

Az.: 1 A 255/19
7 K 5385/17



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

der

- Klägerin -
- Berufungsklägerin -

prozessbevollmächtigt:

gegen

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

- Beklagte -
- Berufungsbeklagte -

wegen

Nebenbestimmung zur Baugenehmigung
hier: Berufung

hat der 1. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Schmidt-Rottmann, den Richter am Obergerverwaltungsgericht Ranft und den Richter am Obergerverwaltungsgericht Kober ohne mündliche Verhandlung am 17. Juli 2023

für Recht erkannt:

Auf die Berufung der Klägerin wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 20. November 2018 - 7 K 5385/17 - geändert.

Die Nebenbestimmungen Nr. 3.1 und 3.2 zur Baugenehmigung der Beklagten vom 7. Dezember 2016 in Gestalt des Widerspruchsbescheids der Landesdirektion Sachsen vom 16. August 2017 werden aufgehoben.

Die Beklagte trägt die Kosten des Berufungsverfahrens. Von den Gerichtskosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht tragen die Beklagte 95 % und die Klägerin 5 %. Der Beklagten fallen zudem aus dem erstinstanzlichen Verfahren 95% der außergerichtlichen Kosten der Klägerin zur Last. Die Klägerin hat die außergerichtlichen Kosten des Freistaates Sachsen aus dem Verfahren vor dem Verwaltungsgericht zu tragen. Im Übrigen findet eine Kostenerstattung nicht statt.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Vollstreckungsschuldner darf die Vollstreckung durch den jeweiligen Vollstreckungsgläubiger durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des jeweils aufgrund des Urteils zu vollstreckenden Betrags abwenden, wenn nicht der Vollstreckungsgläubiger vor der Vollstreckung Sicherheit in selbiger Höhe leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Die Beteiligten streiten über die Zulässigkeit von Nebenbestimmungen, konkret: Bedingungen, zur Baugenehmigung.
- 2 Die Klägerin beantragte am 31. August 2016 bei der Beklagten im vereinfachten Genehmigungsverfahren eine Baugenehmigung für das auf dem Flurstück G1 zu verwirklichende Vorhaben „Neubau Zugangsgebäude Badescheune incl. 4 Beherbergungsbetten, 1 Massageraum und 1 Mehrzweckraum mit 18 Sitzplätzen“ (im Folgenden: Zugangsgebäude). In der Baubeschreibung zum Vorhaben war u. a. festgehalten, dass es der wirtschaftlichen Nutzung der auf dem Grundstück bereits seit 2009 vorhandenen Beherbergungs- und SPA-Einrichtungen des Hotel- und Gaststättenbetriebs als Zugangs- und Empfangsgebäude dienen und mit drei weiteren Hotelzimmern ausgestattet werden soll.

- 3 Das in der Vorhabenbeschreibung als Badescheune bezeichnete Gebäude beherbergt einen Wellnessbereich mit Sauna und Gästezimmer. Es wurde bereits einige Jahre zuvor auf dem Vorhabenflurstück errichtet. Die Eingangstür der Badescheune befindet sich an der Nordseite des Gebäudes und war ursprünglich mit einer nach Westen in den Hofbereich führenden Treppe verbunden. Mit der Verwirklichung des Vorhabens sollte die Treppe entfallen und der Zugang zur Badescheune über einen zur Umgebung abgeschlossenen, aber nach Osten mit einer Tür versehenen, und zum Zugangsgebäude teilweise offenen „Laubengang“ erfolgen. Dieser „Laubengang“ ist Bestandteil des Vorhabens.
- 4 Nach Übersendung nachgeforderter Unterlagen bestätigte die Beklagte die Vollständigkeit von Bauantrag und Bauvorlagen zum 4. Oktober 2016.
- 5 Mit Schreiben vom 2. November 2016 wies die Beklagte darauf hin, dass das Vorhaben eine Erweiterung der gesondert genehmigten Badescheune sei und der einzige Zugang und erste Rettungsweg über das Zugangsgebäude erfolgen werde. Es müsse daher ein gesonderter Brandschutznachweis vorgelegt werden, der Aussagen zum Anbau und zum Hauptgebäude machen müsse. Die Beklagte forderte eine exakte Berechnung der Einstufung in die Gebäudeklassen auch für das Gebäude Badescheune und wies in diesem Zusammenhang darauf hin, dass Zweifel an der in den Antragsunterlagen genannten Gebäudeklasse 3 bestünden. Da die Badescheune ca. 1,30 m höher als genehmigt errichtet worden sei, liege die Fußbodenoberkante der Schlafräume im Dachgeschoss mehr als 7 m über der Geländeoberfläche. Dies habe die Einstufung in die Gebäudeklasse 4 und die Erforderlichkeit der Prüfung des Standsicherheitsnachweises und des Brandschutznachweises zur Folge. Außerdem machte die Beklagte darauf aufmerksam, dass nach ihrer Auffassung der notwendige Treppenraum der Badescheune durch das Vorhaben seinen unmittelbaren Ausgang ins Freie verliere und auch bezüglich des Anbaus selbst ein notwendiger Treppenraum fehle.
- 6 Nach weiterer Korrespondenz und einer Vorortbesichtigung, in deren Rahmen sich die Beteiligten u. a. über die divergierenden Ansichten zu den Fragen, ob das Vorhaben zu einem einheitlichen Gebäude aus Badescheune und Zugangsgebäude führe und ob dieses in die Gebäudeklasse 4 einzuordnen sei, ausgetauscht hatten, erteilte die Beklagte unter dem 7. Dezember 2016 die Baugenehmigung für das Vorhaben „Errichtung einer Beherbergungsstätte mit 4 Betten, Massageräumen, einem Mehrzweckraum mit 18 Gastplätzen mit Küche, Lager und Büro als Anbau an ein

bestehendes Hotel“. Unter „3. Bedingungen“ ist weiter bestimmt (Hervorhebungen im Original):

„3.1 Die Baugenehmigung wird unter der **Bedingung** erteilt, dass der **bauaufsichtlich geprüfte Standsicherheitsnachweis** für den geplanten Neubau der Bauaufsichtsbehörde spätestens bei Baubeginn vorgelegt wird. Die bauaufsichtliche Prüfung des Standsicherheitsnachweises ist vom Bauherren zu veranlassen.

