

BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

BESCHLUSS

BVerwG 4 B 85.04
OVG 2 B 3.02

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 4. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 17. Dezember 2004

durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Paetow und
die Richter am Bundesverwaltungsgericht Halama und Dr. Jannasch

beschlossen:

Die Beschwerde des Beklagten gegen die Nichtzulassung der
Revision in dem Urteil des Oberverwaltungsgerichts Berlin vom
10. Juni 2004 wird zurückgewiesen.

Der Beklagte trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Beschwerdever-
fahren auf 1 278,23 € festgesetzt.

G r ü n d e :

Die auf die Zulassungsgründe des § 132 Abs. 2 Nr. 1 und 2 VwGO gestützte Be-
schwerde gegen die Nichtzulassung der Revision bleibt ohne Erfolg.

1. Die Rechtssache hat nicht die rechtsgrundsätzliche Bedeutung, die ihr die Be-
schwerde 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. 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 (stRspr). So liegt es hier.

1.1 Die Beschwerde wirft zunächst die Frage auf, ob dem Genehmigungsvorbehalt des § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB nur solche baulichen Maßnahmen unterfallen, die eine Modernisierungsumlage auslösen. Sie ergänzt dies dahin, ob nicht alle Maßnahmen dem Genehmigungsvorbehalt unterworfen sind, die sich auf die Miethöhe, auch bei einer Neuvermietung, auswirken können. Diese Fragen rechtfertigen nicht die Zulassung der Revision wegen grundsätzlicher Bedeutung. Sie nehmen Bezug auf die Ausführungen des Oberverwaltungsgerichts, wonach von vornherein nur diejenigen sich mieterhöhend auswirkenden Modernisierungsmaßnahmen, die den Gebrauchswert der Mietsache nachhaltig erhöhen oder nachhaltig die Einsparung von Energie bewirken, milieuschutzrechtlich relevante und damit genehmigungsbedürftige Änderungen darstellen. Die übrigen Maßnahmen seien nicht genehmigungsbedürftig, weil ihnen die städtebauliche Relevanz fehle. Dies gelte insbesondere für Instandsetzungsmaßnahmen. Diese bewirkten keine mietpreisbedingte Verdrängungsgefahr für die Bewohner. Das Oberverwaltungsgericht verneint damit auf der Grundlage seiner mit Verfahrensrügen nicht angegriffenen Tatsachenfeststellungen von vornherein die Eignung der genannten Maßnahmen, das Schutzziel der Erhaltungssatzung zu gefährden. Änderungen baulicher Anlagen, die von vornherein nicht geeignet sind, sich auf die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung auszuwirken, unterfallen auch nicht dem Genehmigungsvorbehalt. Der Senat ist in seinem Urteil vom 18. Juni 1997 - BVerwG 4 C 2.97 - (BVerwGE 105, 67 = BRS 59 Nr. 254) beim Einbau einer Loggia in eine Dachgeschosswohnung zu dem Ergebnis gelangt, dass diese Maßnahme vom Umfang her geeignet war, die Ziele der Erhaltungssatzung zu berühren, da sie jedenfalls prinzipiell zu einer Mieterhöhung und damit mög-

licherweise zur Gefahr der Verdrängung der ansässigen Bevölkerung führen konnte. Nach dem Wortlaut der gesetzlichen Vorschriften und der ergangenen Rechtsprechung ist es folgerichtig, demgegenüber bloßen Instandsetzungsarbeiten eine derartige Wirkung abzusprechen und damit die Genehmigungsbedürftigkeit zu verneinen.

1.2 Die weitere Frage, welche Beweismittel heranzuziehen sind, um festzustellen, ob Maßnahmen sich auf die Miethöhe auswirken können, entzieht sich einer grundsätzlichen Klärung in einem Revisionsverfahren.

