

BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

BESCHLUSS

BVerwG 4 B 75.02
VGH 1 B 00.817

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 4. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 9. April 2003
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht
Dr. P a e t o w und die Richter am Bundesverwaltungs-
gericht Prof. Dr. R o j a h n und
Dr. J a n n a s c h

beschlossen:

Die Beschwerde des Beklagten gegen die
Nichtzulassung der Revision in dem Urteil
des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom
3. September 2002 wird zurückgewiesen.

Der Beklagte trägt die Kosten des Beschwer-
deverfahrens mit Ausnahme der außergericht-
lichen Kosten der Beigeladenen.

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das
Beschwerdeverfahren auf 30 000 € festge-
setzt.

G r ü n d e :

Die auf sämtliche Zulassungsgründe des § 132 Abs. 2 VwGO
gestützte Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision
bleibt ohne Erfolg.

1. Die Beschwerde rügt als Verfahrensfehler eine mangel-
hafte Sachaufklärung. Sie meint, der Verwaltungsgerichts-
hof sei vorliegend aus mehreren Gründen zu besonderer
Sorgfalt verpflichtet gewesen. Dies gelte auch für den
hilfsweise erhobenen Feststellungsantrag.

Damit wird ein Verstoß gegen die Pflicht zur Sachaufklärung je-
doch nicht ausreichend dargelegt. Hierzu hätte substantiiert
dargelegt werden müssen, hinsichtlich welcher tatsächlichen Um-
stände Aufklärungsbedarf bestanden hat, welche für geeignet und
erforderlich gehaltenen Aufklärungsmaßnahmen hierfür in Be-
tracht gekommen wären und welche tatsächlichen Feststellungen

bei Durchführung der unterbliebenen Sachverhaltsaufklärung voraussichtlich getroffen worden wären. Diesen Anforderungen wird die Beschwerde nicht gerecht. In weiten Teilen erweckt sie ohnehin nicht den Eindruck, dass sie auf eine mangelnde Aufklärung zielt, denn der Inhalt der Baugenehmigungsakten liegt vor und bedarf als solcher keiner weiteren Aufklärung. In Wahrheit wendet sich die Beschwerde ersichtlich gegen die Würdigung des Inhalts dieser Akten durch das Berufungsgericht. Diese kann jedoch nicht mit der Aufklärungsrüge angegriffen werden. Im Übrigen gibt die Beschwerdebegründung Anlass zu dem Hinweis, dass der Entscheidungsausspruch des Verwaltungsgerichtshofs nicht ohne weiteres die von der Beschwerde offenbar gezogenen Folgen hinsichtlich der Bindungswirkung für ein bereits anhängiges Verfahren auf Schadensersatz wegen Amtspflichtverletzung erlaubt. Wenn einem Bauantragsteller ein Anspruch auf Erteilung einer Baugenehmigung trotz fehlenden Einvernehmens der Gemeinde zusteht, wird das beklagte Land als Trägerin der Baugenehmigungsbehörde verpflichtet, die Baugenehmigung zu erteilen. Das fehlende Einvernehmen der (beizuladenden) Gemeinde wird in diesem Verwaltungsgerichtsverfahren gleichsam ersetzt. Damit ist jedoch die Frage, ob und in welchem Umfang ein Verfahren wegen Amtspflichtverletzung gegen die Baugenehmigungsbehörde und/oder gegen die Gemeinde Aussicht auf Erfolg hat, noch nicht beantwortet (vgl. hierzu Wurm, Das Einvernehmen der Gemeinde nach § 36 BauGB in amtshaftungsrechtlicher Sicht, NordÖR 2000, 404 sowie beispielsweise BGHZ 118, 263 = DVBl 1992, 1430 m.w.N.). Entsprechendes gilt, wenn der Entscheidungsausspruch wie vorliegend dahin lautet, dass das beklagte Land - für einen näher bestimmten Zeitraum - verpflichtet war, einen positiven Bauvorbescheid zu erteilen. Dem entspricht auch, wenn der Verwaltungsgerichtshof in seinen Urteilsgründen (Abdruck S. 14) verdeutlichend formuliert, es solle festgestellt werden, dass den Klägern während der genannten Zeiträume der verfolgte materiellrechtliche Anspruch zugestanden hat. Insoweit ist es unerheblich, ob vorliegend - was zwischen den Beteiligten streitig

ist - die Beigeladene auch das Einvernehmen zur Erteilung eines Bauvorbescheids versagt hat oder ob sie "nur" den Antrag gestellt hat, das Baugesuch zurückzustellen.