3.2 Die Baugenehmigung wird unter der **Bedingung** erteilt, dass der Brandschutznachweis bezogen auf den Gesamtkomplex (Brandschutzkonzept für Zugangsgebäude und das bereits vorhandene Gebäude ‚Badescheune/Wellnessgebäude‘) der Bauaufsichtsbehörde spätestens bei Baubeginn vorgelegt wird. **Der Brandschutznachweis für den o. g. Gesamtkomplex muss bauaufsichtlich geprüft werden.** Die bauaufsichtliche Prüfung ist vom Bauherrn zu veranlassen.“

7 Zur Begründung der Bedingungen verwies die Beklagte auf § 66 Abs. 1 SächsBO. Danach sei die Einhaltung der Anforderungen u. a. an die Standsicherheit und an den Brandschutz nachzuweisen. Das Gebäude sei nicht in die Gebäudeklasse 3, sondern in die Gebäudeklasse 4 einzuordnen. Das Vorhaben werde an das Gebäude „Badescheune“ angebaut. Beide Gebäude seien künftig als Gesamtkomplex zu betrachten. Der Zugang zum Gebäude „Badescheune“ und der Ausgang aus dessen notwendigen Treppenhaus führten über das geplante Gebäude, weshalb die Badescheune künftig nicht mehr selbständig nutzbar sei. Da die Badescheune der Gebäudeklasse 4 zuzuordnen sei, gelte dies auch für den Gesamtkomplex. Der Standsicherheitsnachweis für Gebäude der Gebäudeklassen 4 und 5 müsse gemäß § 66 Abs. 3 Satz 1 SächsBO bauaufsichtlich geprüft werden, was vom Bauherren rechtzeitig vor Baubeginn in Auftrag gegeben werden müsse. Der mit den Antragsunterlagen vorgelegte Brandschutznachweis beziehe sich nur auf den Anbau. Durch diesen werde insbesondere der erste Rettungsweg der Badescheune verändert, weshalb ein Brandschutznachweis für den Gesamtkomplex gefordert werde. Auch dieser sei bauaufsichtlich zu prüfen (§ 66 Abs. 3 Satz 3 SächsBO a. F.) und vom Bauherrn rechtzeitig vor Baubeginn in Auftrag zu geben.

8 Mit am 11. Dezember 2016 beim Beklagten eingegangenem Telefax erhob die Klägerin Widerspruch, der sich u. a. gegen die Bedingungen 3.1 und 3.2 richtete. Sie wandte sich gegen die Einordnung des Vorhabens in die Gebäudeklasse 4 und sprach der Beklagten die Befugnis ab, die Angaben zur Gebäudeklasse im Baugenehmigungsverfahren zu prüfen. Im Übrigen verwies sie auf die

Baugenehmigung für die Badescheune aus dem Jahr 2007, in der die Gebäudeklasse 3 festgestellt worden sei. Das Zugangsgebäude sei aufgrund seiner geringen Größe ebenfalls nicht in die Gebäudeklasse 4 einzuordnen. Die Klägerin ging ferner davon aus, dass die Badescheune und das Zugangsgebäude selbständig benutzbar seien, da beide Gebäude über eigene Zugänge verfügten. Eine Gesamtbetrachtung sei daher ausgeschlossen. Etwaige brandschutzrechtliche Fragen seien nach Auffassung der Klägerin geklärt und die erforderlichen zweiten Rettungswege seien vorhanden.

- 9 Die Beklagte half dem Widerspruch nicht ab und legte ihn der Landesdirektion Sachsen vor. Dabei wies sie darauf hin, dass im Baugenehmigungsverfahren zur Badescheune aus dem Jahr 2007 wohl fehlerhaft unberücksichtigt geblieben sei, dass es sich um ein Gebäude der Gebäudeklasse 4 handle. Ein Bestandsschutz könne aus dieser fehlerhaften Betrachtung jedoch nicht abgeleitet werden.
- 10 Nach weiterer Korrespondenz unter den Beteiligten und der Landesdirektion Sachsen wies diese den Widerspruch mit Widerspruchsbescheid vom 16. August 2017, zugestellt am 18. August 2017, zurück, legte die Kosten des Widerspruchsverfahren der Klägerin auf und setzte diese auf 791,70 € fest.
- 11 Die Nebenbestimmungen zur Baugenehmigung 3.1 und 3.2 beruhten, so die Landesdirektion Sachsen, auf § 72 Abs. 1, Abs. 3 SächsBO, § 1 SächsVwVfZG i. V. m. § 36 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 2 und 5 VwVfG. Danach dürfe ein Verwaltungsakt, auf den ein Anspruch bestehe, mit einer Nebenbestimmung versehen werden, wenn dies erforderlich sei, um die Genehmigungsfähigkeit herzustellen. Dies sei in Bezug auf die hier gegenständliche Baugenehmigung der Fall, weil die geforderten bautechnischen Nachweise aufgrund der Gebäudeklasse 4 des Vorhabens nach § 66 Abs. 3 Satz 1 und 3 SächsBO spätestens bei Baubeginn vorzulegen seien. Die Vorschrift des § 63 Satz 2 SächsBO, wonach § 66 SächsBO unberührt bleibe, bedeute, dass die bautechnischen Nachweise vorzulegen seien und der Prüfungsumfang im vereinfachten Genehmigungsverfahren um diesen Umfang erweitert sei. Die Beklagte sei daher auch befugt gewesen, die Gebäudeklasse im Baugenehmigungsverfahren zu prüfen. Sie sei auch zurecht davon ausgegangen, dass das Vorhaben in die Gebäudeklasse 4 falle. Das Vorhaben sei kein eigenständiges Gebäude, sondern stelle mit der Badescheune einen Gesamtkomplex dar. Den einzelnen Teilen des Gebäudekomplexes mangle es für die jeweils eigenständige Gebäudeeigenschaft nach § 2 Abs. 2 SächsBO an der selbständigen Nutzbarkeit. Die Wärmeversorgung im Neubau erfolge über die Wärmepumpe im Technikraum der Badescheune. Gleiches

