassung des Widerspruchsbescheides vom 30. Juni 2017 aufzuheben und
die Beklagte zu verpflichten, das beantragte Fiktionszeugnis zu erteilen.

15 Die Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

16 Sie verteidigt die Antragsablehnung und das angegriffene Urteil. Zwar diene, wie die Kläger zu Recht festhielten, § 69 Abs. 5 Satz 1 SächsBO der Verfahrensbeschleunigung. Dies führe aber nicht dazu, dass der Eintritt der Fiktionswirkung selbst fingiert werden könne. Die Sächsische Bauordnung unterscheide sich von anderen Landesbauordnungen, in denen eine Entscheidungsfrist mit Eingang oder objektiver Vollständigkeit der Bauunterlagen zu laufen beginne. Sie könne auch nicht entsprechend ausgelegt werde. Eine Rechtsänderung sei dem Gesetzgeber vorbehalten. Im Übrigen seien, wie das Verwaltungsgericht zutreffend festgehalten habe, die Unterlagen vor Ablehnung der Baugenehmigung am 12. März 2015 nicht drei Monate vollständig gewesen. Insbesondere sei der vorgelegte Freiflächenplan nicht mit demjenigen identisch, der für die Baugenehmigung aus dem Jahr 2012 vorgelegt worden sei.

17 Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Akten dieses Verfahren und die von der Beklagten überreichten Verwaltungsakten sowie auf die Akten der beigezogenen Verfahren 1 A 1039/19 und 1 A 1040/19 und die dort überreichten Verwaltungsakten sowie auf das Protokoll zur mündlichen Verhandlung vom 19. November 2020 Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

- 18 Die zulässige Berufung der Klägerin hat keinen Erfolg.
- 19 Das Urteil des Verwaltungsgerichts ist nicht gemäß § 129 VwGO auf Antrag der Klägerin zu ändern, weil die Klage zu Recht abgewiesen worden ist. Die zulässige Klage ist unbegründet.
- 20 Der Zulässigkeit der Klage steht nicht entgegen, dass sie von einer Gesellschaft bürgerlichen Rechts (vgl. §§ 705 ff. BGB) erhoben worden ist. Die Gesellschaft bürgerlichen Rechts ist, jedenfalls, wenn sie wie hier als Außengesellschaft auftritt, gemäß § 61 VwGO beteiligungsfähig. Unterschiedliche Auffassungen bestehen lediglich dahingehend, ob sich die Beteiligungsfähigkeit aus § 61 Nr. 2 VwGO (vgl. BVerwG, Urt. v. 17. August 2004 - 9 A 1.03 -, juris Rn. 18; Senatsbeschl. v. 16. Juli 2001 - 1 B 113/01 -, juris Rn. 2) oder aus § 61 Nr. 1 VwGO (vgl. Czybulka/Siegel, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Auflage 2018, § 61 Rn. 24) ergibt oder speziell gewohnheitsrechtlich begründet ist (vgl. Bier/Steinbeiß-Winkelmann, in: Schoch/Schneider/Bier, 38. EL Januar 2020, VwGO § 61 Rn. 4). Wird nur im Namen einer Gesellschaft Klage erhoben, sind gemäß § 82 Abs. 1 Satz 1 VwGO die zu ihrer Vertretung Berechtigten zu nennen (vgl. BVerwG, Urteil vom 27. Juni 2011 - 8 A 1.10 -, juris Rn. 11). Dem ist die Klägerin nachgekommen. Die gesetzlichen Vertreter sind im Rubrum gemäß § 117 Abs. 2 Nr. 1 VwGO als solche zu bezeichnen und nicht - wie vom Verwaltungsgericht - neben der Gesellschaft auszuweisen (vgl. Kilian/Hissnauer, in: Sodan/Ziekow a. a. O. § 117 Rn. 65; Clausing/Kimmel, in: Schoch/Schneider/Bier a. a. O., § 117 Rn. 12). Soweit der Gesellschaft ohne die Vertreterangabe identifizierbar ist, handelt es sich bei der Angabe des gesetzlichen Vertreters nach § 117 Abs. 2 Nr. 1 ZPO um eine Ordnungsvorschrift, deren Nichtbefolgung keinen Einfluss auf die Wirksamkeit und Vollstreckbarkeit des Urteils hat (vgl. zu § 313 Abs. 1 Nr. 1 ZPO: Heßler, in: MüKoZPO, 6. Auflage 2020, § 750 Rn. 18 m. w. N.; zu § 130 Abs. 1 Nr. 1 ZPO: BGH, Urteil v. 29. Juni 1993 - X ZR 6/93 -, juris Rn. 24 [Angabe der Organstellung genügt]).
- 21 Die Klage ist, wie in der Berufungsverhandlung mit den Beteiligten erörtert, nach dem erkennbar verfolgten Rechtsschutzziel gemäß § 125 Abs. 1, § 88 VwGO (vgl. BVerwG, Beschl. v. 3. Dezember 1998 - 1 B 110.98 -, juris Rn. 8; Urt. v.

