

Fortgeschrittenenklausur: Probleme mit der Pension

Von Stud. iur. **Manuel Beh**, Trier*

Der vorliegende in Rheinland-Pfalz spielende fiktive Fall vereint zahlreiche grundlegende Konstellationen des öffentlichen Baurechts sowie einzelne Fragen des Kommunalrechts sowie des allgemeinen Verwaltungsrechts. Deren systematische und juristisch fundierte Lösung kann mit dem Fall trainiert werden. Hierbei dienen die umfangreichen Nachweise als Einladung, die einzelnen Problemschwerpunkte zu vertiefen.

Sachverhalt

Bauherr B möchte seinen lang gehegten Traum von einer privaten Pension wahr machen. Dazu hat er ein Grundstück in der kreisfreien Stadt T in Rheinland-Pfalz gekauft. Darauf soll nun ein Gebäude mit zwei Vollgeschossen und einem ordnungsgemäßen Treppenhaus entstehen, in dem neun Gäste gleichzeitig übernachten können. Zudem möchte er ausschließlich für seine Übernachtungsgäste Frühstück und Abendessen anbieten. Als Zielgruppe hat er vor allem durchreisende Wanderer des in der Nähe verlaufenden Moselsteigs vorgesehen. Daher möchte er auf Kfz-Stellplätze gänzlich verzichten.

Sein Grundstück liegt am Rande eines Stadtteils der kreisfreien Stadt T, der allein 800 Einwohner zählt. Dieser weist eine ansonsten lückenlose Bebauung auf. In der Umgebung befinden sich zahlreiche Wohnhäuser, ein kleiner Lebensmittelladen, ein Restaurant, ein Sportplatz mit Turnhalle sowie ein Gemeindesaal, den der örtliche Theaterverein für Proben nutzt und in dem in regelmäßigen Abständen ein Bürgercafé stattfindet.

B's Grundstück befindet sich am Kopfende einer Sackgasse mit Wendehammer. Alle Grundstücke um den Wendehammer sind bereits bebaut, mit Ausnahme des betreffenden Grundstücks. Hinter B's Grundstück liegt ein ordnungsgemäß gesicherter Steilhang, der über 50 Meter in die Tiefe reicht und einen atemberaubenden Blick ins angrenzende Moseltal freigibt.

Für das betreffende Gemeindegebiet existiert ein Bebauungsplan, der zum Inhalt hat, dass die Bebauung höchstens drei Vollgeschosse zählen darf. Damals beim Erlass des Bebauungsplans hat Stadtrat R die Einladung des Oberbürgermeisters erst einen Tag vor entsprechender Sitzung erhalten. Seine Rage über dieses „dreiste Verhalten“ hatte sich aber am nächsten Tag wieder gelegt. Er ist, ohne dieses Thema erneut anzusprechen, in die Stadtratssitzung gegangen und hat mit abgestimmt.

Nachdem B formgerecht einen Antrag auf Erteilung einer Baugenehmigung gestellt hat, wird ihm diese durch den Oberbürgermeister der Stadt T verweigert. Im Einzelnen wird begründet:

- (1) Eine Pension führe zu einem erhöhten Verkehrsaufkommen und damit zu einem Lärmanstieg. Sie passe da-

her aus städtebaulichen Gründen nicht in die Umgebung, da das Bedürfnis der Nachbarn nach gesunden Wohn- und Arbeitsverhältnissen dem entgegensteht.

- (2) Eine Treppe in der Pension sei zu wenig, eine weitere müsse in der Planung Beachtung finden. Dies soll den Gästen einerseits lange Wege vom Treppenhaus ins Zimmer ersparen und andererseits verhindern, dass andere Gäste durch häufiges Passieren des Flurs insbesondere nachts gestört werden.

- (3) Es könne nicht sein, dass B keine Stellplätze in seine Planung integriere. Auch wenn B sich auf Wanderer, die ohne Auto anreisen, spezialisieren und dies auf seiner Website auch angeben möchte, seien andere Gäste im Zweifel nicht auszuschließen. Es sei daher absehbar, dass der Wendehammer zweckentfremdet und zugeparkt werde. Um dies zu verhindern, müssten ausreichend Stellplätze geschaffen werden.