gelte für die Elektro- und die Trinkwasserversorgung. Zudem habe die Badescheune aufgrund der Anbindung des Vorhabens über den Laubengang seine eigene selbständige bauliche Benutzbarkeit infolge eines sodann fehlenden notwendigen Treppenraums verloren. Da die Genehmigungsfrage im Hinblick auf die Badescheune durch das, auch ihre selbständige Gebäudequalität beseitigende Vorhaben neu aufgeworfen werde, bestehe kein Bestandsschutz der fehlerhaften Einstufung im Rahmen der im Jahr 2007 erteilten Baugenehmigung.

- 12 Die Klägerin erhob am 18. September 2017 Klage beim Verwaltungsgericht Dresden, die sich gegen die Beklagte und gegen den Freistaat Sachsen, vertreten durch die Landesdirektion, richtete.
- 13 Mit dem gegen die Beklagte gerichteten Klageantrag begehrte sie die Aufhebung der Nebenbestimmungen 3.1 und 3.2 zur Baugenehmigung. Sie hielt daran fest, dass die Prüfung der Gebäudeklassen nicht dem Baugenehmigungsverfahren zuzuordnen sei, dass es sich bei der Badescheune und dem Zugangsgebäude um jeweils selbständige Gebäude handle sowie dass das hier zu prüfende Zugangsgebäude der Gebäudeklasse 3 zuzuordnen sei. Selbst bei einer einheitlichen Betrachtung der Badescheune und des Zugangsgebäudes sei von der Gebäudeklasse 3 auszugehen. Bauaufsichtlich geprüfte bautechnische Nachweise seien daher nicht erforderlich.
- 14 Mit dem gegen den Freistaat Sachsen gerichteten Klageantrag wandte sie sich gegen die Festsetzung der Höhe der Kosten des Widerspruchsverfahrens.
- 15 Das Verwaltungsgericht Dresden wies die Klagen mit Urteil vom 20. November 2018 - 7 K 5385/17 - ab. Die Nebenbestimmungen seien rechtmäßig und verletzen die Klägerin nicht in ihren Rechten. Es schloss sich im Wesentlichen den Ausführungen des Widerspruchsbescheids an. Mit Blick auf die Betrachtung der Badescheune und des Zugangsgebäudes als einheitlicher Gebäudekomplex hielt es fest, dass die selbständige Benutzbarkeit der einzelnen Gebäudeteile nicht mehr gegeben sei. Der Laubengang, in den der Rettungsweg der Badescheune führe, sei Bestandteil des Zugangsgebäudes. Die Badescheune verfüge daher nicht mehr über einen notwendigen Treppenraum und könne nicht als selbständiges Gebäude betrachtet werden. Der Umstand, dass die Elektro-, Wärme- und Trinkwasserversorgung des Zugangsgebäudes über den Technikraum der Badescheune erfolge, spreche ebenfalls gegen eine funktionale Selbständigkeit des Zugangsgebäudes.

- 16 Hinsichtlich der Rechtmäßigkeit der Kostenentscheidung in Nr. 3 des Widerspruchsbescheids bestünden - was näher ausgeführt wurde - keine Bedenken. Die gegen den Freistaat Sachsen gerichtete Klage sei unzulässig. Für die Anwendung des § 78 Abs. 2 VwGO sei kein Raum, wenn die Klägerin - wie hier - den Widerspruchsbescheid zusammen mit dem Erstbescheid angreife.
- 17 Der Senat hat auf den Antrag der Klägerin mit Beschluss vom 11. Januar 2022 - 1 A 255/19 - die Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts zugelassen, soweit die Anfechtungsklage gegen die Nebenbestimmungen Nr. 3.1 und 3.2 zur Baugenehmigung der Beklagten vom 7. Dezember 2016 in Gestalt des Widerspruchsbescheids der Landesdirektion Sachsen vom 16. August 2017 abgewiesen worden ist und den Zulassungsantrag im Übrigen abgelehnt. Die Kosten des Zulassungsverfahrens wurden, soweit die Zulassung der Berufung abgelehnt worden ist, der Klägerin auferlegt. Im Übrigen blieb die Kostenentscheidung der Endentscheidung vorbehalten.
- 18 Mit ihrer innerhalb der verlängerten Frist am 16. März 2022 eingereichten Berufungsbegründung wiederholt und vertieft die Klägerin ihre Erwägungen aus dem Widerspruchsverfahren, dem erstinstanzlichen Verfahren und dem Zulassungsverfahren. Sie ist der Auffassung, dass eine isolierte Anfechtung der Nebenbestimmung hier nicht nur zulässig, sondern auch begründet sei, weil die Baugenehmigung ohne die angegriffenen Bedingungen rechtmäßig sei. Das Zugangsgebäude, für welches die Baugenehmigung beantragt worden sei, sei selbständig zu betrachten und ohne die angegriffenen Nebenbestimmungen im vereinfachten Genehmigungsverfahren genehmigungsfähig. Mit Blick auf die geforderte Vorlage eines bauaufsichtlich geprüften Brandschutznachweises sei zudem die Neufassung der Sächsischen Bauordnung zu beachten. Nach § 90 Abs. 3 Satz 2 SächsBO müssten nur bis zum 1. April 2017 die Brandschutznachweise bauaufsichtlich geprüft sein. Dieses Datum sei bereits bei der Entscheidung über den Widerspruch und erst recht im gerichtlichen Verfahren abgelaufen. Unabhängig davon, dass es für die Rechtmäßigkeit des angegriffenen Bescheids grundsätzlich auf den Zeitpunkt der letzten Behördenentscheidung ankomme, müsse die Veränderung der Rechtslage zugunsten des Bauherrn auch noch im gerichtlichen Verfahren Beachtung finden.
- 19 Die Klägerin beantragt,
die Baugenehmigung der Beklagten vom 7. Dezember 2016 und den dazugehörigen Widerspruchsbescheid der Landesdirektion Sachsen vom