31. Januar 2018 - 8 C 12.17 -, juris Rn. 11) sachdienlich als Anfechtungsklage (§ 42 Abs. 1 Alt. 1 VwGO) gegen die als Verwaltungsakt ergangene Ablehnungsentscheidung der Beklagten vom 18. Februar 2015 in Gestalt des Widerspruchsbescheids Landesdirektion Sachsen vom 30. Juni 2017 (vgl. § 79 Abs. 1 Nr. 1 VwGO) und (§ 44 VwGO) allgemeine Leistungsklage auf Verurteilung der Beklagten zur Erteilung des Zeugnisses nach § 69 Abs. 5 Satz 2 SächsBO auszulegen. Einer solchen Auslegung steht nicht entgegen, dass die Klägerin bei der Fassung des Klage- und Berufungsantrags durch einen Prozessbevollmächtigten vertreten war (vgl. BVerwG, Beschl. v. 13. Januar 2012 - 9 B 56.11 -, juris Rn. 8, Urt. v. 31. Januar 2018 a. a. O., Rn. 11; Beschl. v. 16. Dezember 2019 - 4 BN 30.19 -, juris Rn. 5).
- 22 Der Senat hält auch vor dem Hintergrund der gegenteiligen Auffassung des Oberverwaltungsgerichts des Landes Sachsen-Anhalt zum gleichlautenden dortigen Landesrecht (Beschl. v. 28. Juli 2020 - 2 M 48/20 -, juris Rn. 11) weiter daran fest, dass das Fiktionszeugnis nach § 69 Abs. 5 Satz 2 SächsBO mangels Regelungsgehalts keinen Verwaltungsakt (§ 35 Satz 1 VwVfG) darstellt (vgl. Senatsurt. v. 8. November 2018 - 1 A 175/18 -, juris Rn. 50; a. A. Jäde, in: Jäde/Dirnberger/Böhme, Bauordnungsrecht Sachsen, Stand: 82. EL, Juni 2020, SächsBO § 69 Rn. 90a).
- 23 Das Zeugnis nach § 69 Abs. 5 Satz 2 SächsBO unterscheidet sich in der Sache nicht von der Bescheinigung nach § 42a Abs. 3 VwVfG, die nach überwiegender Auffassung ebenfalls nicht als Verwaltungsakt angesehen wird (vgl. Stelkens, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Auflage 2018, § 42a Rn. 96 f. m. w. N.). Die ergänzende Bestimmung des § 69 Abs. 5 Satz 3 SächsBO, wonach das Zeugnis der Genehmigung gleich stehe, führt nicht dazu, dass es - wie etwa das Zeugnis nach § 28 Abs. 1 Satz 4 BauGB - einen gesonderten Erklärungs- oder Regelungsgehalt gewinnt. Sowohl in den Fällen, in denen die maßgebliche Frist des § 69 Abs. 5 Satz 1, Abs. 4 SächsBO nicht abgelaufen ist als auch in den Fällen, in denen die Baugenehmigung nicht nach § 69 Abs. 5 Satz 1 SächsBO fiktiv zustande kommen kann, weil für das Vorhaben das Baugenehmigungsverfahren nach § 64 BauGB durchgeführt werden muss oder weil es sich um eine Anlage nach § 62 Abs. 1 Nr. 3 SächsBO handelt, geht ein zu Unrecht erteiltes Zeugnis ins Leere (vgl. Senatsurt. v. 8. November 2018 a. a. O.) und führt nicht zur formellen Legalität des Vorhabens. § 69 Abs. 5 Satz 3 SächsBO hat lediglich Bedeutung für die faktische Verwirklichung des Bauvorhabens,

weil die (fiktiv) erteilte Genehmigung nach § 69 Abs. 5 Satz 1 SächsBO nicht gemäß § 72 Abs. 2 Satz 1 SächsBO schriftlich ergeht und deshalb als solche auch nicht zugehen kann. Daher ist im Fall des § 69 Abs. 5 Satz 1 SächsBO gemäß § 69 Abs. 5 Satz 3, § 72 Abs. 6 Nr. 1 SächsBO nicht der Zugang der Baugenehmigung, sondern der Zugang des Zeugnisses eine Voraussetzung des Baubeginns. Das Zeugnis muss auch nach § 69 Abs. 5 Satz 3, § 72 Abs. 7 Satz 2 SächsBO auf der Baustelle von Baubeginn an vorliegen.