B ist empört und führt erfolglos ein Vorverfahren durch. Die Behörde ordnet an, den Widerspruchsbescheid per Post mittels Zustellungsurkunde zuzustellen. Dieser wird anschließend durch einen Postboten am Dienstag, 2.4.2019 in B's Briefkasten geworfen, da zur fraglichen Zeit niemand anzutreffen war. Jedoch hat es der Postbote aus Versehen vergessen, die Zustellungsurkunde auszufüllen. Dies fällt der Behörde erst am Mittwoch, 17.4.2019 auf, nachdem B den Bescheid am Donnerstag, 4.4.2019 bereits gelesen hatte.

Schließlich erhebt B am Montag, 6.5.2019 Klage mit dem Ziel, endlich bauen zu dürfen. Er ergänzt, dass es doch nicht sein könne, dass bei (eventuell bestehenden) behebbaren Mängeln in der Planung direkt die gesamte Baugenehmigung versagt werde.

Aufgabe

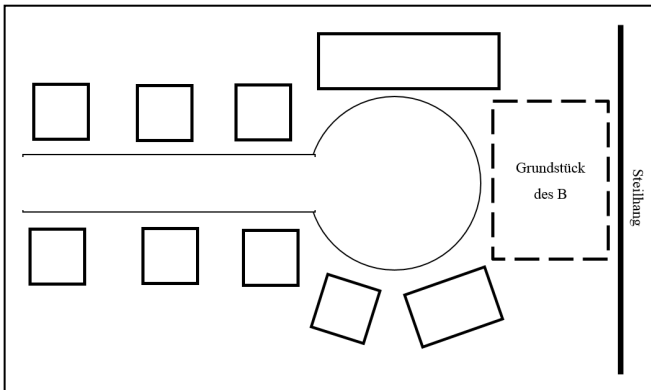
Hat die Klage des B vor dem zuständigen Verwaltungsgericht der Stadt T Aussicht auf Erfolg?

Bearbeitervermerk

Es ist auf alle im Sachverhalt aufgeworfenen Rechtsfragen im Rahmen eines Gutachtens, ggf. im Hilfgutachten, einzugehen. Sofern es notwendig ist, ist davon auszugehen, dass die Erschließung des Grundstücks gesichert ist. Polizeirecht, Gewerberecht sowie Umwelt- und Immissionsschutzrecht sind nicht zu prüfen.

* Der Autor ist Stud. Hilfskraft am Institut für Deutsches und Europäisches Wasserwirtschaftsrecht sowie am Lehrstuhl für Öffentliches Recht bei Prof. Dr. Michael Reinhardt, LL.M (Cantab.) an der Universität Trier.

Lageplan



Lösungsvorschlag

Die Klage vor dem Verwaltungsgericht hat Aussicht auf Erfolg, soweit die Sachentscheidungs Voraussetzungen vorliegen und die Klage begründet ist.

A. Sachentscheidungs Voraussetzungen

I. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs

Der Verwaltungsrechtsweg müsste eröffnet sein. Mangels einer aufdrängenden Sonderzuweisung richtet sich dies nach § 40 Abs. 1 S. 1 VwGO. Demnach muss eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit nicht-verfassungsrechtlicher Art vorliegen. Die streitentscheidende Norm ist § 70 Abs. 1 S. 1 LBauO RP¹. Diese weist zusammen mit § 58 LBauO den Bauaufsichtsbehörden die Aufgabe zu, Baugenehmigungen zu erteilen bzw. zu verweigern. Daher wird hier im Sinne der modifizierten Subjektstheorie² ein Träger hoheitlicher Gewalt berechtigt. Eine Streitigkeit zwischen Verfassungsorganen, die sich im Kern auf dem Gebiet des materiellen Verfassungsrechts abspielt,³ ist nicht gegeben. In Ermangelung einer abdrängenden Sonderzuweisung ist der Verwaltungsrechtsweg eröffnet.

II. Statthafte Klageart

Fraglich ist die statthafte Klageart. Diese richtet sich nach dem Klägerbegehren (§ 88 VwGO). B möchte den Erlass einer Baugenehmigung erwirken. Die Baugenehmigung ist als VA im Sinne des § 1 Abs. 1 LVwVfG RP⁴ i.V.m. § 35 S. 1 VwVfG zu qualifizieren. Damit ist die Verpflichtungsklage nach § 42 Abs. 1 Var. 2 VwGO statthaft.