1.3 Die Beschwerde wirft ferner die Frage auf, ob die Regelung des § 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 1 BauGB so auszulegen sei, dass die Zielsetzung des Erhaltungsrechts, die Zusammensetzung der Bevölkerung des Gebiets zu erhalten, gewahrt werde. Diese Frage bedarf keiner Klärung in einem Revisionsverfahren. Bereits aus dem Wortlaut des Gesetzes ergibt sich, dass die Genehmigung nur versagt werden darf, wenn die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung *aus besonderen städtebaulichen Gründen* erhalten werden soll. Die Regelung dient somit städtebaulichen Zwecken. Sie ergänzt die zivilrechtlichen Regelungen zum Mieterschutz; dies ändert indes nichts an ihrer allein städtebaulichen Zielrichtung (BVerwG, Urteil vom 30. Juni 2004 - BVerwG 4 C 1.03 - BauR 2004, 1749 = DVBl 2004, 1294, Veröffentlichung in BVerwGE vorgesehen). An ihr hat sich dementsprechend auch die Genehmigungspraxis auszurichten (vgl. auch das bereits angeführte Urteil vom 18. Juni 1997 - BVerwG 4 C 2.97 - BVerwGE 105, 67 <69/70>).

1.4 Auch die Frage,

sind für die Feststellung, ob eine Änderung lediglich der Herstellung des zeitgemäßen Ausstattungszustands einer durchschnittlichen Wohnung unter Berücksichtigung der bauordnungsrechtlichen Mindestanforderungen dient, lediglich bundeseinheitliche Maßstäbe anzulegen,

rechtfertigt nicht die Zulassung der Revision wegen grundsätzlicher Bedeutung.

Denn auf dieser Fragestellung beruht das Urteil des Oberverwaltungsgerichts (BauR 2004, 1755) nicht; sie wäre daher auch in einem Revisionsverfahren nicht entscheidungserheblich. Allerdings formuliert das Oberverwaltungsgericht, für die Frage eines zeitgemäßen Ausstattungszustands einer durchschnittlichen Wohnung gelte kein gebietsbezogener, sondern ein bundesweiter Vergleichsmaßstab. Gegen die Weite

dieser Formulierung mögen insoweit Bedenken angebracht sein, als der Gesetzeswortlaut auch die Berücksichtigung der bauordnungsrechtlichen Mindestanforderungen gebietet. Sollten diese rechtlichen Anforderungen in den Landesbauordnungen im Rahmen des bundesrechtlich Zulässigen erkennbar auseinander fallen, könnte dies auch eine differenzierte Bewertung der sich daraus ergebenden Mindestanforderungen gebieten. Dem stünde nicht entgegen, dass es sich um die Auslegung und Anwendung des Bundesrechts handelt, denn der Bundesgesetzgeber nimmt den eigenen Gestaltungsrahmen der Landesgesetzgeber hin und bezieht ihn in den für die Anwendung von § 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 1 BauGB zu Grunde zu legenden Maßstab ein. Auf diese Differenzierung kommt es indes im vorliegenden Fall nicht an. Hinweise darauf, dass die Landesbauordnungen insoweit unterschiedliche Mindestanforderungen aufstellen, enthalten weder das Urteil des Oberverwaltungsgerichts noch das Vorbringen der Beteiligten; auch im Übrigen ist hierfür nichts ersichtlich.

1.5 Die von der Beschwerde hierzu ergänzend aufgeworfene Fragestellung, ob auch nach dem 1. Januar 1998 die gesetzliche Zielsetzung, die Zusammensetzung der Gebietsbevölkerung zu erhalten, die Anwendung von Maßstäben erfordert, die dem jeweiligen Gebiet angemessen sind, gebietet gleichfalls nicht die Zulassung der Revision.