Somit liegt auch nicht die in der Beschwerde bemängelte Auswechslung des Streitgegenstands vor; der Verwaltungsgerichtshof hat nicht darüber entschieden, "welche Zeit die Baugenehmigungsbehörde für Ermittlungs- und Prüfungszwecke beanspruchen durfte". Deshalb kann dahingestellt bleiben, ob die Beschwerde insoweit eine weitere selbständige Verfahrensrüge erheben wollte und ob insoweit die Anforderungen an die Darlegung einer Verfahrensrüge erfüllt sind. Der Senat hat in seinem Urteil vom 28. April 1999 - BVerwG 4 C 4.98 - (BVerwGE 109, 74 = BRS 62 Nr. 175) einen vergleichbaren Antrag auf Feststellung, dass der (dortigen) Klägerin für bestimmte Zeiträume ein Anspruch auf Erteilung einer Baugenehmigung zustand, als zulässig angesehen. Die Beschwerde lässt eine substantiierte Auseinandersetzung mit dieser Entscheidung vermissen. Im Übrigen hat der Verwaltungsgerichtshof in ausdrücklichem Anschluss an die genannte Senatsentscheidung die Sachdienlichkeit der Klageerweiterung bejaht. Gründe dafür, dass diese revisionsrechtlich allenfalls sehr eingeschränkt überprüfbare Entscheidung (vgl. § 91 Abs. 3 VwGO und das Urteil des Senats vom 28. April 1999, a.a.O.) vorliegend zu beanstanden wäre, sind nicht ersichtlich.

Zurückzuweisen ist auch die von der Beigeladenen in diesem Zusammenhang vertretene Auffassung, dem Entscheidungsausspruch des Verwaltungsgerichtshofs stehe die Rechtskraft des Zurückstellungsbescheids entgegen. Zum einen ist die Zurückstellung erst wesentlich später, nach Erlass des neuen Aufstellungsbeschlusses ausgesprochen worden und betrifft somit nicht den vom Verwaltungsgerichtshof in seiner Entscheidung genannten Zeitraum. Zum anderen haben die Kläger ersichtlich in der gesamten Zeit ihren Antrag auf Erteilung eines Vorbescheids und später den Widerspruch sowie die Klage aufrechterhalten; daher konnte

auch die die Zurückstellung verfügende Entscheidung des Landratsamts nicht zu einer bestandskräftigen endgültigen Ablehnung des Bauantrags führen. Gegenstand einer Zurückstellung ist die Aussetzung der Entscheidung über das Baugesuch, nicht aber eine endgültige materielle Entscheidung über das Bauvorhaben.

2. Auch die Divergenzrüge bleibt ohne Erfolg. Eine die Revision eröffnende Abweichung, also ein Widerspruch im abstrakten Rechtssatz, läge nur vor, wenn das Berufungsgericht in Anwendung derselben Rechtsvorschrift mit einem seine Entscheidung tragenden abstrakten Rechtssatz von einem in der genannten Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts aufgestellten ebensolchen Rechtssatz abgewichen wäre (stRspr). Die Beschwerde verweist auf mehrere Entscheidungen des beschließenden Senats, in denen dieser ausgesprochen hat, dass eine Baugenehmigungsbehörde ohne Einvernehmen der Gemeinde eine Baugenehmigung nicht erteilen darf. Die Beschwerde legt jedoch nicht dar, dass der Verwaltungsgerichtshof von diesem Rechtsgrundsatz abgewichen wäre.