III. Klagebefugnis

B müsste gem. § 42 Abs. 2 VwGO klagebefugt sein. Das ist er, soweit er geltend machen kann, möglicherweise in eigenen Rechten verletzt zu sein⁵. Gem. § 70 Abs. 1 S. 1 LBauO könnte B einen Anspruch auf Erteilung einer Baugenehmigung haben.⁶ Indem die Behörde deren Erlass ablehnt, könnte B in eigenen Rechten verletzt sein. Er ist klagebefugt.

IV. Vorverfahren

Ein Vorverfahren im Sinne des § 68 Abs. 1 und 2 VwGO wurde erfolglos durchgeführt

V. Klagegegner

Klagegegner ist nach § 78 Abs. 1 Nr. 1 VwGO die Körperschaft, deren Behörde den Erlass des begehrten VA verweigert hat. Vorliegend hat die Stadtverwaltung der Stadt T ablehnend beschieden. Daher ist Klagegegner die Stadt T.

VI. Klagefrist

B müsste die Klage fristgerecht erhoben haben. Gem. § 74 Abs. 2 und 1 VwGO beträgt diese einen Monat nach Zustellung des Widerspruchsbescheids (§ 73 Abs. 3 S. 2 VwGO). Fraglich ist, wann besagte Zustellung erfolgte. Die Behörde entschied sich im Sinne der § 1 Abs. 1 LVwZG RP⁷, § 2 Abs. 3 S. 1 VwZG für die Zustellung durch die Post mittels Zustellungsurkunde nach § 3 VwZG. Der Postbote hat B jedoch weder persönlich angetroffen (§ 3 Abs. 2 S. 1 VwZG, § 177 ZPO) noch eine mögliche Empfangsperson (§ 3 Abs. 2 S. 1 VwZG, § 178 Abs. 1 Nrn. 1 und 2 ZPO), sodass eine Ersatzzustellung durch Einlegen in den Briefkasten im Sinne des § 3 Abs. 2 S. 1 VwZG i.V.m. § 180 S. 1 ZPO stattfand.

Dies erfolgte am 2.4.2019. Jedoch hat es der Postbote vergessen, die Zustellungsurkunde im Anschluss auszufüllen. Damit ist die formgerechte Zustellung nicht nachweisbar. Hier greift jedoch § 8 Var. 1 VwZG ein. In einem solchen Fall ersetzt der tatsächliche Zugang beim Empfangsberechtigten die förmliche Zustellung nach § 3 VwZG. Vorliegend hat B den Bescheid am 4.4.2019 tatsächlich zur Kenntnis genommen. Damit ist die Zustellung an demselben Tag erfolgt. Die Monatsfrist begann gem. § 57 Abs. 2 VwGO, § 222 Abs. 1 ZPO, § 187 Abs. 1 BGB am 5.4.2019 zu laufen. Fristende wäre nach § 57 Abs. 2 VwGO, § 222 Abs. 1 ZPO, § 188 Abs. 2 BGB also mit Ablauf des 4.5.2019. B hat aber erst am 6.5.2019 Klage erhoben. Diese wäre verfristet.

¹ Im Folgenden wird bei LBauO-Normen auf diesen Zusatz verzichtet.

² OVG Rheinland-Pfalz, Beschl. v. 25.3.2019 – 2 B 10139/19, Rn. 14 (juris); *Detterbeck*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 17. Aufl. 2019, § 30 Rn. 1324; *Stark*, ZJS 2018, 443 (444).

³ Sog. Theorie der doppelten Verfassungsunmittelbarkeit: *Bethge*, JuS 2001, 1100 (1100); *Ehlers/Schneider*, in: Schoch/Schneider/Bier, VwGO, 36. Lfg., Stand: Februar 2019, § 40 Rn. 136 ff.; vgl. BVerwG NJW 1976, 637 (638).

⁴ Im Folgenden wird bei VwVfG-Normen auf diesen Zusatz verzichtet.

⁵ Sog. Möglichkeitstheorie: *Ipsen*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 11. Aufl. 2019, Rn. 1052 f.; *Sodan/Ziekow*, Grundkurs Öffentliches Recht, 8. Aufl. 2018, § 98 Rn. 7; vgl. BVerwGE 81, 329 (330).