16. August 2017 unter Abänderung des Urteils des Verwaltungsgerichts Dresden vom 20. November 2018 - 7 K 5385/17 - insoweit aufzuheben, als die Nebenbestimmungen Ziff. 3.1, Vorlage eines bauaufsichtlich geprüften Standsicherheitsnachweises, und Ziff. 3.2, Vorlage eines bauaufsichtlich geprüften Brandschutznachweises, angeordnet worden sind.

20 Die Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

21 Sie verteidigt das angegriffene Urteil und verweist auf einen in einem Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes ergangenen Senatsbeschluss vom 26. Mai 2020 - 1 B 296/19 -. In dieser sei der Senat davon ausgegangen, dass die Badescheune durch die Errichtung des Zugangsgebäudes einschließlich des Laubengangs ihre Eigenschaft als eigenständiges Gebäude verloren habe (Rn. 29 f.). Soweit den Ausführungen im Beschluss vom 11. Januar 2022 - 1 A 255/19 - über die Zulassung der Berufung zu folgen wäre und die Vorlage der bautechnischen Nachweise nicht als Bedingung mit der Baugenehmigung verknüpft werden dürften, würden die strittigen Punkte lediglich in den repressiven Bereich verschoben. Würden die bautechnischen Nachweise nicht spätestens bei Baubeginn vorgelegt, müsse eine Baueinstellungsanordnung nach § 79 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 SächsBO erwogen werden. Im Ergebnis ändere sich nichts daran, dass die bautechnischen Nachweise spätestens bei Baubeginn vorliegen müssten.

22 Die Beteiligten haben - die Klägerin mit Schreiben vom 28. Oktober 2022, die Beklagte mit Schreiben vom 1. November 2022 - ihr jeweiliges Einverständnis mit einer Entscheidung ohne mündliche Verhandlung erteilt.

23 Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die wechselseitigen Schriftsätze samt Anlagen sowie auf die von der Beklagten überreichten Verwaltungsvorgänge (2 Ordner) und die Akte der Landesdirektion Sachsen zum Widerspruchsverfahren (eine Heftung) verwiesen.

Entscheidungsgründe

24 I. Der Senat entscheidet im Einverständnis der Beteiligten ohne mündliche Verhandlung (§ 125 Abs. 1, § 101 Abs. 2 VwGO).

- 25 II. Die zulässige Berufung hat auch in der Sache Erfolg. Das Urteil des Verwaltungsgerichts ist gemäß § 129 VwGO zu ändern. Das Verwaltungsgericht hat die gegen die Nebenbestimmungen 3.1 und 3.2 der Baugenehmigung der Beklagten vom 7. Dezember 2016 in Gestalt des Widerspruchsbescheids der Landesdirektion Sachsen vom 16. August 2017 gerichtete Klage zu Unrecht abgewiesen. Die Anfechtungsklage ist zulässig und begründet.
- 26 1. Der Zulässigkeit der gemäß § 42 Abs. 1 Alt. 1 VwGO statthaften Anfechtungsklage steht weder entgegen, dass sich die Klägerin ausschließlich gegen einzelne Nebenbestimmungen der Baugenehmigung wendet, noch, dass es der Klägerin auch ohne die Nebenbestimmungen oblag, bautechnische Nachweise vor Baubeginn beizubringen.
- 27 a) Belastende Nebenbestimmungen zu einem begünstigenden Verwaltungsakt sind grundsätzlich isoliert anfechtbar. Die für den Erfolg einer solchen Klage maßgebliche Frage, ob der begünstigende Verwaltungsakt ohne die Nebenbestimmung sinnvoller- und rechtmäßigerweise bestehen bleiben kann; ist der Begründetheit und nicht der Zulässigkeit des Anfechtungsbegehrens zuzuordnen, sofern nicht eine isolierte Aufhebbarkeit offenkundig von vornherein ausscheidet (vgl. BVerwG, Urt. v. 22. November 2000 - 11 C 2.00 -, BVerwGE 112, 221-227, juris Rn. 25; Urt. v. 17. Oktober 2012 - 4 C 5.11 -, BVerwGE 144, 341-355, Rn. 5). Ein derartiger Ausnahmefall liegt hier nicht vor.
- 28 b) Die unabhängig von den angegriffenen Bedingungen der Baugenehmigung bestehende Verpflichtung der Klägerin aus § 72 Abs. 6 Nr. 2 SächsBO, vor Beginn der Bauausführung für den Zugang der bautechnischen Nachweise nach § 66 SächsBO bei der Bauaufsichtsbehörde zu sorgen, lässt das Rechtsschutzbedürfnis für die Klage nicht entfallen.
- 29 Das Erfordernis eines allgemeinen Rechtsschutzbedürfnisses soll verhindern, dass ein Gericht mit einem nutzlosen Anliegen befasst wird. Das lässt sich aus dem auch im Prozessrecht geltenden Gebot von Treu und Glauben, dem Verbot des Missbrauchs prozessualer Rechte und dem gleichfalls für die Gerichte geltenden Grundsatz der Effizienz staatlichen Handelns ableiten. Insoweit ist das allgemeine Rechtsschutzbedürfnis eine für alle der Verwaltungsgerichtsordnung unterliegenden Verfahren einheitliche, ungeschriebene Zulässigkeitsvoraussetzung (BVerwG, Urt. v. 24. Januar 2023 - 4 CN 8.21 -, juris Rn. 9). Bei - wie hier - bestehender Antragsbefugnis

