Der Regierungspräsident von Oberbayern

Regierung von Oberbayern • 80534 München

Frau
Dr. Stephanie Hentschel
Vogesenstr. 52a
81827 München

München, 06.03.2012

Unser Zeichen
ROB-33-4160.MS-21-2-12

Bauvorhaben von-Gravenreuth-Straße 27, München-Waldtrudering

Anlagen:
1 Stellungnahme vom 06.03.2012

Sehr geehrte Frau Dr. Hentschel,

vielen Dank für Ihr Schreiben vom 25.11.2011. Leider hat sich die Beantwortung des Schreibens verzögert, weil wir zunächst Unterlagen anfordern mussten. Nach der Entscheidung des Bayer. Verwaltungsgerichts München haben wir die Sache erneut geprüft. Grundsätzlich war der Vorgang der Regierung bereits bekannt, weil sich Ende November mehrere Nachbarn an uns gewandt und um Überprüfung der Baugenehmigung gebeten hatten. Im Hinblick auf Ihr ausführliches Schreiben und die grundsätzliche Problematik der Angelegenheit, die derzeit wieder Gegenstand von intensiven allgemeinen Diskussionen ist, stellen wir die baurechtlichen Rahmenbedingungen und insbesondere die sich aus der Rechtsprechung ergebenden Folgerungen in der Anlage zu diesem Schreiben eingehend dar.

Insgesamt stellt mein Haus fest:

Regierung von Oberbayern

Zertifikat seit 2009
audit berufundfamilie

Aus den von der Landeshauptstadt München und den von den Nachbarn übersandten Informationen sowie einer durchgeführten Ortseinsicht ergeben sich hinsichtlich der Rechtmäßigkeit der Baugenehmigung keine Bedenken. Insbesondere ist die Frage, ob auf dem Grundstück ein oder zwei Baukörper errichtet werden, im Rahmen der Prüfung nach § 34 BauGB nicht relevant. Die Kriterien, nach denen sich das Vorhaben in den von der Umgebungsbebauung gebildeten „Rahmen" einzufügen hat, sind Art und Maß der baulichen Nutzung, Bauweise (offen/geschlossen) und die überbaubare Grundstücksfläche. Im Rahmen der Prüfung der überbaubaren Grundstücksfläche kommt es aber nicht darauf an, ob ein oder mehrere Baukörper errichtet werden.

Das Bauvorhaben fügt sich vielmehr hinsichtlich der überbaubaren Grundstücksfläche ein, weil es insbesondere die sich durch die Gebäude auf den Grundstücken Haus-Nr. 23 und Haus-Nr. 37a/39 gebildete hintere und die nach § 30 Abs. 3 BauGB maßgebliche festgesetzte vordere Baugrenze jeweils nicht überschreitet. Auch hinsichtlich des Maßes der baulichen Nutzung ist das Vorhaben gemäß § 34 BauGB zulässig.

Mit freundlichen Grüßen

Christoph Hillenbrand

REGIERUNG VON OBERBAYERN

ROB-33-4160.MS-21-2-12
Dr. Josef Weiß

Zimmer 4310
Telefon 2308

München, 06.03.2012

Vermerk

Baurechtliche Beurteilung des Bauvorhaben von-Gravenreuth-Straße 27, München-Waldtrudering

Anlage:
1 Schreiben vom 02.12.2011

Aus den von der Landeshauptstadt München und den von den Nachbarn übersandten Informationen ergeben sich hinsichtlich der Rechtmäßigkeit der Baugenehmigung keine Bedenken. Insbesondere ist die Frage, ob auf dem Grundstück ein oder zwei Baukörper errichtet werden, im Rahmen der Prüfung nach § 34 BauGB nicht relevant. Die Kriterien, nach denen sich das Vorhaben in den von der Umgebungsbebauung gebildeten „Rahmen" einzufügen hat, sind Art und Maß der baulichen Nutzung, Bauweise (offen/geschlossen) und die überbaubare Grundstücksfläche. Im Rahmen der Prüfung der überbaubaren Grundstücksfläche kommt es aber nicht darauf an, ob ein oder mehrere Baukörper errichtet werden.

Das Bauvorhaben fügt sich vielmehr hinsichtlich der überbaubaren Grundstücksfläche ein, weil es insbesondere die sich durch die Gebäude auf den Grundstücken Haus-Nr. 23 und Haus-Nr. 37a/39 gebildete hintere und die nach § 30 Abs. 3 BauGB maßgebliche festgesetzte vordere Baugrenze jeweils nicht überschreitet.