⁶ Zur umstrittenen Herleitung der Klagebefugnis aus Grundrechten: *Ipsen* (Fn. 5), Rn. 1057; *Schmidt-Kötters*, in: Posser/Wolff, Beck'scher Online-Kommentar zur VwGO, 50. Ed. 2019, § 42 Rn. 190 ff. m.w.N.; *Wahl/Schütz*, in: Schoch/Schneider/Bier (Fn. 3), § 42 Abs. 2 VwGO Rn. 57, 63, 123.

⁷ Im Folgenden wird bei VwZG-Normen auf diesen Zusatz verzichtet.

Der 4.5.2019 war jedoch ein Samstag. Ist ein Samstag letzter Tag einer Frist, so verschiebt sich gem. § 193 BGB das Fristende auf den nächsten Werktag. Dieser war Montag, der 6.5.2019. Indem B an diesem Tag die Klage erhoben hat, ist sie folglich noch fristgerecht erfolgt.

VII. Beteiligten- und Prozessfähigkeit

B ist eine natürliche, geschäftsfähige Person und damit nach § 61 Nr. 1 Var. 1 VwGO beteiligten- und nach § 62 Abs. 1 Nr. 1 VwGO prozessfähig.

Die Stadt T ist eine juristische Person des öffentlichen Rechts und gem. § 61 Nr. 1 Var. 2 VwGO beteiligtenfähig. Nach § 62 Abs. 3 VwGO⁸ iVm §§ 47 Abs. 1 S. 1, 28 Abs. 2 S. 2 GemO RP⁹ ist die Stadt T vertreten durch ihren Oberbürgermeister auch prozessfähig.

VIII. Zwischenergebnis

Die Sachentscheidungsvoraussetzungen liegen vor.

B. Begründetheit

Die Verpflichtungsklage ist begründet, soweit der Kläger einen gebundenen Anspruch (§ 113 Abs. 5 S. 1 VwGO) oder einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung (§ 113 Abs. 5 S. 2 VwGO) hinsichtlich der Erteilung der Baugenehmigung hat.

I. Anspruchsgrundlage

Anspruchsgrundlage für den Erlass einer Baugenehmigung ist § 70 Abs. 1 S. 1 LBauO.

Diese setzt zunächst voraus, dass das konkrete Vorhaben genehmigungsbedürftig ist. Gem. § 61 LBauO ist die Errichtung einer baulichen Anlage grundsätzlich genehmigungsbedürftig. Die Pension müsste eine bauliche Anlage sein. § 2 Abs. 1 S. 1 LBauO definiert eine solche als eine mit dem Erdboden verbundene, aus Bauprodukten hergestellte Anlage. B's Pension wird mittels eines Fundaments im Boden verankert und aus Baustoffen im Sinne des § 2 Abs. 10 LBauO errichtet. Damit liegt die Errichtung einer baulichen Anlage vor. Mangels eines einschlägigen Genehmigungsbefreiungstatbestands ist das Vorhaben genehmigungsbedürftig.

II. Anspruch auf eine gebundene Entscheidung (§ 113 Abs. 5 S. 1 VwGO)

B könnte gem. § 113 Abs. 5 S. 1 VwGO einen Anspruch auf eine gebundene Entscheidung hinsichtlich der begehrten Baugenehmigung haben.

⁸ Zu Vereinigungen im Sinne des § 62 Abs. 3 VwGO zählen auch juristische Personen: *Kintz*, in: Posser/Wolff (Fn. 6), § 62 Rn. 14; *Bier/Steinbeiß-Winkelmann*, in: Schoch/Schneider/Bier (Fn. 3), § 62 VwGO Rn. 17.

⁹ Im Folgenden wird bei GemO-Normen auf diesen Zusatz verzichtet.

1. Formelle Voraussetzungen

Die formellen Voraussetzungen für den Erlass von B's Baugenehmigung müssten vorliegen.

a) Zuständigkeit

B müsste den Antrag auf Erteilung einer Baugenehmigung bei der zuständigen Stelle eingereicht haben. Sachlich zuständig ist gem. §§ 60, 58 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 LBauO die untere Bauaufsichtsbehörde, die Stadtverwaltung der kreisfreien Stadt T. Instanziell ist nach § 58 Abs. 1 Nr. 3 LBauO iVm §§ 47 Abs. 1 S. 1, 28 Abs. 2 S. 2 GemO der Oberbürgermeister der Stadt T zuständig, der vorliegend auch gehandelt hat. B hat den Antrag bei der zuständigen Behörde gestellt.

b) Verfahren und Form

Verfahren und Form wurden eingehalten.

c) Zwischenergebnis

Die formellen Voraussetzungen sind gegeben.

