

Rechtsquellen:

BauGB § 34 Abs. 2
BauNVO §§ 4, 12

Stichworte:

Stellplätze; zugelassene Nutzung; allgemeines Wohngebiet; Fremdkörper; Gebot der Rücksichtnahme.

Leitsatz:

Auch eine Nutzung, die bestandskräftig genehmigt worden ist und daher weiter ausgeübt werden darf, ist vom Begriff der „zugelassenen Nutzung“ in § 12 Abs. 2 BauNVO umfasst.

Ein in einem allgemeinen Wohngebiet einzigartiger kleiner produzierender Gewerbebetrieb wird regelmäßig als Fremdkörper anzusehen sein, der seine Umgebung nicht mitprägt.

Urteil des 4. Senats vom 7. Dezember 2006 - BVerwG 4 C 11.05

I. VG Koblenz vom 18.11.2004 - Az.: VG 1 K 1488/04.KO -
II. OVG Koblenz vom 01.09.2005 - Az.: OVG 1 A 10759/05 -



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 4 C 11.05
OVG 1 A 10759/05

Verkündet
am 7. Dezember 2006
Oertel
Amtsinspektorin
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 4. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 7. Dezember 2006
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Paetow,
die Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Rojahn, Gatz, Dr. Jannasch
und die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Dr. Philipp

für Recht erkannt:

Auf die Revision der Beigeladenen wird das Urteil des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz vom 1. September 2005 aufgehoben.

Die Sache wird zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung an das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz zurückverwiesen.

Die Kostenentscheidung bleibt der Schlussentscheidung vorbehalten.

G r ü n d e :

I

- 1 Die Klägerin wendet sich gegen eine der Beigeladenen erteilte Baugenehmigung für die Errichtung von zehn Stellplätzen.
- 2 Die Klägerin ist Eigentümerin eines mit einem Wohnhaus bebauten Grundstücks im unbeplanten Innenbereich. Dieses grenzt im hinteren Bereich an das Grundstück der Beigeladenen, auf dem sich ein Wohnhaus und eine im Jahre 1962 genehmigte Werkhalle befinden, die die Beigeladene für ihren Betonbaubetrieb nutzt. Mit Bauschein vom 10. Juli 2003 genehmigte der Beklagte der Beigeladenen die Errichtung von zehn PKW-Stellplätzen für Firmenmitarbeiter und Besucher, wobei zur Nachtzeit keine Fahrtätigkeit erfolgen darf. Widerspruch und Klage blieben erfolglos.
- 3 Auf die Berufung der Klägerin hat das Oberverwaltungsgericht mit Urteil vom 1. September 2005 (BauR 2006, 75) der Nachbarklage stattgegeben. Zur Begründung hat es im Wesentlichen ausgeführt: Die Eigenart der näheren Umgebung entspreche einem allgemeinen Wohngebiet. An dieser Einstufung ändere auch der Gewerbebetrieb der Beigeladenen nichts, denn er stelle einen Fremdkörper dar, der schon wegen seiner Unauffälligkeit die Eigenart der Umgebung nicht prägend mitbestimme. Somit richte sich die Zulässigkeit der Stellplätze nach der nachbarschützenden Regelung in § 12 Abs. 2 BauNVO. Zwar halte

sich die aktuelle Nutzung der Werkhalle noch im Rahmen der Variationsbreite der seinerzeit genehmigten Nutzung. Aus der 1962 erteilten Baugenehmigung folge indessen nicht, dass es sich um eine „zugelassene Nutzung“ im Sinne von § 12 Abs. 2 BauNVO handele. Zugelassene Nutzung in diesem Sinn sei die durch einen Bebauungsplan zugelassene Nutzung sowie diejenige Nutzung, für die eine Ausnahme oder Befreiung gewährt werden könne. Eine Befreiung dürfe für die Werkhalle heute jedoch nicht mehr erteilt werden, da sie die Grundzüge der Planung berühren würde. Dagegen reiche der Umstand, dass die Werkhalle 1962 tatsächlich genehmigt worden sei, nicht aus, um sie als „zugelassene Nutzung“ anzusehen. Wenn ein als Fremdkörper einzustufendes Vorhaben noch nachträglich mit Stellplätzen ausgestattet werden dürfte, würde dies zu einem Wertungswiderspruch führen. Die Frage, ob daneben noch andere nachbarschützende Vorschriften verletzt seien, bedürfe keiner näheren Erörterung. Angemerkt sei allerdings, dass nicht allzu viel für einen Verstoß der Baugenehmigung gegen das bauplanungsrechtliche Gebot der Rücksichtnahme oder die Regelung des § 47 Abs. 7 Satz 2 LBauO spreche.