ist regelmäßig das erforderliche Rechtsschutzinteresse gegeben. Das Erfordernis eines Rechtsschutzbedürfnisses soll nur verhindern, dass Gerichte in eine Sachprüfung eintreten, deren Ergebnis für den Rechtssuchenden wertlos ist, weil es seine Rechtsstellung nicht verbessern kann (vgl. zu Normenkontrolle: BVerwG, Urt. v. 25. Juni 2020 - 4 CN 5.18 -, BVerwGE 169, 29-39, juris Rn. 19 m. w. N.).

30 Die Rechtsstellung der Klägerin würde sich durch den Erfolg der Klage jedoch verbessern. Dies gilt nicht nur für den Fall, dass die Forderung der Beklagten nach der Vorlage von bauaufsichtlich geprüften bautechnischen Nachweisen unberechtigt ist. Selbst im gegenteiligen Fall würde der Klageerfolg zu einer Verbesserung der Rechtsstellung der Klägerin beitragen. So wäre der Bestand der Baugenehmigung und damit die formelle Legalität ihres Vorhabens nicht mehr von der Vorlage der bautechnischen Nachweise abhängig. Der Beklagten wäre es beispielsweise nicht möglich, eine Nutzungsuntersagung allein wegen der fehlenden wirksamen Baugenehmigung auszusprechen (vgl. hierzu: Senatsbeschl. v. 18. April 2023 - 1 A 333/22 -, juris Rn. 7).

31 2. Die von der Klägerin erhobene Anfechtungsklage ist auch begründet. Die angegriffenen Bedingungen 3.1 und 3.2 der Baugenehmigung sind rechtswidrig und verletzen die Klägerin in ihren Rechten. Das im hier vorliegenden Fall der isolierten Anfechtung von Nebenbestimmungen darüberhinausgehende Erfordernis, dass der Verwaltungsakt ohne die Nebenbestimmung sinnvoller- und rechtmäßigerweise bestehen bleiben kann (s. o.), liegt ebenfalls vor. Die Nebenbestimmungen sind daher gemäß § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO aufzuheben.

32 a) Die Beklagte kann sich nicht auf eine Ermächtigungsgrundlage für die Beifügung der beiden Bedingungen stützen.

33 Es kann dahinstehen, ob § 72 Abs. 3 SächsBO, wonach die Baugenehmigung unter Auflagen, Bedingungen und dem Vorbehalt der nachträglichen Aufnahme, Änderung oder Ergänzung einer Auflage sowie befristet erteilt werden kann, eine spezialgesetzliche Ermächtigungsgrundlage darstellt oder lediglich deklaratorisch und abschließend die möglichen Arten der Nebenbestimmungen aufzählt und die allgemeine geltende Ermächtigungsgrundlage des § 1 SächsVwVfZG i. V. m. § 36 VwVfG zur Anwendung kommt (in diesem Sinn: Schulz, in: Jäde/Dirnberger/Böhme, Bauordnungsrecht Sachsen, Stand: 89. Lfg. Januar 2023, § 72 Rn 101; Kober, in: Dammert/Kober/Rehak, Die neue Sächsische Bauordnung, 2. Aufl. 2005, § 72 Rn. 31;

zur Hessischen Bauordnung: Hornmann, HBO, 4. Aufl. 2022, § 74 Rn. 96; zur Musterbauordnung: Bauministerkonferenz, Musterbauordnung [MBO] - Begründung der Fassung Oktober 2008 -, S. 121). Jedenfalls ergibt sich aus § 70 Abs. 3 SächsBO nicht, dass es im freien Ermessen der Bauaufsichtsbehörde steht, die Baugenehmigung mit einer entsprechenden Nebenbestimmung zu verbinden. Aus dem Charakter der Baugenehmigung als gebundene Entscheidung (§ 72 Abs. 1 SächsBO) folgt vielmehr, dass - wie auch unter Geltung von § 1 SächsVwVfZG i. V. m. § 36 Abs. 1 VwVfG - eine Nebenbestimmung nur zulässig ist, um sicherzustellen, dass die gesetzlichen Voraussetzungen des Verwaltungsaktes, hier der Baugenehmigung, erfüllt werden (vgl. Schulz a. a. O.; Kober a. a. O.; siehe auch: Schulz/Krampetz/Vornholt, in: Spannowski/Pützenbacher, BeckOK Bauordnungsrecht Hessen, 22. Ed. Stand: 1. November 2022, HBO § 74 Rn. 69; Hüwelmeier, in: Spannowski/Saurenhaus, BeckOK Bauordnungsrecht NRW, 15. Ed. Stand: 1. Juni 2023, BauO NRW § 74 Rn. 70). Etwas anderes gilt nur, wenn bereits die Erteilung der Baugenehmigung - etwa bei Zulassung von Ausnahmen und Befreiungen (§ 63 Satz 1 Nr. 2, § 67 SächsBO) - mit der Ausübung von Ermessen verbunden ist.