- 24 Handelt es sich bei dem Zeugnis nach § 69 Abs. 5 Satz 2 SächsBO nicht um einen Verwaltungsakt, ist für das Begehren der Klägerin - die Verurteilung des Beklagten zur Aushändigung eines solchen Zeugnisses - die Verpflichtungsklage (§ 42 Abs. 1 Alt. 2 VwGO) unstatthaft. Unabhängig davon hätte - selbst wenn es sich bei dem Fiktionszeugnis um einen Verwaltungsakt handeln würde - auch eine auf Verpflichtung der Beklagten zur Erteilung des Zeugnisses unter Aufhebung des ablehnenden Bescheids in Gestalt des Widerspruchsbescheids gerichtete Klage in der Sache keinen Erfolg.
- 25 Die ablehnende Entscheidung der Beklagten über den Antrag auf Erteilung eines Zeugnisses nach § 69 Abs. 5 Satz 2 SächsBO ist rechtmäßig, weil die Klägerin keinen Anspruch auf ein solches Zeugnis hat. Dementsprechend ist weder die Ablehnungsentscheidung gemäß § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO aufzuheben noch die Beklagte zur Ausstellung des Zeugnisses zu verurteilen.
- 26 Voraussetzung eines Anspruchs auf Zeugniserteilung nach § 69 Abs. 5 Satz 2 SächsBO ist der Eintritt der Fiktionswirkung des § 69 Abs. 5 Satz 1 SächsBO. Die Genehmigung für das Vorhaben der Klägerin gilt aber nicht gemäß § 69 Abs. 5 Satz 1 SächsBO als erteilt.
- 27 Nach § 69 Abs. 5 Satz 1 SächsBO gilt die Genehmigung im vereinfachten Verfahren - außer bei baulichen Anlagen nach § 62 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 SächsBO, zu denen das Vorhaben der Klägerin nicht zählt - als erteilt, wenn die Bauaufsichtsbehörde nicht innerhalb der Frist des § 69 Abs. 4 SächsBO über den Bauantrag entschieden hat. Die Frist beträgt - wenn sie nicht gemäß § 69 Abs. 4 Satz 4 SächsBO verlängert wurde, gemäß § 69 Abs. 4 Satz 1 SächsBO drei Monate und beginnt - soweit, wie hier, kein

Fall des § 69 Abs. 4 Satz 3 SächsBO vorliegt - gemäß § 69 Abs. 4 Satz 2 SächsBO mit dem bestätigten Vollständigkeitsdatum nach § 69 Abs. 2 Satz 1 SächsBO. Nach letztgenannter Vorschrift hat die Bauaufsichtsbehörde, sobald der Bauantrag und die Bauvorlagen vollständig sind, dem Bauherrn unverzüglich die Vollständigkeit von Bauantrag und Bauvorlagen und den Zeitpunkt der Entscheidung nach § 69 Abs. 4 SächsBO mitzuteilen.