Soweit das Verwaltungsgericht München in seinem Beschluss vom 17.01.2012 – M 8 SN 11.5597 – im Rahmen der lediglich summarischen Prüfung im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes im relativierenden Konjunktiv gehaltene Zweifel an der objektiven Rechtmäßigkeit der Baugenehmigung anklingen lässt, weil sich das Vorhaben möglicherweise hinsichtlich das Maßes der baulichen Nutzung nicht in die Eigenart der näheren Umgebung einfüge und dadurch wohl auch bodenrechtlich beachtliche und erst noch ausgleichsbedürftige Spannungen begründet würden, werden diese von der Regierung von Oberbayern nicht geteilt.

Gemäß § 34 BauGB ist ein Vorhaben innerhalb eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils zulässig, wenn es sich nach Art und Maß der baulichen Nutzung, der Bauweise und der Grundstücksfläche, die überbaut werden soll, in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt und die Erschließung gesichert ist.

Nach der Rechtsprechung des BVerwG verlangt das Merkmal des „Einfügens", dass das zu beurteilende Vorhaben zu dem aus seiner (maßgeblichen) Umgebung ableitbaren Rahmen in bestimmter Beziehung steht. Ein Vorhaben, das sich – in jeder Hinsicht – innerhalb des aus seiner Umgebung hervorgehenden Rahmen hält, fügt sich in der Regel seiner Umgebung ein. Es fügt sich gleichwohl nicht ein, wenn das Vorhaben es an der gebotenen Rücksichtnahme auf die sonstige, d. h. vor allem auf die in seiner unmittelbaren Nähe vorhandene Bebauung fehlen lässt. Die Feststellung, dass sich alle Vorhaben, die den durch ihre Umgebung gesetzten „Rahmen" einhalten, in der Regel dieser Umgebung „einfügen", erschöpft die Möglichkeiten des „Einfügens" nicht. Auch Vorhaben, die den aus ihrer Umgebung ableitbaren Rahmen überschreiten, können sich dennoch dieser Umgebung einfügen. Bei dieser Einfügung geht es weniger um Einheitlichkeit als um Harmonie. Daraus, dass ein Vorhaben in seiner Umgebung ohne ein Vorbild ist, folgt noch nicht, dass es ihm an der (harmonischen) Einfügung fehlt. Das Erfordernis des Einfügens schließt nicht schlechthin aus, etwas zu verwirklichen, was es in der Umgebung bisher nicht gibt. Das Gebot des Einfügens soll nicht als starre Festlegung auf den gegebenen Rahmen allen individuellen Ideenreichtum blockieren; es zwingt nicht zur Uniformität. Das Erfordernis des Einfügens hindert nicht schlechthin daran, den vorgegebenen Rahmen zu überschreiten. Aber es hindert daran, dies in einer Weise zu tun, die – sei es schon selbst oder sei es infolge der Vorbildwirkung – geeignet ist, bodenrechtlich beachtliche und erst noch ausgleichsbedürftige Spannungen zu begründen oder die vorhandenen Spannungen zu erhöhen (ständige Rechtsprechung seit BVerwG, Urt. v. 26.05.78 – IV C 9.77 – , BVerwGE 55, 362 = BRS 33 Nr. 36 = BayVBl. 1979, 152 = BRS 33 Nr. 36; vgl. auch BVerwG, Urt. v. 04.07.1980 – 4 C 101/77 –, BauR 1980, 446 = DÖV 1980, 919 = NJW 1981, 139 = BayVBl. 1981, 119 = BBauBl. 1981, 120 = BRS 36 Nr. 59; BVerwG, Urteil v. 15.12.1994 – 4 C 13/93 –, ZfBR 1995, 100 = DVBl. 1995, 515 = BBauBl. 1995, 477 = UPR 1995, 228 = BauR 1995, 361 = NVwZ 1995, 698 = DÖV 1995, 820 = BRS 56 Nr. 61; BVerwG, Beschl. v. 29.04.1997 – 4 B 67/97 –, NVwZ-RR 1998, 94).

Die vom Verwaltungsgericht angeführten relativierenden Zweifel an der objektiven Rechtmäßigkeit der Baugenehmigung beschränken sich auf das Tatbestandsmerkmal des Maßes der baulichen Nutzung im Sinn von § 34 Abs. 1 BauGB.