- 34 Die von der Beklagten mit der Baugenehmigung verbundenen Bedingungen dienen nicht der Sicherstellung der Rechtmäßigkeit der Baugenehmigung, da die Rechtmäßigkeit der Baugenehmigung nicht von der Vorlage des Standsicherheits- und des Brandschutznachweises abhängt.
- 35 Die Baugenehmigung ist gemäß § 72 Abs. 1 SächsBO zu erteilen, wenn dem Bauvorhaben keine öffentlich-rechtlichen Vorschriften entgegenstehen, die im bauaufsichtlichen Genehmigungsverfahren zu prüfen sind. Im hier zur Anwendung gekommenen vereinfachten Genehmigungsverfahren sind gemäß § 63 Satz 1 SächsBO die Übereinstimmung mit den Vorschriften über die Zulässigkeit der baulichen Anlagen nach den §§ 29 bis 38 BauGB; beantragte Abweichungen im Sinne des § 67 Abs. 1 und 2 Satz 2 SächsBO sowie andere öffentlich-rechtliche Anforderungen, soweit wegen der Baugenehmigung eine Entscheidung nach anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften entfällt oder ersetzt wird, zu prüfen. Hierunter fallen, wovon auch die Beklagte ausgeht, die Regelungen des § 66 SächsBO zu den bautechnischen Nachweisen nicht.
- 36 Soweit in § 63 Satz 2 SächsBO festgehalten ist, dass § 66 SächsBO unberührt bleibe, bedeutet dies grundsätzlich nicht, dass damit das Prüfprogramm des vereinfachten Genehmigungsverfahrens auf das Vorhandensein der bautechnischen Nachweise

erweitert wird (anders noch: § 62a Abs. 1 Nr. 7 SächsBO 1999). Vielmehr folgt aus der klarstellenden Regelung des § 63 Satz 2 SächsBO lediglich, dass der Bauherr durch die Baugenehmigung nicht davon entbunden wird, die bautechnischen Nachweise erstellen und - im Fall des § 66 Abs. 3 SächsBO - bauaufsichtlich prüfen zu lassen. Es kann hier offen bleiben, ob in den Fällen, in denen die nach § 66 Abs. 3 SächsBO erforderliche bauaufsichtliche Prüfung des Standsicherheits- und des Brandschutznachweises durch die Bauaufsichtsbehörde selbst oder einen von ihr beauftragten Prüferingenieur erfolgt (§ 15 Abs. 1 DVOSächsBO), das Prüfprogramm des Genehmigungsverfahrens erweitert wird (so: LT-Drs. 3/9651 [Zu § 63]). Jedenfalls in den Fällen, in denen der Auftrag zur bauaufsichtlichen Prüfung von Standsicherheits- und Brandschutznachweis gemäß § 15 Abs. 2 DVOSächsBO vom Bauherrn zu erteilen ist (zum Vergütungsanspruch: Senatsbeschl. v. 16. September 2021 - 1 B 269/21 -, juris Rn. 14), ist diese Prüfung vom Genehmigungsverfahren abgekoppelt. In diesen Fällen, ist - wie auch in den Fällen, in denen eine bauaufsichtliche Prüfung der Nachweise nicht erfolgt (vgl. § 66 Abs. 4 Satz 1 SächsBO) - die Erstellung der bautechnischen Nachweise verfahrensrechtlich allein durch § 72 Abs. 6, § 79 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 SächsBO abgesichert. Nach § 76 Abs. 6 SächsBO darf mit der Bauausführung oder mit der Ausführung des jeweiligen Bauabschnitts erst begonnen werden, wenn dem Bauherrn die Baugenehmigung zugegangen ist und der Bauaufsichtsbehörde die Baubeginnsanzeige sowie die bautechnischen Nachweise nach § 66 SächsBO vorliegen. Die Bauaufsichtsbehörde kann nach § 79 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 SächsBO die Einstellung der Arbeiten anordnen, wenn mit der Ausführung des Vorhabens entgegen § 72 Abs. 6 SächsBO begonnen worden ist.

- 37 Eine Abhängigkeit der Rechtmäßigkeit der Baugenehmigung vom Vorhandensein der bautechnischen Nachweise kann auch nicht mit § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4, Satz 2, DVOSächsBO begründet werden. Zwar schließt § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 DVOSächsBO den Standsicherheitsnachweis, den Brandschutznachweis und andere bautechnische Nachweise in den Begriff der Bauvorlagen ein, die gemäß § 1 Abs. 1 Satz 2 DVOSächsBO grundsätzlich mit dem Bauantrag vorzulegen sind. Der Begriff der Bauvorlagen geht aber über die für das genehmigungsverfahren relevanten Unterlagen hinaus. Nach § 68 Abs. 2 Satz 1 SächsBO erfasst er neben den für die Bearbeitung des Bauantrags erforderlichen Unterlagen alle weiteren für die Beurteilung des Bauvorhabens maßgeblichen Dokumente. Zudem besteht nach der Durchführungsverordnung zur SächsBO namentlich für den Standsicherheitsnachweis keine Vorlageobliegenheit zum Zeitpunkt des Bauantrags. Dieser muss gemäß § 1 Abs. 1 Satz 2, § 7 Abs. 4 Satz 2 DVOSächsBO - wie gesetzlich von § 72 Abs. 6

SächsBO vorgesehen - lediglich bis Baubeginn vorgelegt werden. Für den Brandschutznachweis gilt gemäß § 1 Abs. 1 Satz 2, § 7 Abs. 4 Satz 1 DVOSächsBO selbiges, wenn die Bauaufsichtsbehörde dies gestattet. Ohnehin kann die dem Verordnungsgeber gemäß § 68 Abs. 2 Satz 2, § 88 Abs. 3 SächsBO überlassene Festlegung der erforderlichen Bauvorlagen die nach § 72 Abs. 1, § 63 SächsBO im bauaufsichtlichen Genehmigungsverfahren zu prüfenden öffentlich-rechtlichen Vorschriften nicht zu Lasten des Bauherrn erweitern.