- 4 Gegen dieses Urteil hat die Beigeladene die vom Oberverwaltungsgericht zugelassene Revision eingelegt. Sie rügt die Einstufung der Umgebung als allgemeines Wohngebiet und wendet sich gegen die Auslegung von § 12 Abs. 2 BauNVO durch das Oberverwaltungsgericht. Diese widerspreche der Zielsetzung der Regelung, wonach der Stellplatzbedarf nicht zu Lasten der Allgemeinheit im öffentlichen Verkehrsraum befriedigt werden solle, und sei mit Art. 14 GG nicht vereinbar.
- 5 Die Beigeladene beantragt,

das Urteil des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz vom 1. September 2005 aufzuheben und die Berufung der Klägerin gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Koblenz vom 18. November 2004 zurückzuweisen.
- 6 Der Beklagte schließt sich dem Vorbringen der Beigeladenen an, ohne einen eigenen Antrag zu stellen.

- 7 Die Klägerin verteidigt das angegriffene Urteil und beantragt, die Revision zurückzuweisen.

II

- 8 Die Revision der Beigeladenen ist begründet. Zu Recht hat zwar das Oberverwaltungsgericht die nähere Umgebung als allgemeines Wohngebiet eingestuft (1.). Das Urteil des Oberverwaltungsgerichts verletzt jedoch mit seiner Auslegung und Anwendung von § 12 Abs. 2 BauNVO Bundesrecht (2.). Eine Entscheidung in der Sache erfordert eine weitere Aufklärung des Sachverhalts, die dem Revisionsgericht verwehrt ist. Daher ist das angefochtene Urteil aufzuheben und die Sache zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung zurückzuverweisen (3.).

- 9 1. Die Einwände der Revision gegen die Einordnung der näheren Umgebung des Vorhabens als faktisches allgemeines Wohngebiet (§ 34 Abs. 2 BauGB i.V.m. § 4 BauNVO) dringen nicht durch. Die aus seinen tatsächlichen Feststellungen gezogene Schlussfolgerung des Oberverwaltungsgerichts, die Werkhalle der Beigeladenen weise keinen die nähere Umgebung in bauplanungsrechtlicher Hinsicht prägenden Charakter auf, sondern stelle einen Fremdkörper dar, ist revisionsrechtlich nicht zu beanstanden. Bei der Ermittlung der Eigenart der näheren Umgebung im Sinne von § 34 Abs. 1 und 2 BauGB sind singuläre Anlagen, die in einem auffälligen Kontrast zu der sie umgebenden, im Wesentlichen homogenen Bebauung stehen, regelmäßig als Fremdkörper unbeachtlich, soweit sie nicht ausnahmsweise ihre Umgebung beherrschen oder mit ihr eine Einheit bilden. Grundsätzlich sprechen große Qualitätsunterschiede zwischen einer einzelnen Anlage und ihrer im Wesentlichen homogenen Umgebung dafür, dass die Anlage als ein für die Eigenart der Umgebung unbeachtlicher Fremdkörper zu werten ist (vgl. Urteil vom 15. Februar 1990 - BVerwG 4 C 23.86 - BVerwGE 84, 322, 325 ff.). Die auf dem Grundstück der Beigeladenen vorhandenen baulichen Anlagen heben sich bereits hinsichtlich der Art der baulichen Nutzung als produzierender Gewerbebetrieb deutlich von der umgebenden Wohnnutzung ab. Zum Kontrast trägt überdies die äußere Gestalt der Halle bei, die sich vom Erscheinungsbild der umgebenden Wohnhäuser mit Hausgär-