2. Materielle Voraussetzungen

Die materiellen Voraussetzungen zur Erteilung einer Baugenehmigung müssten eingehalten worden sein. Gem. § 70 Abs. 1 S. 1 LBauO dürfen keine baurechtlichen oder sonstigen öffentlich-rechtlichen Vorschriften entgegenstehen.

a) Vereinbarkeit mit Bauplanungsrecht

B's Vorhaben müsste bauplanungsrechtlich bewertet werden, wenn das Bauplanungsrecht anwendbar ist. Bei der Pension des B müsste es sich also a priori um die Errichtung eines Vorhabens im Sinne des § 29 BauGB handeln. Unter einer dort erwähnten baulichen Anlage ist eine Anlage zu verstehen, die in einer auf Dauer gedachten Weise künstlich mit dem Erdboden verbunden ist.¹⁰ Hierbei kommt es insbesondere auf deren bodenrechtliche Relevanz¹¹ an, also deren mögliche Auswirkungen auf planerische Belange aus § 1 Abs. 5 und 6 BauGB¹².

Die von B geplante Pension wird im Boden von Menschenhand verankert und soll langfristig bestehen bleiben. Durch den zu erwartenden Kundenverkehr sind Auswirkungen auf die gesunden Wohn- und Arbeitsverhältnisse der Nachbarschaft möglich (§ 1 Abs. 6 Nr. 1 BauGB). Zudem schafft die Eröffnung einer Pension Arbeitsplätze (§ 1 Abs. 6 Nr. 8 lit. c BauGB). Demnach handelt es sich bei B's Pension um die Errichtung einer baulichen Anlage im Sinne des § 29 BauGB.

¹⁰ BVerwGE 44, 59 (61 f.); 91, 234 (236); VG Gelsenkirchen, Beschl. v. 7.12.2018 – 6 L 1707/18, Rn. 22 (juris); *Krämer*, in: Spannowsky/Uechtritz (Hrsg.), Beck'scher Online-Kommentar zum BauGB, 46. Lfg., Stand: August 2019, § 29 Rn. 3.

¹¹ BVerwG NVwZ 1994, 1010 (1011); VG Gelsenkirchen, Beschl. v. 7.12.2018 – 6 L 1707/18, Rn. 22 (juris); *Stollmann/Beaucamp*, Öffentliches Baurecht, 11. Aufl. 2017, § 13 Rn. 9.

¹² VG Trier, Urt. v. 5.8.2015 – 5 K 1031/15.TR, Rn. 44 (juris); *Krämer* (Fn. 10), § 29 BauGB Rn. 5; *Stollmann/Beaucamp* (Fn. 11), § 13 Rn. 9; vgl. BVerwGE 44, 59 (61 f.).

Damit ist das Bauplanungsrecht anwendbar und das Vorhaben an diesem Maßstab zu messen.

aa) Beplanter Bereich

Laut Sachverhalt existiert für das betroffene Grundstück des B ein Bebauungsplan. Dieser legt alleine die Geschossanzahl der Bauten fest (Maß der baulichen Nutzung, vgl. § 16 Abs. 2 Nr. 3 BauNVO). Zur Art der baulichen Nutzung sowie zu überbaubaren Grundstücksflächen und zu örtlichen Verkehrsflächen äußert er sich nicht. Damit liegt ein einfacher Bebauungsplan nach § 30 Abs. 3 BauGB vor.

bb) Wirksamkeit des Bebauungsplans

Der Bebauungsplan müsste wirksam sein, um als Bewertungsmaßstab herangezogen werden zu können. In vorliegendem Fall müsste konkret der erforderliche Satzungsbeschluss ordnungsgemäß erfolgt sein. Gem. §§ 34 Abs. 2 S. 1, 36 Abs. 1 S. 1, 28 Abs. 2 S. 2 GemO lädt der Oberbürgermeister als Vorsitzender des Stadtrats zur Sitzung ein. Dies muss nach § 34 Abs. 3 S. 1 GemO mindestens vier volle Kalendertage vor dem Sitzungstermin geschehen. Vorliegend hat Ratsmitglied R seine Einladung zur Stadtratssitzung jedoch erst einen Tag vor dem Sitzungstermin erhalten. Damit liegt ein Verfahrensfehler vor und der Bebauungsplan ist grundsätzlich unwirksam¹³.