- 28 Die Regelung des § 69 Abs. 5 SächsBO ist grundsätzlich auf das Vorhaben der Klägerin anwendbar, da für dieses das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren nach § 63 SächsBO anzuwenden ist. Insbesondere plant die Klägerin nicht mehr - wie noch im Vorhaben, welches der Erteilung des Vorbescheids zugrunde lag - die Errichtung von Räumen für die Altenpflege, welche nach § 2 Abs. 4 Nr. 9 SächsBO die Anwendung des § 63 SächsBO ausschließende Sonderbauten sein können.
- 29 Die Beklagte hat der Klägerin aber nicht gemäß § 69 Abs. 2 Satz 1 SächsBO die Vollständigkeit des Bauantrages und der Bauvorlagen bestätigt und auch den Entscheidungszeitpunkt nach § 69 Abs. 4 SächsBO nicht mitgeteilt. Die Eingangsbestätigung vom 30. Oktober 2014 erfolgte ohne Nennung eines Entscheidungszeitpunkts und ohne Vollständigkeitsbestätigung. Vielmehr wurde eine Unterlage - die Erklärung zum Baumschutz - nachgefordert. Auch nach Eingang dieser Erklärung hat sich die Beklagte weder zur Vollständigkeit der Unterlagen noch zu einem Entscheidungszeitpunkt verhalten. Damit konnte der Fristenlauf des § 69 Abs. 4 Satz 1 SächsBO nicht beginnen und die Fiktionswirkung des § 69 Abs. 5 Satz 1 SächsBO nicht eintreten.
- 30 Der Fristenlauf ist gemäß § 69 Abs. 4 Satz 2 SächsBO von der Bestätigung der Vollständigkeit von Bauantrag und Bauvorlagen abhängig (vgl. Jäde a. a. O., § 69 Rn. 75). Die Vollständigkeitsbestätigung ist das von § 69 Abs. 4 Satz 2 SächsBO geforderte fristauslösende Moment (Senatsurt. v. 8. November 2018 a. a. O., Rn. 50). Allein die objektive Vollständigkeit des Bauantrages im Sinne einer hinreichenden Bestimmtheit gemäß § 1 SächsVwVfZG i. V. m. § 42a Abs. 1 Satz 1 VwVfG reicht wegen der Spezialregelung in § 69 SächsBO für den Fristbeginn nicht aus. Bestätigung findet diese am Wortlaut orientierte Auslegung in der Begründung des Gesetzes zur Vereinfachung des Baurechts im Freistaat Sachsen vom 18. März 1999

(SächsGVBl. S. 86, 186), in der zum damaligen § 67 Abs. 8 SächsBO (Vorgängerregelung zu § 69 Abs. 5 SächsBO) festgehalten ist: „Im vereinfachten Verfahren wird in Erweiterung der bisherigen Regelung eine Fiktion für alle in diesem Verfahren zu genehmigenden Vorhaben eingeführt. (...) Im übrigen wird die Fiktion ohne ausdrückliches Wollen der Behörde nicht eintreten können, da aufgrund der zeitlich genau vorgeschriebenen Verfahrensweise der Fiktionszeitpunkt schon mit dem Bestätigungsschreiben nach Absatz 5 Nummer 1 feststeht und mittels Fristenkontrolle eine Fiktion quasi aus Versehen ausgeschlossen sein wird“ (LT-Drs. 2/8998-1, Begründung zum Entwurf S. 42). Insoweit unterscheidet sich die Rechtslage in Sachsen nicht nur von derjenigen in den Bundesländern, in denen eine Genehmigungsfiktion selbst bei Fristüberschreitung nicht vorgesehen ist (vgl. bspw. zu § 54 Abs. 5 LBO BW: Gassner, in: BeckOK BauordnungsR BW, 15. Ed. 1. September 2020, BWLBO § 54 Rn. 66), sondern beispielsweise auch von derjenigen in Hessen, wo es für den Fristenlauf auf die objektive Vollständigkeit der Bauunterlagen ankommt (vgl. zu Vorgängerregelungen der § 65 Abs. 2 Sätze 2 und 3 HBO: HessVGH, Beschl. v. 8. November 1996 - 4 TG 3776/96 -, juris Rn. 17; VG Frankfurt/Main, Urt. v. 4. März 2015 - 8 K 2909/14.F -, juris Rn. 41). Soweit die Bauordnungsbehörde ihrer Pflicht zur unverzüglichen Bestätigung der Vollständigkeit der Bauunterlagen nach § 69 Abs. 2 Satz 1 SächsBO nicht nachkommt, bleibt dem Bauantragsteller nur der Klageweg (vgl. Jäde a. a. O., § 69 Rn. 59) oder die Verfolgung von Schadensersatzansprüchen. Insbesondere enthält das sächsische Landesrecht, anders als zum Beispiel § 70 Abs. 4 Satz 2 BauO Berlin (vgl. hierzu: OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 28. März 2011 - OVG 2 S 79.10 -, juris Rn. 16), keine Regelung zur Vollständigkeitsfiktion der Bauunterlagen für die Fälle, in denen sich die Behörde entgegen § 69 Abs. 2 Sätze 1 und 2 SächsBO pflichtwidrig nicht zur Vollständigkeit der Bauunterlagen gegenüber dem Bauantragssteller verhält. Diese für den Bauherrn „günstigere“ Regelung ist schon deshalb nicht wegen des allgemeinen Gleichheitssatzes (Art. 3 Abs. 1 GG) auf die Klägerin anzuwenden, weil Differenzen im Landesrecht der einzelnen Bundesländer in der bundesstaatlichen Ordnung (Art. 20 Abs. 1 GG) angelegt sind und keinen Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitssatz begründen (vgl. Senatsurt. v. 30. Juli 2020 a. a. O., Rn. 21).