ten unterscheidet. Daher konnte das Oberverwaltungsgericht zu Recht zu dem Ergebnis gelangen, es handele sich bei dem Betrieb der Beigeladenen um einen Fremdkörper im Sinne der angeführten Rechtsprechung. Entgegen der Auffassung der Revision nimmt das Oberverwaltungsgericht auch keine Würdigung vor, die einen Wertungswiderspruch zu seiner späteren Aussage, die Werkhalle wirke nach ihrer Größe und äußeren Gestalt „ziemlich unauffällig“, darstellen könnte. Vielmehr legt das Berufungsgericht mit dieser Formulierung (Urteilsabdruck S. 10) zutreffend dar, dass es sich vorliegend nicht um einen der - ohnehin eher seltenen - Fälle handelt, in denen es sich zwar um einen Fremdkörper handelt, dieser jedoch die Umgebung in einer Weise beherrscht, dass man ihn als die Umgebung prägend einbeziehen müsste.

- 10 2.1 Die Auslegung und Anwendung von § 12 Abs. 2 BauNVO durch das Oberverwaltungsgericht ist mit Bundesrecht nicht vereinbar. Die Vorinstanz geht davon aus, eine in der Vergangenheit genehmigte gewerbliche Nutzung, die in einem (faktischen) allgemeinen Wohngebiet einen Fremdkörper bildet, sei keine zugelassene Nutzung im Sinne von § 12 Abs. 2 BauNVO, sofern sie aktuell nicht wenigstens im Wege der Befreiung zugelassen werden könnte. Dem ist nicht zu folgen. Vielmehr ist auch eine Nutzung, die bestandskräftig genehmigt worden ist und daher weiter ausgeübt werden darf, vom Begriff der „zugelassenen Nutzung“ in § 12 Abs. 2 BauNVO umfasst (im Ergebnis ebenso: Stock in König/Roeser/Stock, BauNVO, Rn. 20 zu § 12).

- 11 Nach dem in § 12 Abs. 1 BauNVO normierten Grundsatz sind Stellplätze und Garagen in allen Gebieten zulässig. Hierzu enthalten die nachfolgenden Regelungen eine Reihe von Einschränkungen; im Bebauungsplan können ferner weitere Beschränkungen vorgenommen werden (§ 12 Abs. 6 BauNVO). Nach § 12 Abs. 2 BauNVO sind in den dort aufgeführten Gebieten, darunter allgemeinen Wohngebieten, Stellplätze und Garagen nur für den durch die zugelassene Nutzung verursachten Bedarf zulässig. Die Vorschrift ergänzt ebenso wie beispielsweise diejenige über die Zulässigkeit von Nebenanlagen (§ 14 BauNVO) die Regelungen zu den Baugebieten nach §§ 2 ff. BauNVO (Urteil vom 16. September 1993 - BVerwG 4 C 28.91 - BVerwGE 94, 151, 157) und kann auch bei der Anwendung von § 34 Abs. 2 BauGB herangezogen werden. Dies verdeut-

licht, dass unter der Formulierung „zugelassene Nutzung“ zunächst die nach den jeweiligen Festsetzungen im Bebauungsplan zugelassenen Nutzungen zu verstehen sind. Der Anwendungsbereich erstreckt sich nach allgemeiner Ansicht, der sich auch das Oberverwaltungsgericht anschließt, ferner auf die im Wege der Befreiung oder Ausnahme zulassungsfähigen Nutzungen. Denn diese baulichen Anlagen dürfen nach der Systematik des BauGB und der BauNVO in den betreffenden Baugebieten ebenfalls errichtet werden. Folgerichtig lösen diese Anlagen einen Stellplatzbedarf aus, der gleichfalls im Gebiet befriedigt werden darf. Dagegen soll die Befriedigung eines außerhalb des Gebiets entstehenden Bedarfs im Wohngebiet verhindert werden (vgl. OVG Berlin, Urteil vom 14. Mai 1993 - OVG 2 B 29/91 - LKV 1994, 119).