Für die Bestimmung des Maßes der baulichen Nutzung im unbeplanten Innenbereich ist mangels anderer allgemein anerkannter Anhaltspunkte grundsätzlich auf die in der Baunutzungsverordnung verwendeten Begriffe zurückzugreifen. Das bedeutet aber nicht, dass die Maßbestimmungsfaktoren des § 16 Abs. 2 BauNVO – unterschiedslos und möglicherweise gar mit allen Berechnungsregeln der Baunutzungsverordnung – wie Festsetzungen eines Bebauungsplans rechtssatzartig heranzuziehen wären; bei der Anwendung des § 34 Abs. 1 BauGB können die Vorschriften der Baunutzungsverordnung nur als Auslegungshilfe berücksichtigt werden (vgl. BVerwG, Urt. v. 23.4.1969 – 4 C 12.67 –, BVerwGE 32, 31; BVerwG, Urt. v. 13.6.1969 – 4 C 234.65 –, BVerwGE 32, 173). Den Maßbegriffen des § 16 Abs. 2 BauNVO kommt ferner im unbeplanten Innenbereich eine unterschiedliche Bedeutung zu. Maßgeblich bleibt die konkrete, am tatsächlich Vorhandenen ausgerichtete Betrachtung. Insbesondere fehlen im unbeplanten Innenbereich konkrete Maßfestsetzungen, an denen das jeweilige Vorhaben gemessen werden könnte. Der aus der vorhandenen Bebauung zu gewinnende Maßstab ist notwendig grob und ungenau. Zudem sprechen Gründe einer praktisch handhabbaren Rechtsanwendung dafür, in erster Linie auf solche Maße abzustellen, die nach außen wahrnehmbar in Erscheinung treten und an Hand derer sich die vorhandenen Gebäude in der näheren Umgebung leicht in Beziehung zueinander setzen lassen. Ihre (absolute) Größe nach Grundfläche, Geschoßzahl und Höhe, bei offener Bebauung zusätzlich auch ihr Verhältnis zur umgebenden Freifläche, prägen das Bild der maßgeblichen Umgebung und bieten sich deshalb vorrangig als Bezugsgrößen zur Ermittlung des zulässigen Maßes der baulichen Nutzung an. Damit ist eine Berücksichtigung der anderen Maßfaktoren zwar nicht ausgeschlossen. Soweit sie eine prägende Wirkung auf das Baugrundstück haben, sind auch sie zur Beurteilung der Frage, ob sich das Vorhaben einfügt, heranzuziehen. Die relativen Maßstäbe – die Grundflächen– und die Geschoßflächenzahl – werden allerdings vielfach nur eine untergeordnete Bedeutung oder, je nach den Umständen des Einzelfalls, auch gar keine Bedeutung für die Frage des Einfügens haben, weil sie in der Örtlichkeit häufig nur schwer ablesbar sind, vielmehr erst errechnet werden müssen (BVerwG, Urteil vom 23.3.1994 – 4 C 18.92 –, Buchholz 406.11 § 34 BauGB Nr. 168 = ZfBR 1994, 190 = BauR 1994, 481; BVerwG, Urteil vom 15.12.94 – 4 C 19/93 –, ZfBR 1995, 214 = DVBl 1995, 749 = Buchholz 406.11 § 34 BauGB Nr. 173 = BBauBl 1995, 639 = ZfBR 1995, 279 = NVwZ 1995, 897 = DÖV 1995, 832 = UPR 1995, 348 = MDR 1995, 1167 = BauR 1995, 506).

Insoweit kommt es allerdings zunächst entscheidend darauf an, was als nähere Umgebung im Sinn von § 34 Abs. 1 BauGB angesehen wird und welche Bebauung damit den maßstabbildenden Rahmen bildet. Die 8. Kammer des Verwaltungsgerichts München hat dabei ihren relativierenden Zweifeln hinsichtlich der Frage, ob sich das Vorhaben in Bezug auf das Verhältnis zur umgebenden Freifläche einfügt, als nähere Umgebung lediglich das Geviert

zugrunde gelegt, von der darüber hinaus die Bebauung auf dem Grundstück Fl.Nr. 507/62 – Taku-Fort-Str. 19 bis 25 – ausgenommen wird.