- 31 Die Entscheidung des sächsischen Gesetzgebers für eine fiktive Erteilung der Baugenehmigung nur im Falle einer qualifizierten Bestätigung nach § 69 Abs. 2 Satz 1

SächsBO kann nicht durch eine analoge Anwendung des § 162 Abs. 1 BGB konterkariert werden (vgl. OVG Rh.-Pf., Urt. v. 22. Oktober 2008 - 8 A 10942/08 -, juris Rn. 18). Zudem fehlt es an der für die analoge Anwendung der Vorschrift vergleichbaren Interessenlage. Während im Fall des ausbleibenden Bedingungeintritts ohne § 162 Abs. 1 BGB der bedingte Anspruch nicht entstehen würde, lässt die unterlassene Mitteilung der Vollständigkeit der Unterlagen - berechtigt oder nicht - den Anspruch auf Erteilung der Baugenehmigung nach § 72 Abs. 1 SächsBO unberührt. Lediglich bei nicht genehmigungsfähigen Vorhaben hätte die Untätigkeit der Bauaufsichtsbehörde zur Folge, dass der Bauherr nicht in den Genuss der - rechtswidrigen und zurücknehmbaren (§ 1 SächsVwVfZG i. V. m. § 48 Abs. 3 VwVfG) - Baugenehmigung kommt. Diese Konstellation zwingt jedoch nicht zu der von der Klägerin befürworteten Analogie des § 162 Abs. 1 BGB.

- 32 Auch die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zum „konzentrierten Nichtstun“ der Behörde, welches im Ergebnis einem Eingriffsakt entgegensteht (vgl. BVerwG, Beschl. vom 29. August 2014 a. a. O., Rn. 9), lässt sich auf die hier vorliegende Konstellation nicht übertragen, in der die Klägerin nicht die Beschränkung ihrer Rechte abzuwehren, sondern ihre Rechte zu erweitern sucht.
- 33 Schließlich sind weder Art. 13 Abs. 4 Satz 1 der Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt (ABl. 2006, L 376, S. 36; im Folgenden: Dienstleistungsrichtlinie) noch die Vorschriften des Verfahrens über einheitliche Stelle (§ 71b Abs. 3 Satz 2 VwVfG) heranzuziehen. Die Genehmigungsfiktion nach Art. 13 Abs. 4 Satz 1 Dienstleistungsrichtlinie ist eine Vorgabe für nationale Rechtsvorschriften in Bezug auf Genehmigungen, welche die Mitgliedstaaten zur Aufnahme und Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit vorsehen (vgl. Art. 9 Abs. 1 Dienstleistungsrichtlinie). Sie hat mit der hier streitgegenständlichen Baugenehmigung nichts zu tun (vgl. auch Erwägungsgrund 9 zur Dienstleistungsrichtlinie). Das Baugenehmigungsverfahren weist zwar gewisse Ähnlichkeiten mit dem Verfahren über eine einheitliche Stelle auf, ist aber kein solches.
- 34 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.

- 35 Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i. V. m. § 708 Nr. 11, § 709 ZPO.
- 36 Die Revision ist nicht zuzulassen, weil keiner der in § 132 Abs. 2 VwGO genannten Gründe vorliegt.

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 des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung) vom 24. November 2017 (BGBl. I S. 3803) 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 des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung und der Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung 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. In Rechtstreitigkeiten aus dem Beamtenverhältnis und Disziplinarrecht kann auch die Abweichung des Urteils von einer Entscheidung eines anderen Obergerverwaltungsgerichts vorgetragen werden, wenn es auf diese Abweichung beruht, solange eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts in der Rechtsfrage nicht ergangen ist.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen.

Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch

Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Ein Beteiligter, der zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

gez.:

Meng

Schmidt-Rottmann

Ranft

Beschluss

vom 24. November 2020

Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird auf 140.000 € festgesetzt

Gründe

- 1 Die Höhe des festzusetzenden Streitwerts ergibt sich aus § 47 Abs. 1, Abs. 2, § 52 Abs. 1 GKG. Der folgt der Festsetzung des Verwaltungsgerichts, welches sich an Ziffer 9.1.1.3 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit orientiert hat und der die Beteiligten nichts entgegengesetzt haben.
- 2 Dieser Beschluss kann nicht mit der Beschwerde angefochten werden (§ 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:

Meng

Schmidt-Rottmann

Ranft