- 12 Dafür, dass auch eine Nutzung, die bestandskräftig genehmigt worden ist und daher weiter ausgeübt werden darf, vom Begriff der „zugelassenen Nutzung“ in § 12 Abs. 2 BauNVO umfasst wird, spricht bereits der Wortlaut, der auf eine in der Vergangenheit liegende Zulassungsentscheidung hindeutet. Diese kann in einem Bebauungsplan, aber auch in einer (weiterhin bindenden) den Einzelfall betreffenden Verwaltungsentscheidung enthalten sein. Für diese Auslegung streitet aber auch der mit der Regelung verfolgte Zweck. Einerseits soll der Bedarf an Stellplätzen und Garagen auf den Grundstücken im Baugebiet gedeckt werden können und damit der öffentliche Straßenraum zumindest teilweise vom ruhenden Verkehr entlastet werden. Die entsprechenden Verpflichtungen ergeben sich aus den bauordnungsrechtlichen Regelungen zu notwendigen Stellplätzen. Andererseits begrenzt § 12 Abs. 2 BauNVO den zu befriedigenden Bedarf auf das jeweilige Baugebiet. Lediglich insoweit wird der in § 12 Abs. 1 BauNVO enthaltene Grundsatz durch § 12 Abs. 2 BauNVO eingeschränkt. Daraus folgt für die vorhandene und genehmigte, heute aber nicht (oder nicht mehr) genehmigungsfähige Nutzung: Solange diese Nutzung ausgeübt werden darf, verursacht sie einen Bedarf an Stellplätzen (oder Garagen). Auch dieser Bedarf ist nach der Wertung des Verordnungsgebers vorrangig auf den Grundstücken und nicht auf dem öffentlichen Straßenraum zu befriedigen. Daran ändert sich auch dadurch nichts, dass für eine genehmigte Nutzung nach heutiger Sach- und Rechtslage eine Baugenehmigung nicht erteilt werden könnte. Mit der Regelung in § 12 Abs. 2 BauNVO wird nicht angestrebt, mittel-

bar die Inhaber solcher Genehmigungen zu veranlassen, die Nutzung aufzugeben oder in ein anderes Gebiet zu verlagern.

- 13 Im Hinblick auf diese Zielsetzung ist entgegen der Auffassung des Oberverwaltungsgerichts die Beurteilung von Stellplätzen anhand der genannten Regelungen nicht ebenso zu bewerten wie beispielsweise eine Erweiterung oder Änderung der vorhandenen baulichen Anlage - hier der Werkhalle -, so dass es auch nicht zu dem von ihm gesehenen Wertungswiderspruch kommt. Es handelt sich gerade nicht um die Erweiterung oder Änderung eines Vorhabens (so aber das Oberverwaltungsgericht, Urteilsabdruck S. 13), für die ein „überwirkender Bestandsschutz“ in Anspruch genommen würde. Im Übrigen liegt der Rechtsprechung des Senats in dem vom Oberverwaltungsgericht herangezogenen Urteil vom 27. August 1998 - BVerwG 4 C 5.98 - (Buchholz 406.11 § 34 Nr. 190 = NVwZ 1999, 523) ebenso wie in den dort zitierten weiteren Entscheidungen die in erster Linie verfassungsrechtlich begründete Aussage zugrunde, dass im Bereich des Städtebaus einfachgesetzliche Regelungen vorhanden sind, die auch die Kriterien vorgeben, nach denen sich beurteilt, ob ein (Erweiterungs-)Vorhaben zulässig ist oder nicht. Daraus folgt für den vorliegenden Fall lediglich, dass die Antwort auf die Frage nach der Zulässigkeit der Stellplätze im Baugesetzbuch und der Baunutzungsverordnung, insbesondere also in § 12 BauNVO, und nicht unmittelbar in Art. 14 GG zu suchen ist.
- 14 2.2 Allerdings beschränkt § 12 Abs. 2 BauNVO die Genehmigungsfähigkeit auf den durch die zugelassene Nutzung verursachten Bedarf. Da vorliegend ein grundstücksbezogener (und nicht gebietsbezogener) Bedarf geltend gemacht wird, kann dieser nur mit der seinerzeit genehmigten Nutzung begründet werden. Auf eine die Bandbreite dieser Genehmigung überschreitende Nutzung könnte der Bedarf nicht gestützt werden. Hierzu trägt die Klägerin in ihrer Revisionserwiderung vor, die gegenwärtige Nutzung werde von der Baugenehmigung aus dem Jahre 1962 nicht mehr gedeckt, denn die Mitarbeiter würden auf externen Baustellen eingesetzt und der Betrieb habe sich vom produzierenden Gewerbe hin zu Baudienstleistungen entwickelt. Damit kann die Klägerin im Revisionsverfahren jedoch nicht durchdringen. Denn das Oberverwaltungsgericht hat festgestellt, dass die Nutzung des Grundstücks bereits zum Zeitpunkt