3. Die Rechtssache hat auch nicht die rechtsgrundsätzliche Bedeutung, die ihr die Beschwerde beimisst. Dies setzt die Formulierung einer bestimmten, höchstrichterlich noch ungeklärten und für die Revisionsentscheidung erheblichen Rechtsfrage des revisiblen Rechts und außerdem die Angabe voraus, worin die allgemeine, über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung bestehen soll (vgl. BVerwGE 13, 90 <91 f.>; stRspr). Nicht jede Frage sachgerechter Auslegung und Anwendung einer Vorschrift enthält gleichzeitig eine gemäß § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO erst im Revisionsverfahren zu klärende Fragestellung. Nach der Zielsetzung des Revisionszulassungsrechts ist Voraussetzung vielmehr, dass der im Rechtsstreit vorhandene Problemgehalt aus Gründen der Einheit des Rechts einschließlich gebotener Rechtsfortentwicklung eine Klärung gerade durch eine höchstrichterliche Entscheidung verlangt. Das ist nach der ständigen Rechtsprechung

aller Senate des Bundesverwaltungsgerichts dann nicht der Fall, wenn sich die aufgeworfene Rechtsfrage auf der Grundlage der vorhandenen Rechtsprechung und mit Hilfe der üblichen Regeln sachgerechter Gesetzesinterpretation ohne weiteres beantworten lässt (BVerwG, Beschluss vom 28. Mai 1997 - BVerwG 4 B 91.97 - Buchholz 407.4 § 5 FStrG Nr. 10 = NVwZ 1998, 172; stRspr). So liegt es hier.

3.1 Die Beschwerde wirft zunächst die Frage auf, ob die Baugenehmigungsbehörde auch dann einen Bauantrag nach § 15 Abs. 1 Satz 1 BauGB zurückzustellen hat, wenn ein Aufstellungsbeschluss längere Zeit zurückliegt, das Verfahren jedoch noch nicht förmlich eingestellt ist. Dies rechtfertigt jedoch nicht die Zulassung der Revision.

Nach § 15 Abs. 1 Satz 1 BauGB hat die Baugenehmigungsbehörde auf Antrag der Gemeinde die Entscheidung über die Zulässigkeit von Vorhaben im Einzelfall zurückzustellen, wenn die Voraussetzungen für den Erlass einer Veränderungssperre gegeben sind und zu befürchten ist, dass die Durchführung der Planung durch das Vorhaben unmöglich gemacht oder wesentlich erschwert werden würde. Die Baugenehmigungsbehörde ist schon nach dem Wortlaut der Vorschrift verpflichtet, dem Antrag auf Zurückstellung stattzugeben, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen hierfür erfüllt sind. In der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist geklärt, dass eine Veränderungssperre auch erst einige Zeit nach dem Aufstellungsbeschluss erlassen werden darf und dies jedenfalls auch nach Ablauf eines Zeitraumes, der länger ist, als die längstmögliche Dauer der Sperre, zulässig ist (Beschluss vom 26. Juni 1992 - BVerwG 4 NB 19.92 - NVwZ 1993, 475 = BRS 54 Nr. 73). Allerdings hat der Senat im genannten Beschluss zugleich hervorgehoben, dass ein langer Zeitraum zwischen dem Aufstellungsbeschluss und dem Erlass der Veränderungssperre Rückschlüsse