Der Fehler könnte aber geheilt worden sein. Dies ist nach § 34 Abs. 4 GemO möglich, wenn das Ratsmitglied zur Sitzung erscheint oder schriftlich oder elektronisch auf die Geltendmachung des Fehlers bis zum Sitzungsbeginn verzichtet. Einen Verzicht hat R nicht erklärt. Indem er jedoch zur Ratsitzung erscheint, wird der Verfahrensfehler gem. § 34 Abs. 4 Var. 1 GemO unbeachtlich. Damit ist der Bebauungsplan ordnungsgemäß beschlossen worden und wirksam.

cc) Plankonformität

B's Vorhaben müsste mit den Festsetzungen des Bebauungsplans übereinstimmen. Dieser ordnet an, dass eine Bebauung in seinem Geltungsbereich höchstens drei Vollgeschosse zählen darf. Die Pension des B soll aus zwei Vollgeschossen bestehen. Daher ist sein Vorhaben bebauungsplankonform.¹⁴

dd) Abgrenzung: Innen- oder Außenbereich

Gem. § 30 Abs. 3 BauGB richten sich die weiteren Voraussetzungen der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit nach §§ 34, 35 BauGB. Hier gilt es zunächst festzustellen, ob sich B's Vorhaben im Innen- oder Außenbereich befindet. Ein Innenbereich wird von § 34 Abs. 1 S. 1 BauGB als ein im Zusammenhang bebauter Ortsteil definiert.¹⁵ Ein Ortsteil ist jeder

Bebauungskomplex im Gebiet einer Gemeinde, der nach der Zahl der vorhandenen Bauten ein gewisses Gewicht besitzt und Ausdruck einer organischen Siedlungsstruktur ist.¹⁶ Das unmittelbare Umfeld von B's Grundstück ist beplant, ansonsten lückenlos bebaut und besteht unter Beachtung der Einwohnerzahl des Stadtteils (800) aus einer größeren Zahl von Häusern. Ein Ortsteil liegt vor.

Sodann müsste dieser Ortsteil im Zusammenhang bebaut sein. Das BVerwG beschreibt den Bebauungszusammenhang als tatsächlich aufeinander folgende Bebauung, die trotz etwaiger Baulücken den Eindruck der Geschlossenheit und Zusammengehörigkeit vermittelt.¹⁷ B's Grundstück liegt am Rand der kreisfreien Stadt T. Grundsätzlich wird ein solches nicht mehr zum Bebauungszusammenhang, sondern zum Außenbereich gezählt.¹⁸ Grund ist, dass sich ansonsten die Bebauung immer weiter in den unbeplanten Bereich drängen würde.¹⁹

Aus den konkreten Geländebeziehungen könnte sich jedoch Abweichendes ergeben. Maßstab zur Abgrenzung ist eine einzelfallbezogene Betrachtung unter Würdigung der örtlichen Gegebenheiten.²⁰ Dabei sind vor allem besondere topografische Verhältnisse zu berücksichtigen.²¹ B's Grundstück liegt am Ende eines Wendehammers, der bis auf besagtes Grundstück umbaut ist. Auf der vom Wendehammer gegenüberliegenden Seite grenzt das Grundstück unmittelbar an einen fast senkrechten, gesicherten Steilhang, der den Blick ins Moseltal eröffnet. Das Tal stellt damit ein natürliches Hindernis dar²², das im Zusammenspiel mit der direkten Anbindung an den Wendehammer sowie der unmittelbaren nachbarlichen Bebauung B's Grundstück förmlich in den Innenbereich hineinzieht. Aufgrund dieser Verklammerung des betreffenden Grundstücks und der Geländezäsur durch das Tal ist durch seine Bebauung keine Entwicklung einer Splittersiedlung²³ zu erwarten. Daher gehört B's Grundstück noch

¹⁶ BVerwGE 31, 22 (26); BVerwG, Urt. v. 6.9.2018 – 3 A 14/15, Rn. 21 (juris); *Scheidler*, ZfBR 2017, 750 (752).