Nach Auffassung der Regierung von Oberbayern wird damit der Rahmen der Umgebungsbebauung zu eng gezogen. Als nähere Umgebung im Sinn von § 34 BauGB kommen nicht nur die unmittelbaren Nachbargrundstücke in Betracht; welche Ausdehnung dieser Bereich hat, muss jeweils dadurch ermittelt werden, dass in zwei Richtungen – nämlich in der Richtung vom Vorhaben auf die Umgebung sowie in Richtung von der Umgebung auf das Vorhaben – geprüft wird, wie weit die Auswirkung reicht (vgl. BVerwG, Urt. v. 21.11.1980 – 4 C 30.78 –, BRS 36, Nr. 56 = BauR 1981, 170 = DVB. 1981, 100 = ZfBR 1981, 36 = BBauBl. 1981, 554). Berücksichtigt werden muss hier die Umgebung einmal insoweit, als sich die Ausführung des Vorhabens auf sie auswirken kann, und zweitens insoweit, als die Umgebung ihrerseits den bodenrechtlichen Charakter des Baugrundstücks prägt oder doch beeinflusst. Dabei muss zwar die Betrachtung auf das Wesentliche zurückgeführt werden, und es muss alles außer Acht gelassen werden, was die Umgebung nicht prägt oder in ihr gar als Fremdkörper erscheint; aber es darf doch nicht nur diejenige Bebauung als erheblich angesehen werden, die gerade in der unmittelbaren Nachbarschaft des Baugrundstücks überwiegt, sondern es muss auch die Bebauung der weiteren Umgebung des Grundstücks insoweit berücksichtigt werden, als auch sie noch prägend auf dasselbe wirkt (so zusammenfassend BVerwG, Urt. v. 26.5.1978 – IV C 9.77 – BVerwGE 55, 362 = BRS 33 Nr. 36 = BayVBl. 1979, 152 = BRS 33 Nr. 36; BVerwG, Urt. v. 15.12.94 – 4 C 19/93 –, ZfBR 1995, 214 = DVBl 1995, 749 = Buchholz 406.11 § 34 BauGB Nr. 173 = BBauBl 1995, 639 = ZfBR 1995, 279 = NVwZ 1995, 897 = DÖV 1995, 832 = UPR 19 95, 348 = MDR 1995, 1167 = BauR 1995, 506 im Anschluss an BVerwG, Urt. v. 22.9.1967 – IV C 109.65 –, BVerwGE 27, 341 = BBauBl. 1968, 309 = DVBl. 1968, 44 = MDR 1968, 269 = NJW 1968, 66; BVerwG, Urt. v. 19.9.1969 – IV C 18.67 –, DVBl. 1970, 62 = DÖV 1970, 135 = JuS 1970, 202; BVerwG, Urt. v. 8.9.1972 – IV C 65.69 –; BVerwG, Urt. v. 18.10.1974 – IV C 77.73 –, BVerwGE 47, 126 = BRS 28 Nr. 114 = BauR 1975, 114 = BayVBl. 1975, 479 = DVBl. 1975, 501; vgl. auch Jäde in: Jäde/Dirnberger/Weiß, BauGB, BauNVO, § 34 Rdnr. 65 ff.; Krautzberger in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, § 34 Rdnr. 13; Schmaltz in: Schrödter, BauGB, § 34 Rdnr. 20; Söfker in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, § 34 Rdnr. 36; Birkl/Geiger, Nachbarschutz, E Rdnr. 183).

Bei Wohnbauvorhaben inmitten eines Wohngebiets wird in der Regel das betreffende Straßengeviert und die gegenüberliegende Straßenseite (vgl. Brügelmann/Dürr, BauGB, § 34 Rdnr. 14; VGH BaWü, Urt. v. 29.07.1966 – V 583/65 –, BRS 17 Nr. 20; BayVGH, Urt. v. 10.07.1998 – 2 B 96.2819) als ein derartiger Bereich gegenseitiger Beeinflussung und Prägung angesehen.

Unter Berücksichtigung dieser Kriterien ist die Regierung von Oberbayern der Auffassung, dass die Bebauung Taku-Fort-Straße 21 bis 25 die Eigenart der näheren Umgebung ebenfalls prägt und damit maßstabbildend wirkt. Die Tatsache, dass es sich um ein Eckgrundstück handelt, ist für sich nicht ausreichend, um die Bebauung als sog. Ausreißer nicht in den Kreis der Umgebungsbebauung rechnen zu können. Sie stellt auch im Übrigen keinen Fremdkörper dar, sondern prägt ebenfalls die Eigenart der näheren Umgebung. Hätte das Verwaltungsgericht diese Bebauung zur maßstabbildenden Umgebungsbebauung gerechnet, wären die Bedenken zum Maß der baulichen Nutzung der geplanten Bebauung von-Gravenreuth-Straße 27 wohl nicht geäußert worden.

Darüber hinaus ist nach den von der Rechtsprechung entwickelten Kriterien auch die gegenüberliegende Bebauung noch zur näheren Umgebung zu rechnen, weil die von-Gravenreuth-Straße als typische Erschließungsstraße innerhalb eines Wohngebiets keine trennende Wirkung auszuüben vermag. Damit ist beispielsweise auch die Bebauung von-Gravenreuth-Straße 22 und 28 maßstabbildend. Die Bebauung von-Gravenreuth-Straße 27 hält sich hinsichtlich des Maßes der baulichen Nutzung innerhalb des so gezogenen Rahmens der Umgebungsbebauung.