der Baugenehmigung die Herstellung von Holzschalungen für Hochsilos und Güllebehälter und damit der heutigen Betriebstätigkeit durchaus ähnliche Vorgänge umfasst habe. Insoweit legt es die damals erteilte Baugenehmigung aus. Ferner hat das Berufungsgericht festgestellt, dass in der Halle nach wie vor Betonschalungen gefertigt werden. Die auf diesen Feststellungen, zu denen Verfahrensrügen nicht erhoben worden sind, beruhende Schlussfolgerung, die aktuelle Nutzung der Werkhalle halte sich noch im Rahmen der Variationsbreite der seinerzeit genehmigten Nutzung, ist für den Senat bindend (vgl. § 137 Abs. 2 VwGO).

- 15 3. Das angefochtene Urteil ist aufzuheben und die Sache zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung zurückzuverweisen, denn das Oberverwaltungsgericht hat nicht abschließend geprüft, ob die Baugenehmigung gegen das bauplanungsrechtliche Gebot der Rücksichtnahme oder die Regelung des § 47 Abs. 7 Satz 2 LBauO RhPf verstößt. Es hat zwar „angemerkt“, dass nicht viel für einen Verstoß der Baugenehmigung gegen diese Regelungen spreche (Urteilsabdruck S. 15), damit jedoch ersichtlich noch keine Entscheidung in der Sache treffen wollen. Es ist Sache des Oberverwaltungsgerichts, als Tatsachengericht und insbesondere als zur Anwendung von Landesrecht berufenem Gericht, die gebotenen Feststellungen zu treffen und diese rechtlich zu würdigen.
- 16 Das Oberverwaltungsgericht wird zunächst die Vereinbarkeit der Stellplätze mit der landesrechtlichen Regelung des § 47 Abs. 7 Satz 2 LBauO zu prüfen haben. Diese landesrechtliche Vorschrift über Stellplätze stellt zwar keine die Anwendung von § 34 Abs. 2 BauGB i.V.m. § 15 BauNVO ausschließende Lex specialis dar. Für die Anwendung des bundesrechtlichen Rücksichtnahmegebots bleibt jedoch aus tatsächlichen Gründen regelmäßig kein Raum, soweit die durch dieses Gebot geschützten Belange auch durch spezielle bauordnungsrechtliche Vorschriften geschützt werden und das konkrete Vorhaben deren Anforderungen genügt (Senatsurteil vom 7. Dezember 2000 - BVerwG 4 C 3.00 - DVBl 2001, 645 = Buchholz 406.12 § 15 BauNVO Nr. 31). Im Regelfall sind die Immissionen, die nach § 12 BauNVO zulässige Stellplätze hervorrufen, hinzunehmen. Nur unter besonderen Umständen sind sie nach Maßgabe des

§ 15 Abs. 1 Satz 2 BauNVO unzumutbar (Beschluss vom 20. März 2003
- BVerwG 4 B 59.02 - NVwZ 2003, 1516 = Buchholz 406.12 § 12 BauNVO
Nr. 10).

Dr. Paetow

Prof. Dr. Rojahn

Gatz

Dr. Jannasch

Dr. Philipp

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Revisionsverfahren auf 7 500 €
festgesetzt.

Dr. Paetow

Prof. Dr. Rojahn

Gatz

Dr. Jannasch

Dr. Philipp