38 Nach dem Wortlaut und der Systematik der Sächsischen Bauordnung liegt es daher im Verantwortungsbereich des Bauherrn neben dem Genehmigungsverfahren und unabhängig hiervon die erforderlichen bautechnischen Nachweise erstellen und der Bauaufsichtsbehörde spätestens vor Baubeginn zugehen zu lassen. Dies entspricht auch dem im Gesetzgebungsverfahren zum Gesetz über das Sächsische Architektengesetz und zur Änderung des Sächsischen Ingenieurkammergesetzes, des Sächsischen Ingenieurgesetzes sowie der Sächsischen Bauordnung vom 2. April 2014 (SächsGVBl. S. 238) zum Ausdruck gekommenen gesetzgeberischen Willen. Mit dem genannten Gesetz (Art. 4 Nr. 2 Buchst. c) wurde § 66 Abs. 3 Satz 3 Nr. 3 SächsBO dahingehend geändert, dass eine von der Gebäudeklasse abhängige bauaufsichtliche Prüfung des Brandschutznachweises nicht mehr bei den Gebäudeklassen 4 und 5, sondern nur noch bei der Gebäudeklasse 5 durchzuführen ist. Die hierzu getroffene Übergangsregelung des § 90 Abs. 3 Satz 2 SächsBO, wonach bis zum 1. April 2017 der Brandschutznachweis auch bei Gebäuden der Gebäudeklasse 4 bauaufsichtlich geprüft sein muss, stellt nach der Gesetzesbegründung auf den Zeitpunkt des Eingangs des Brandschutznachweises bei der unteren Bauaufsichtsbehörde ab (LT-Drs. 5/12243, S. 31). Der Gesetzgeber ist damit davon ausgegangen, dass bei der Erteilung der Baugenehmigung noch nicht verbindlich über die erforderliche Art der bautechnischen Nachweise entschieden wird.

39 Dies schließt - wie im Zulassungsverfahren bereits festgehalten - nicht aus, dass die Bauaufsichtsbehörde schon im Zuge der Erteilung der Baugenehmigung gemäß § 1 SächsVwVfZG i. V. m. § 25 Abs. 1 Satz 2 VwVfG befugt ist, auf die von ihr vor Baubeginn erwarteten bautechnischen Nachweise hinzuweisen. Da sich § 72 Abs. 6 Nr. 2 SächsBO auf die objektiv erforderlichen bautechnischen Nachweise bezieht, hat die Bauaufsichtsbehörde nach Eingang derselben zu prüfen, ob diese in der für das Gebäude tatsächlich erforderlichen Art vorgelegt worden sind und widrigenfalls, ob ein Verfahren über die Anordnung der Einstellung von Arbeiten auf der Grundlage von § 79 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 SächsBO einzuleiten ist. Insbesondere, wenn bereits im

Baugenehmigungsverfahren, etwa wegen unterschiedlicher Auffassungen zur Gebäudeklasse, divergierende Ansichten zur erforderlichen Art der bautechnischen Nachweise absehbar erscheinen, wird die Erteilung eines entsprechenden Hinweises in der Regel sachgerecht sein. Für eine die Wirksamkeit der Baugenehmigung suspendierende Bedingung besteht jedoch weder Anlass noch Befugnis.

40 b) Die rechtswidrigen Nebenbestimmungen 3.1 und 3.2 mit denen die Wirksamkeit der Baugenehmigung vom 7. Dezember 2016 vom Eintritt der Bedingungen der Vorlage eines bauaufsichtlich geprüften Standsicherheits- und eines bauaufsichtlich geprüften Brandschutznachweises abhängig gemacht wurde, verletzen die Klägerin als Adressatin der Baugenehmigung in ihren Rechten.

41 c) Schließlich kann die Baugenehmigung vom 7. Dezember 2016 sinnvoller- und rechtmäßigerweise ohne die angegriffenen Bedingungen 3.1 und 3.2 bestehen bleiben.

42 Die ergänzende Voraussetzung für einen Erfolg der isoliert gegen Nebenbestimmungen gerichteten Anfechtungsklage, dass der Verwaltungsakt sinnvoller- und rechtmäßigerweise bestehen bleiben kann, betrifft die materielle Teilbarkeit von Nebenbestimmung und Verwaltungsakt. Maßgeblich ist, ob zwischen der Nebenbestimmung und dem eigentlichen Inhalt des Verwaltungsakts ein Zusammenhang besteht, der die isolierte Aufhebung ausschließt. Die danach erforderliche Prüfung zielt auf die Frage, ob die Rechtsordnung eine Genehmigung (Begünstigung) ohne die angefochtene Nebenbestimmung erlaubt. Die so verstandene Einschränkung der Aufhebbarkeit rechtswidriger Nebenbestimmungen ist gerechtfertigt, weil sie verhindert, dass das Gericht eine neue Rechtswidrigkeitslage herbeiführt, die es selbst nicht beseitigen kann. Dagegen kommt es nicht darauf an, ob der verbleibende Verwaltungsakt über die in Zusammenhang mit der Nebenbestimmung stehenden rechtlichen Anforderungen hinaus in jeder Hinsicht rechtmäßig ist oder ein Anspruch auf seinen Erlass besteht (vgl. BVerwG, Beschl. v. 29. März 2022 - 4 C 4.20 -, BVerwGE 175, 184-192, juris Rn. 9 m. w. N.; Beschl. v. 12. Oktober 2022 - 8 AV 1.22 -, juris)

43 Vor diesem Hintergrund ist nicht zu prüfen, ob statt des vereinfachten das (reguläre) Baugenehmigungsverfahren nach § 64 SächsBO durchzuführen war (vgl. Senatsbeschl. v. 26. Mai 2020 a. a. O., Rn. 34 f.). Ohnehin gilt im Hinblick auf die Vorlage bautechnischer Nachweise im Genehmigungsverfahren nach § 64 Satz 3

SächsBO nichts anderes als gemäß § 63 Satz 2 SächsBO im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren.