auf den Fortbestand der gemeindlichen Planungsabsichten zulässt. Wenn eine Gemeinde beispielsweise ihre ursprünglichen und durch den Aufstellungsbeschluss dokumentierten Planungsabsichten zwischenzeitlich aus welchen Gründen auch immer längst aufgegeben hat, so besteht keine Veranlassung, eine Veränderungssperre zu erlassen; denn Maßnahmen zur Sicherung einer Planung setzen notwendigerweise sicherungsfähige Planungen voraus. Hieran anknüpfend ist das Berufungsgericht vorliegend zu dem Ergebnis gelangt, das Verfahren für den Bebauungsplan, dessen Aufstellung im Jahre 1977 beschlossen worden war, sei nicht fortgeführt worden. Das Landratsamt habe zutreffend darauf hingewiesen, dass sich mittlerweile die städtebauliche Entwicklung in dem fraglichen Gebiet von den seinerzeitigen Zielvorstellungen so weit entfernt habe, dass diese nicht mehr zu verwirklichen seien. Wenn eine Planung aufgegeben worden ist und sich überdies die tatsächliche Entwicklung im betroffenen Gebiet in einer Weise von der ursprünglichen Planung entfernt hat, dass diese nicht mehr zu verwirklichen ist, liegen die Voraussetzungen für den Erlass einer Veränderungssperre nicht (mehr) vor. In einem derartigen Fall muss auch der Antrag auf Zurückstellung eines Baugesuchs abgelehnt werden. Wann die genannten Voraussetzungen noch oder nicht mehr vorliegen, bestimmt sich nach den jeweiligen Gegebenheiten des Einzelfalls. Die Beschwerde zeigt keine weitergehenden Fragen auf, die demgegenüber weiterer grundsätzlicher Klärung zugänglich wären.

Zur Klarstellung ist allerdings hervorzuheben: Mit den oben wiedergegebenen Grundsätzen werden keine Aussagen zu der von den Beteiligten angesprochenen Frage getroffen, ob die Baugenehmigungsbehörde beispielsweise (wie dies vorliegend auch erfolgt ist) vor einer Ablehnung des Zurückstellungsantrags die Gemeinde anzuhören hat und wie das

weitere Verfahren im Einzelnen durchzuführen ist. Auch dies ist Sache des Tatrichters.

3.2 Die Beschwerde wirft sodann die Frage auf, ob der Baugenehmigungsbehörde eine eigene Prüfungskompetenz oder -pflicht hinsichtlich der Frage zukomme, ob die Durchführung der Planung durch das Vorhaben unmöglich gemacht oder wesentlich erschwert werden würde. Auf diese Frage käme es in einem Revisionsverfahren jedoch nicht an, denn der Verwaltungsgerichtshof ist bereits zu dem Ergebnis gelangt, dass die vorrangige Voraussetzung für eine Zurückstellung, nämlich ein zu beachtendes Bebauungsplanverfahren, fehlte. Da bereits die Planung fehlte, stellt sich die Frage des Erschwerens ihrer Durchführung nicht.

Hiervon ist im Übrigen auch das Landratsamt ausgegangen, das in seinem Schreiben vom 7. Juni 1996 zu Recht von seiner Pflicht Gebrauch gemacht hat, die rechtlichen Voraussetzungen für eine Zurückstellung zu überprüfen (vgl. hierzu auch Lemmel in: Berliner Kommentar, Rn. 6 zu § 15 BauGB).

3.3 Auch die weitere Frage, ob die Gemeinde einen erneuten Zurückstellungsantrag im Vorgriff auf einen erneuten Aufstellungsbeschluss stellen könne, rechtfertigt nicht die Zulassung der Revision. Eine Zurückstellung ist zulässig, wenn unter anderem die Voraussetzungen für den Erlass einer Veränderungssperre vorliegen (§ 15 Abs. 1 BauGB). Diese setzt wiederum den Beschluss über die Aufstellung des Bebauungsplans voraus (§ 14 Abs. 1 BauGB). Solange ein derartiger Aufstellungsbeschluss noch nicht vorliegt, muss ein Zurückstellungsantrag erfolglos bleiben. Daran ändert sich auch dadurch nichts, dass noch ein früherer Aufstellungsbeschluss existiert, die entsprechende Planung aber im oben umschriebenen Sinne aufgegeben und damit nicht

(mehr) taugliche Grundlage für eine Veränderungssperre ist.

Im Übrigen ist der Verwaltungsgerichtshof bereits selbst davon ausgegangen, dass der Anspruch der Kläger auf Erteilung des Vorbescheids mit der Bekanntmachung des Aufstellungsbeschlusses für den (neuen) Bebauungsplan entfiel. Er hat somit nicht etwa die Wirkung der Zurückstellung an einem fehlenden Antrag scheitern lassen.