Nach der zum 1. Januar 1998 in Kraft getretenen Novellierung des BauGB durch das BauROG (BGBl I S. 2081) ist die Genehmigung in den Fällen des § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und Satz 4 BauGB (unter anderem) zu erteilen, wenn die Änderung einer baulichen Anlage der Herstellung des zeitgemäßen Ausstattungszustands einer durchschnittlichen Wohnung unter Berücksichtigung der bauordnungsrechtlichen Mindestanforderungen dient (§ 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 1 BauGB). Mit dem in dieser Weise formulierten gesetzgeberischen Kompromiss (vgl. auch Bielenberg/Stock, Rn. 20 zu § 172 BauGB) sollte zum einen klargestellt werden, dass auch in derartigen Fällen Änderungen von baulichen Anlagen der Genehmigungspflicht unterliegen, nachdem der zuständige Ausschuss sich noch für eine Genehmigungsfreiheit ausgesprochen hatte (vgl. BTDrucks 13/7589 S. 29 sowie für die alte Rechtslage z.B. Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Urteil vom 1. Oktober 1993 - VGH 8 S 901/93, NVwZ-RR 1994, 313). Zum anderen sollte in der Sache vermieden werden, dass in Milieuschutzgebieten ein bauordnungsrechtlicher "Substandard" festge-

geschrieben wird. Diese inhaltliche Zielsetzung ist auch bei der Auslegung und Anwendung der Genehmigungsvoraussetzung in § 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 1 BauGB heranzuziehen. Daraus folgt, dass das bloße Abstellen auf den in einem Milieuschutzgebiet zum maßgeblichen Zeitpunkt vorhandenen Zustand die gesetzgeberische Zielsetzung verfehlen kann. Denn Erhaltungsgebiete können, insbesondere wenn sie relativ klein sind, aber auch wenn sie einen außergewöhnlich schlechten baulichen Zustand aufweisen, insgesamt oder im Wesentlichen den zeitgemäßen Ausstattungszustand einer durchschnittlichen Wohnung unter Berücksichtigung der bauordnungsrechtlichen Mindestanforderungen unterschreiten. Daher wird eine auf das Erhaltungsgebiet beschränkte Sichtweise nicht stets den gesetzlichen Anforderungen gerecht. Ohnehin enthält § 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 1 BauGB nicht nur eine Bezugnahme auf tatsächliche Verhältnisse ("durchschnittlich"), sondern zugleich mit der Bezugnahme auf die bauordnungsrechtlichen Mindestanforderungen ein wertendes Element. Dabei ist nicht auf das Bauordnungsrecht zum Zeitpunkt der Errichtung der Gebäude abzustellen, wie dies der Beklagte zunächst vorgetragen hat. Auch die landesrechtlichen Verpflichtungen, Gebäude nachzurüsten (für Berlin vgl. § 77 Abs. 3 BauO), sind nicht maßgeblich, denn derartige gesetzliche Anforderungen müssen ohnehin erfüllt werden. Vielmehr kann davon ausgegangen werden, dass die gegenwärtig geltenden bauordnungsrechtlichen Mindestanforderungen einen Standard umschreiben, für den die Genehmigung nach § 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 1 BauGB grundsätzlich zu erteilen ist. Ob dies auch bei ungewöhnlich kostenaufwändigen Anforderungen gilt, bedarf vorliegend keiner Entscheidung. So mag, worauf bereits das Verwaltungsgericht hingewiesen hat, die bauordnungsrechtlich bestehende Pflicht zum Einbau eines Aufzugs für Gebäude mit einer höheren Zahl an Stockwerken (§ 34 Abs. 6 BauO Berlin) nicht stets auch die Genehmigung nach § 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 1 BauGB rechtfertigen. Dies bedarf indes hier keiner Entscheidung, da ein derartiger Umbau nicht in Frage steht.

