

Zur Geltungsdauer einer Baugenehmigung

(VG Arnsberg, Urt. v. 8.7.2005 zum Az. 12 K 2926/04)

1. Nachträgliche Änderungen der Sachlage rechtfertigen regelmäßig nicht die Rücknahme eines Verwaltungsakts für die Vergangenheit nach § 48 VwVfG NRW.
2. Ist die Baugenehmigung erloschen, so lassen sich i.d.R. aus ihrer Legalisierungswirkung keine einzelnen Elemente herauslösen und auf Teile des Vorhabens übertragen.

Sachverhalt

Der Kläger ist Eigentümer eines im Außenbereich der Stadt H (in einem Landschaftsschutzgebiet und im Flächennutzungsplan (FNPl.) als Fläche für die Landwirtschaft ausgewiesen) gelegenen Grundstücks. Auf dem Grundstück befand sich ein ca. 1867 errichtetes Wohnhaus. Dies stand seit Mitte 2001 leer.

Die Beklagte erteilte dem Kläger mit Bauschein vom 26. März 2002 eine Baugenehmigung zur Erweiterung und Instandsetzung dieses Einfamilienhauses und zum Neubau einer Doppelgarage. Zugleich sollte der tlw. vorhandene Keller zugeschüttet und der neue Anbau unterkellert werden. Wesentlich war, dass die Seitenwände der im Außenbereich gelegenen baulichen Anlage und der vorhandene Dachstuhl sowie die Geschossdecken weitgehend erhalten bleiben.

Nach Beginn der Bauarbeiten stellte die Beklagte am 16. Mai 2002 fest, dass der alte Gebäudezustand im Wesentlichen beseitigt worden war.

Mit Bescheid vom 28. Jan. 2003 nahm die Beklagte – nach Anhörung des Klägers – daher die Baugenehmigung vom 26. März 2002 mit Wirkung für die Vergangenheit zurück (1), gab dem Kläger auf, die Bauruine bis zur Fußbodenplatte Erdgeschoss zu beseitigen (2) sowie die Kellerräume des neu errichteten Kellers und der bisherigen baulichen Anlage bis auf das Geländeniveau zu verfüllen (3) und den neu anfallenden bzw. angefallenen Bauschutt vom Grundstück ordnungsgemäß zu entfernen (4); nebst Zwangsmittelandrohungen (5).

Der Kläger erhob rechtzeitig Widerspruch und Klage, mit der er die Aufhebung des Bescheids in der Fassung des Widerspruchsbescheids beehrte. Die Klage wurde im Kern abgewiesen.

Entscheidungsgründe

Die Klage hat nur Erfolg hinsichtlich der vom Kläger begehrten Rücknahme der Baugenehmigung. Der angefochtene Bescheid ist insoweit rechtswidrig, als die Beklagte unter Ziff. 1 der Verfügung vom 28. Jan. 2003 die Baugenehmigung mit Wirkung für die Vergangenheit zurückgenommen hat; und zwar nach § 48 VwVfG NRW.

Die auf § 48 VwVfG NRW gestützte Rücknahme ist rechtswidrig. Gem. § 48 VwVfG NRW kann ein Verwaltungsakt, auch nachdem er unanfechtbar geworden ist, ganz oder teilweise mit Wirkung für die Zukunft und/oder die Vergangenheit zurückgenommen werden. Die Rücknahme setzt stets voraus, dass der Verwaltungsakt rechtswidrig war. Die dem Kläger erteilte Baugenehmigung war jedoch – auch nach Ansicht der Beklagten – im Zeitpunkt ihres Erlasses nicht rechtswidrig, sondern rechtmäßig. Sie ist erst durch die nachträglichen Veränderungen und der weitgehenden Beseitigung der Bausubstanz rechtswidrig geworden. Solche nachträglichen Änderungen der Sachlage rechtfertigen jedoch regelmäßig nicht die Rücknahme des Verwaltungsakts für die Vergangenheit. Die Gegenauffassung, auf die sich die Beklagte stützt (VGH Bad.-Württ. BRS 64 Nr. 168), überzeugt nicht. Diese Ansicht steht im Widerspruch zu der für den Fall der nachträglichen Änderung der Sachlage vorgesehenen gesetzlichen Regelung des § 49 Abs. 2 Ziff. 5 VwVfG NRW, der für – ursprünglich – rechtmäßige Verwaltungsakte bei nachträglichen Änderungen der Sach- und Rechtslage (nur) den Widerruf des Verwaltungsakts mit Wirkung für die Zukunft nach dieser Vorschrift vorsieht. Die nachträgliche Änderung der Sachlage kann somit allenfalls zur Gegenstandslosigkeit des Verwaltungsakts führen (vgl. zur Gegenstandslosigkeit einer Baugenehmigung OVG NRW-Beschluss vom 6. Dez. 2004 zum Az. 7 A 169/04; bisher n.v.).