3.4 Aus denselben Gründen zeigt auch die Frage, ob eine Gemeinde eine Bauleitplanung dadurch nahtlos fortführen könne, dass sie zu demselben Baugebiet einen älteren Aufstellungsbeschluss aufhebe und gleichzeitig einen neuen Beschluss fasse, keinen Bedarf an rechtsgrundsätzlicher Klärung auf. Da vorliegend der alte Bebauungsplan die vom Beklagten angenommenen Wirkungen nicht mehr hervorrufen konnte, kam auch eine "nahtlose Fortführung" nicht in Betracht. Vielmehr liegt eine neue Planung vor.

3.5 Auch die Frage,

"berechnet sich die Zeit für eine angemessene Überprüfung eines Baugesuchs durch die Baugenehmigungsbehörde nach dem Zeitpunkt des Eingangs bei dieser oder bei der Gemeinde?",

rechtfertigt nicht die Zulassung der Revision. Denn es handelt sich nicht um eine Frage des Bundesrechts, die grundsätzlicher Klärung zugänglich wäre. Die Einzelheiten des Baugenehmigungsverfahrens regelt das Landesrecht. Hierzu zählt auch die Frage, ob ein Bauantrag bei der Baugenehmigungsbehörde oder bei der Gemeinde einzureichen ist und wann dieser gegebenenfalls weiterzuleiten ist. Dementsprechend finden sich im Landesrecht sowohl Regelungen,

wonach der Bauantrag bei der Baugenehmigungsbehörde als auch bei der Gemeinde einzureichen ist. Auch § 36 Abs. 2 Satz 2 BauGB setzt beide Verfahrensweisen als möglich voraus, indem dort das Ersuchen der Genehmigungsbehörde an die Gemeinde und die Einreichung des Antrags bei der Gemeinde gleichgestellt werden. Im Übrigen kann nicht weiter zweifelhaft sein, dass die Gemeinde in den Fällen, in denen ein Bauantrag nach Landesrecht bei ihr einzureichen ist, diesen unverzüglich weiterzuleiten hat. Hiervon geht ersichtlich auch Art. 69 Abs. 1 BayBO aus, wonach alle beteiligten Behörden den Antrag "ohne vermeidbare Verzögerung zu behandeln haben" (vgl. auch § 53 Abs. 1 LBO Bad.-Württ.: Weiterleitung innerhalb von drei Arbeitstagen).

Dem Bundesrecht lässt sich auch kein fester Zeitraum entnehmen, innerhalb dessen über einen Bauantrag oder einen Vorbescheidsantrag, gerechnet ab Eingang, zu entscheiden ist. Derartige Fristsetzungen finden sich allerdings in einigen Landesgesetzen, wobei teilweise wiederum an den Eingang bestimmter Stellungnahmen angeknüpft wird. Auch das Berufungsgericht nimmt einen derartigen aus dem Bundesrecht abgeleiteten festen Zeitraum nicht an. Es orientiert sich zwar allgemein an § 75 VwGO; dieser enthält allerdings seinerseits Einschränkungen, wonach sowohl eine kürzere als auch eine längere Frist der Sache angemessen sein kann. Letztlich bleibt, wenn nicht eine gesetzliche Spezialregelung greift, die Feststellung der Frist, innerhalb der über einen Vorbescheidsantrag zu befinden ist, dem Tatrichter überlassen, der dabei auch auf die Besonderheiten des jeweiligen Einzelfalls abzustellen hat. Dies hat der Verwaltungsgerichtshof vorliegend getan. Davon geht übrigens auch der Bundesgerichtshof aus. In seinem Urteil vom 12. Juli 2001 - III ZR 282/00 - (BRS 64 Nr. 157) stellt er ebenso wie im Beschluss vom 23. Januar 1992 - III ZR 191/90 - (NVwZ 1993, 299) hinsichtlich der

für die Prüfung des Antrags zuzubilligenden angemessenen Bearbeitungszeit auf die Feststellungen des Berufungsgerichts ab.

4. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO, § 162 Abs. 3 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 13 Abs. 1 Satz 1, § 14 GKG.

Paetow

Rojahn

Jannasch