Ob der Rahmen der Umgebungsbebauung im Hinblick auf die Ausführungen des BVerwG zur Bestimmung der näheren Umgebung bei einer sog. Hinterlandbebauung (BVerwG, Urteil vom 21.11.1980 – 4 C 30/78 –) gegebenenfalls noch weiter gezogen werden muss, kann deshalb dahingestellt bleiben.
Selbst wenn man aber der Bestimmung der näheren Umgebung durch die 8. Kammer des Verwaltungsgerichts München folgen würde, erscheint fraglich, ob die geplante Bebauung hinsichtlich des Verhältnisses zur umgebenden Freifläche aus dem Rahmen der Umgebungsbebauung fällt, weil es auch für dieses Kriterium auf die Grundstücksgrenzen nicht ankommt. Auch wenn man insoweit ein rahmenüberschreitendes Vorhaben annähme, erscheint fraglich, ob von diesem Vorhaben nur im Wege der Bauleitplanung zu bewältigende bodenrechtliche Spannungen ausgehen.

Lediglich ergänzend wird darauf hingewiesen, dass die relativierenden Zweifel der 8. Kammer nicht von den im Beschluss zitierten Entscheidungen getragen werden. Im Beschluss vom 21.11.1980 – 4 B 142/80 – hat das BVerwG sein Urteil vom 26.06.1970 – IV C 73.68 – bestätigt, dass es bei Vorhaben im unbeplanten Innenbereich für das Maß der zulässigen baulichen Nutzung auf den Verlauf der Grundstücksgrenzen nicht ankomme. Denn es liege auf der Hand, dass beispielsweise dort, wo zahlreiche schmale Grundstücke an eine Straße grenzen, eine Baulücke nicht an der Straße mit einem Gebäude von im Vergleich zur vorhandenen Be-

bauung erheblich größerer Grundfläche deshalb bebaut werden dürfe, weil dieses Grundstück weitaus tiefer ist als die anderen Grundstücke. Läge an dieser Straße hingegen außerdem ein erheblich breiteres Grundstück, so könne es durchaus sein, dass dort – nach Maßgabe der Grundsätze, die der beschließende Senat in seinem Urteil vom 26. Mai 1978 – 4 C 9.77 – entwickelt habe – wegen der Größe des Grundstücks und insofern "in Relation zur Gesamtgrundstücksfläche" ein Gebäude mit einer größeren Grundfläche errichtet werden dürfe, als sie bisher in der Umgebung anzutreffen sei. Im Urteil vom 23.03.1994 – 4 C 17/92 – hat das BVerwG ausgeführt, dass es bei einem Dachgeschoßausbau für das Einfügen nach dem Maß der baulichen Nutzung nicht auf die Feinheiten der Berechnungsregeln der Baunutzungsverordnung für die Geschoßfläche ankomme, sondern allein entscheidend sei, ob sich das Gebäude als solches in die Eigenart der näheren Umgebung einfüge. Nur ergänzend sei bemerkt, dass der dieser Entscheidung zugrunde liegende nachträgliche Dachgeschoßausbau von der Landeshauptstadt München zunächst abgelehnt wurde und der Widerspruch gegen die Ablehnungsentscheidung von der Regierung von Oberbayern zurückgewiesen wurde. Das BVerwG hat allerdings im Ergebnis die Entscheidungen des BayVGH vom 07.02.1992 – 2 B 90.1394 und der 8. Kammer des Verwaltungsgerichts München vom 07.03.1990 – M 8 K 88.5037 –, mit der die Landeshauptstadt München zur Erteilung eines positiven Vorbescheids für den nachträglichen Dachgeschoßausbaus verpflichtet wurde, bestätigt.

Diese Entscheidungen können zwar als Beleg dafür herangezogen werden, dass das Verhältnis der Gebäude zur umgebenden Freifläche bei offener Bauweise ein Kriterium des Maßes der baulichen Nutzung ist, allerdings ist die den Entscheidungen zugrunde liegende bauliche Konstellation mit der in der von-Gravenreuth-Straße nicht vergleichbar.

Auf die vorgetragenen naturschutzrechtlichen Bedenken kommt es nicht an. Gemäß § 18 Abs. 2 BNatSchG gilt die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung nicht für Bauvorhaben im Sinn von § 34 BauGB.

Die artenschutzrechtliche Problematik ist in dem beiliegenden Schreiben vom 02.12.2011 behandelt.

Dr. Josef Weiß