Vorliegend ist das Oberverwaltungsgericht zu dem Ergebnis gelangt, Gasetagenheizungen mit Warmwasserversorgung stellen in diesem Sinn einen zeitgemäßen Ausstattungszustand einer durchschnittlichen Wohnung dar. Die Beheizung mit Einzelkohleöfen sei demgegenüber eine Heizungsart, die nicht mehr heutigem Standard entspreche. Dasselbe gelte für den Einbau von Isolierverglasungen statt einfachverglaster Fenster, soweit sich die baulichen Maßnahmen im Bereich der Standardaus-

führungen hielten. Damit wendet es den Maßstab für die Genehmigungspflicht in § 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 1 BauGB auf bestimmte bauliche Änderungen an. Dabei führt es ergänzend aus, ein derartiger Durchschnittsstandard sei im Übrigen inzwischen bereits innerhalb des betroffenen Milieuschutzgebiets selbst erreicht und begründet dies näher. Ob darin eine rechtlich eigenständige Begründung zu sehen ist - die Beschwerde bezweifelt dies - oder lediglich eine den tatsächlichen Befund bekräftigende Argumentation mag dahinstehen. Denn die von der Beschwerde hierzu noch aufgeworfenen Fragen rechtfertigen nicht die Zulassung der Revision. Insbesondere kommt es vor dem Hintergrund der tatsächlichen Erkenntnisse des Oberverwaltungsgerichts und der dargestellten Rechtslage nicht darauf an, ob ein Ausstattungsmerkmal "in mehr als 51 % der Wohnungen des Gebiets" vorhanden ist. Einer derartigen prozentualen Abgrenzung kann ohnehin nur ein begrenzter Wert bei der Suche nach den - wie ausgeführt - auch normative Elemente enthaltenden Genehmigungsvoraussetzungen des § 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 1 BauGB zukommen. Fragen von rechtsgrundsätzlicher Bedeutung, die in einem Revisionsverfahren geklärt werden könnten, werden damit nicht aufgeworfen.

1.6 Die in diesem Zusammenhang sinngemäß aufgeworfene Frage, wie festzustellen ist, ob die gesetzlichen Maßstäbe erfüllt sind, entzieht sich einer grundsätzlichen Klärung in einem Revisionsverfahren.

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 legt nicht dar, welche Rechtssätze im Widerspruch stehen könnten. Sie verweist zum einen auf das Urteil des Senats vom 18. Juni 1997 - BVerwG 4 C 2.97 - (a.a.O.). Dieses konnte sich indes noch nicht mit der Genehmigungsvoraussetzung des § 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 1 BauGB befassen und hat daher zu dieser Rechtsvorschrift auch keinen Grundsatz aufgestellt. Auch eine Abweichung vom Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 30. Juni 2004 - BVerwG 4 C 1.03 - (a.a.O.) ist nicht erkennbar. Dort hat der Senat im Hinblick darauf, dass einer der Erwerber zuvor bereits im Erhaltungsgebiet gewohnt hatte, die Voraussetzungen für

eine positive Ermessensentscheidung nach § 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 6 BauGB bejaht.
Auch insoweit handelt es sich somit nicht um dieselbe Rechtsvorschrift.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2, die Streitwertfestsetzung auf § 47
Abs. 1 und 3, § 52 Abs. 1 GKG.

Dr. Paetow

Halama

Dr. Jannasch

Sachgebiet:

BVerwGE: nein

Städtebaurecht

Fachpresse: ja

Rechtsquellen:

BauGB § 172 Abs. 1, 4

Stichworte:

Erhaltungssatzung; Milieuschutzsatzung; besondere städtebauliche Gründe; zeitgemäßer Ausstattungszustand; bauordnungsrechtliche Mindestanforderungen.

Leitsätze:

Änderungen baulicher Anlagen, die von vornherein nicht geeignet sind, sich auf die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung auszuwirken, unterfallen auch nicht dem Genehmigungsvorbehalt des § 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 1 BauGB.

Zu den Maßstäben, wann die Änderung einer baulichen Anlage nach § 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 1 BauGB der Herstellung des zeitgemäßen Ausstattungszustands einer durchschnittlichen Wohnung unter Berücksichtigung der bauordnungsrechtlichen Mindestanforderungen dient.

Beschluss des 4. Senats vom 17. Dezember 2004 - BVerwG 4 B 85.04

I. VG Berlin vom 17.10.2001 - Az.: VG 19 A 234.00 -

II. OVG Berlin vom 10.06.2004 - Az.: OVG 2 B 3.02 -