¹⁷ BVerwGE VerwRspr 1969, 314 (315); BVerwG ZfBR 2016, 799 (800); vgl. *Scheidler*, KommJur 2018, 41 (42).

¹⁸ BVerwG BauR 1974, 41 (41); VG München BeckRS 2006, 32247; *Mitschang/Reidt*, in: *Battis/Krautzberger/Löhr*, BauGB, 14. Aufl. 2019, § 34 Rn. 7; *Söfker*, in: *Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger*, BauGB, 134. Lfg., Stand: August 2019, § 34 Rn. 25.

¹⁹ OVG Bremen BauR 1985, 538 (539); *Spieß*, in: *Jäde/Dirnberger*, BauGB und BauNVO, 8. Aufl. 2017, § 34 BauGB Rn. 16; vgl. BVerwGE 28, 268 (272 f.).

²⁰ *Gänslmayer/Hauth*, in: *Rixner/Biedermann/Charlier*, Praxis-Kommentar BauGB/BauNVO, 3. Aufl. 2018, § 34 BauGB Rn. 20; *Jeromin*, in: *Kröniger/Aschke/Jeromin*, BauGB, 4. Aufl. 2018, § 34 Rn. 14; *Spannowsky*, ZfBR 2014, 738 (743).

²¹ BVerwG NVwZ 1991, 879 (879 f.); BayVG, Besch. v. 27.11.2018 – 1 ZB 17.179, Rn. 6 (juris); *Gänslmayer/Hauth* (Fn. 20), § 34 BauGB Rn. 20; *Mitschang/Reidt* (Fn. 18), § 34 BauGB Rn. 7, 13; *Spannowsky*, ZfBR 2014, 738 (741 ff.).

²² Vgl. *Mitschang/Reidt* (Fn. 18), § 34 BauGB Rn. 13.

²³ *Jeromin* (Fn. 20), § 34 BauGB Rn. 13; zum Begriff der Splittersiedlung: BVerwG NVwZ 2012, 1631 (1633)

¹³ Vgl. *Winkler*, in: *Hufen/Jutzi/Proelß*, Landesrecht Rheinland-Pfalz – Studienbuch, 8. Aufl. 2018, § 3 Rn. 129.

¹⁴ Dem Maß der baulichen Nutzung kommt grundsätzlich keine nachbarschützende Wirkung zu: *Jarass/Kment*, BauGB, 2. Aufl. 2017, § 30 Rn. 27.

¹⁵ *Jarass/Kment* (Fn. 14), § 34 Rn. 2; *Muckel/Ogorek*, Öffentliches Baurecht, 3. Aufl. 2018, § 7 Rn. 88; *Scheidler*, ZfBR 2017, 750 (750).

zum Innenbereich und § 34 BauGB ist Maßstab der weiteren Prüfung.

ee) Gesicherte Erschließung

Laut Sachverhalt ist die Erschließung gesichert.

ff) Einfügen in die Eigenart der näheren Umgebung

Das Vorhaben des B müsste sich in die Eigenart der näheren Umgebung einfügen. Daran zu messen sind lediglich die nicht im Bebauungsplan geregelten Kriterien.²⁴

(1) Eigenart der näheren Umgebung

Fraglich ist zunächst, wie die Eigenart der näheren Umgebung zu definieren ist. Als nähere Umgebung ist vorliegend die Nachbarschaft²⁵ des B heranzuziehen. Zu ermitteln ist nun das Wesen der näheren Umgebung, das sich aus der bereits vorhandenen Bebauung sowie deren Nutzung ergibt.²⁶ Im konkreten Fall relevant ist die Art der baulichen Nutzung.

Nach § 34 Abs. 2 BauGB ist die Zulässigkeit eines Vorhabens dann nach der BauNVO zu beurteilen, wenn die vorhandene Bebauung einem der Baugebiete der BauNVO entspricht. Vorliegend besteht B's Nachbarschaft überwiegend aus Wohnhäusern, zudem aus einem kleinen Lebensmitteladen, einem Restaurant, einem Sportplatz mit Sporthalle sowie einem Gemeindesaal, in dem der Theaterverein probt und in dem einmal im Monat ein Bürgercafé stattfindet. Damit entspricht dieses Gebiet einem allgemeinen Wohngebiet im Sinne von § 4 BauNVO, der die Eigenart der näheren Umgebung definiert.