44 Die Bedingungen 3.1 und 3.2 der Baugenehmigung vom 7. Dezember 2016 sind materiell von der Genehmigung selbst teilbar. Zwischen ihnen und dem eigentlichen Inhalt der Baugenehmigung besteht kein Zusammenhang, der die isolierte Aufhebung ausschließt.

45 III. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1, § 155 Abs. 1 VwGO.

46 Im Berufungsverfahren hatte die Klägerin vollumfänglich Erfolg, weshalb die Kosten des Berufungsverfahrens der Beklagten zur Last fallen. Unberührt bleibt die Kostenentscheidung des Zulassungsverfahrens, die lediglich die Gerichtskosten für den erfolglosen Teil des Zulassungsverfahrens sowie das Verhältnis der Klägerin zum Freistaat Sachsen, vertreten durch die Landesdirektion, betraf.

47 Mit Blick auf das erstinstanzliche Verfahren ist bei der Kostenentscheidung zu berücksichtigen, dass das klageabweisende Urteil, soweit es das Prozessrechtsverhältnis der Klägerin gegen den Freistaat Sachsen, vertreten durch die Landesdirektion betraf, einschließlich der Kostenentscheidung zwischenzeitlich rechtskräftig geworden ist. Das Berufungsverfahren konnte dementsprechend an der Kostenpflicht der Klägerin für die außergerichtlichen Kosten des Freistaates Sachsen nichts ändern, was zur Klarstellung in den Tenor aufgenommen wurde. In Bezug auf die Gerichtskosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht bestimmt sich die Kostenlast anhand der Unterliegensanteile am dortigen Gesamtrechtsstreit. Dabei war die Beklagte mit 15.000 € und die Klägerin mit 791 € unterlegen. Im Prozessrechtsverhältnis zwischen der Klägerin und der Beklagten unterlag die Beklagte vollständig, so dass sie keinen Kostenerstattungsanspruch gegen die Klägerin besitzt. Hingegen muss sie der Klägerin nur 95 % der außergerichtlichen Kosten erstatten, weil sich die außergerichtlichen Kosten der Klägerin nur in dieser Höhe auf das Prozessrechtsverhältnis zur Beklagten beziehen. Im Übrigen verbleibt es - wie bereits festgehalten - bei der Entscheidung des Verwaltungsgerichts, wonach die Klägerin (im Prozessrechtsverhältnis zum Freistaat Sachsen) die Verfahrenskosten und damit auch ihre eigenen außergerichtlichen Kosten trägt.

48 Über den dem erstinstanzlichen Kostenfestsetzungsverfahren zuzuordnenden Antrag der Klägerin, die Hinzuziehung eines Bevollmächtigten für das Vorverfahren gemäß

§ 162 Abs. 2 Satz 2 VwGO für notwendig zu erklären, hat der Senat nicht zu befinden. Dies ist dem Verwaltungsgericht vorbehalten (vgl. Neumann/Schaks, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 162 Rn. 118).

- 49 Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Abs. 1, Abs. 2 VwGO, § 708 Nr. 10, § 711 ZPO.
- 50 Die Revision ist nicht zuzulassen, weil keiner der Gründe des § 132 Abs. 2 VwGO vorliegt.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich 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 einzureichen.

Die Schriftform ist auch bei Übermittlung als elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) sowie der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV) vom 24. November 2017 (BGBl. I 3803), die durch Artikel 6 des Gesetzes vom 5. Oktober 2021 (BGBl. I S. 4607, 4611) zuletzt geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung gewahrt. Verpflichtet zur Übermittlung als elektronisches Dokument in diesem Sinne sind ab 1. Januar 2022 nach Maßgabe des § 55d VwGO Rechtsanwälte, Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse; ebenso die nach der Verwaltungsgerichtsordnung vertretungsberechtigten Personen, für die ein sicherer Übermittlungsweg nach § 55a Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 VwGO zur Verfügung steht. Ist eine Übermittlung aus technischen Gründen vorübergehend nicht möglich, bleibt die Übermittlung nach den allgemeinen Vorschriften zulässig. Die vorübergehende Unmöglichkeit ist bei der Ersatzeinreichung oder unverzüglich danach glaubhaft zu machen; auf Anforderung ist ein elektronisches Dokument nachzureichen.

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 Obergerichts 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.:
Schmidt-Rottmann

Ranft

Kober

Beschluss

Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird auf 15.000 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Hinsichtlich der nach § 47 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Satz 1, § 52 Abs. 1 GKG zu bemessenden Höhe des Streitwerts für das Berufungsverfahren folgt der Senat der erstinstanzlichen Festsetzung des Verwaltungsgerichts (bezogen auf das Prozessrechtsverhältnis zwischen der Klägerin und der Beklagten), gegen die die Beteiligten keine Einwände vorgebracht 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.:
Schmidt-Rottmann

Ranft

Kober