Im Übrigen hat die Klage keinen Erfolg. Die Beseitigung der übriggebliebenen Baureste, die Verfüllung der Keller, die Entfernung

des Bauschutts und die Zwangsmittelandrohungen in der Ordnungsverfügung vom 28. Jan. 2003 sind rechtmäßig und verletzen den Kläger nicht in seinen Rechten.

Das Vorhaben ist formell rechtswidrig. Hinsichtlich des noch erhaltenen Gebäuderestes lässt sich aus der erteilten Baugenehmigung vom 26. März 2002 nichts mehr herleiten; diese ist erloschen. Gegenstand der Baugenehmigung war nach ihrem Tenor die Erweiterung und Instandsetzung des Hauses. Dieses Vorhaben kann wegen der Beseitigung wesentlicher Elemente nun nicht mehr realisiert werden. Das vorhandene Gebäude ist bis auf einige Wandreste beseitigt worden. Entgegen der Auffassung des Klägers kommt es nicht darauf an, ob und wie viel Prozent des umlaufenden Mauerwerks erhalten sind. Vielmehr kommt es darauf an, ob die noch vorhandene Baubsubstanz die Annahme des Vorhandenseins eines Wohnhauses, das wieder instand gesetzt werden kann, rechtfertigen kann. Dies ist hier nicht der Fall (wird weiter ausgeführt). Die Baugenehmigung vom 26. März 2002 kann daher nicht mehr verwirklicht werden. Sie ist gegenstandslos geworden. Ihr kommt keinerlei Feststellungswirkung (mehr) zu; auch nicht hinsichtlich einzelner Elemente des ursprünglich genehmigten Vorhabens. Ist die Baugenehmigung erloschen, so lassen sich aus ihr keine einzelnen Elemente herauslösen und auf andere Vorhaben oder auf Teile davon (z.B. Keller) übertragen.

Die baulichen Rest-Anlagen sind zudem materiell baurechtswidrig. Denn sie sind bauplanungsrechtlich unzulässig. Das Grundstück des Klägers liegt – wie bereits ausgeführt – im sog. Außenbereich (wird weiter ausgeführt). Der Kläger muss sich also so behandeln lassen, als wenn er an der vorgesehenen Stelle erstmalig ein Gebäude errichten wollte (vgl. BVerwG BauR 2004 S. 358 ff.)

Ist somit davon auszugehen, dass die baulichen Anlagen sowohl formell als auch materiell rechtswidrig sind und kann der Zustand nicht auf andere Weise beseitigt werden, so war die Beklagte berechtigt, die Beseitigung vom Kläger als Zustandsstörer nach § 18 OBG NRW i.V.m. § 56 BauO NRW zu fordern. Es entspricht regelmäßig ordnungsgemäßer Ermessensbetätigung, unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung und zur Vermeidung von Präzedenzfällen die Beseitigung des baurechtswidrigen Zustands zu fordern (vgl. u.a. BVerwG BauR 2002 S. 1522 ff. – 1524 –).

Dies gilt auch für die Entfernung des Bauschutts und die Verfüllung auf Geländeneiveau. Gem. § 3 Abs. 1 BauO NRW sind bauliche Anlagen so anzuordnen, zu errichten, zu ändern und instand zu halten, dass die öffentliche Sicherheit und Ordnung nicht gefährdet wird; insbesondere Leben und Gesundheit. Die Keller sind bauliche Anlagen. Es besteht nach allgemeiner Erkenntnis die Möglichkeit, dass Kinder oder sonstige Nichtberechtigte diese Bauruine betreten und in die Baugrube abstürzen oder auf andere Weise verunglücken.

Schließlich ist ebenso die Zwangsmittelanwendung gerechtfertigt (wird weiter ausgeführt).

Anmerkung

Mit diesem Urteil des VG Arnberg folgt die Rechtsprechung in NRW nicht der Rechtsprechung des VGH Bad.-Württ. zu § 48 VwVfG bei Dauerverwaltungsakten. Das VG Arnberg versagt der Beklagten die Aufhebung der Baugenehmigung – auch unter klarstellenden Aspekten – über § 48 VwVfG NRW.

Allerdings bestätigt das VG im Kern zu Recht die getroffene Entscheidung der Beklagten hinsichtlich der weiteren Verfügungen.

Vgl. zur vorliegenden Problematik und zum Sachverhalt auch Beckmann, Neue Rechtsprechung im Verwaltungs- und Widerspruchsverfahren, DVP 2005 S. 80 ff. – Ziff. 43 –, sowie Beckmann, „Öffentliches Baurecht“, DVP 2005 S. 155 ff.