(2) Einfügen

Das Vorhaben müsste hinsichtlich der Art der baulichen Nutzung mit § 4 BauNVO konform sein. B plant, auf seinem Grundstück eine Pension zu bauen. Daher könnte es sich um eine Schank- und Speisewirtschaft nach § 4 Abs. 2 Nr. 2 BauNVO handeln. Diese ist dadurch geprägt, dass sie Getränke und Speisen zum Verzehr vor Ort anbietet.²⁷ Dies darf nicht bloßer Nebenzweck der Einrichtung sein.²⁸ Vorliegend plant B jedoch nur eine Bewirtschaftung seiner Übernachtungs-

gäste. Hauptzweck seiner Pension ist daher die Übernachtung und nicht die Verpflegung. Daher ist eine Schank- bzw. Speisewirtschaft nicht gegeben und sein Vorhaben grundsätzlich nicht zulässig.

(3) Ausnahme nach § 31 Abs. 1 BauGB

Nach § 34 Abs. 2 Hs. 2 BauGB kann bei Anwendung der BauNVO auch § 31 BauGB einschlägig sein. Möglich erscheint vorliegend eine Ausnahme im Sinne des § 31 Abs. 1 BauGB.

(a) Tatbestand

Voraussetzung für die Anwendung von § 31 Abs. 1 BauGB ist, dass eine Ausnahme ausdrücklich vorgesehen ist. B's Pension könnte ein Beherbergungsbetrieb im Sinne des § 4 Abs. 3 Nr. 1 BauNVO sein. Unter einem solchen ist ein Betrieb zu verstehen, der einem ständig wechselnden Kreis von Gästen zu gewerblichen Zwecken gegen Entgelt vorübergehende Übernachtungsmöglichkeiten zur Verfügung stellt, ohne dass die Gäste in den Räumen unabhängig eine eigene Häuslichkeit begründen können.²⁹ B möchte mit seiner Pension seinen Unterhalt verdienen und Touristen die Möglichkeit geben, für eine gewisse Zeit zu übernachten. Daher liegen ein Beherbergungsbetrieb und eine ausdrücklich vorgesehene Ausnahme vor.³⁰

(b) Folgen

Indem der Tatbestand des § 31 Abs. 1 BauGB einschlägig ist, steht die Erteilung der Baugenehmigung insoweit im Ermessen der zuständigen Behörde.

b) Zwischenergebnis

Damit liegen die materiellen Voraussetzungen für eine gebundene Entscheidung hinsichtlich der Baugenehmigung nicht vor.

3. Zwischenergebnis

B hat keinen gebundenen Anspruch nach § 113 Abs. 5 S. 1 VwGO auf die Erteilung seiner begehrten Baugenehmigung.

III. Anspruch auf eine ermessensfehlerfreie Entscheidung (§ 113 Abs. 5 S. 2 VwGO)

B könnte jedoch gem. § 113 Abs. 5 S. 2 VwGO einen Anspruch auf eine ermessensfehlerfreie Entscheidung hinsichtlich seiner Baugenehmigung haben.

Rn. 19 ff.); BayVGh, Urt. v. 13.12.2018 – 2 B 18.1797, Rn. 29 f. (juris); Söfker, in: Spannowsky/Uechtritz (Fn. 10), § 35 Rn. 97 ff.

²⁴ Charlier, in: Rixner/Biedermann/Charlier (Fn. 20), § 30 BauGB Rn. 21; Söfker (Fn. 18), § 30 BauGB Rn. 34; Tophoven, in: Spannowsky/Uechtritz (Fn. 10), § 30 Rn. 50.

²⁵ Vgl. Mitschang/Reidt (Fn. 18), § 34 BauGB Rn. 21.

²⁶ BVerwG NVwZ 1994, 294 (295); 2017, 717 (718); VGh Baden-Württemberg ZfBR 2017, 480 (480); Gänslmayer/Hauth (Fn. 20), § 34 BauGB Rn. 45.

²⁷ Vgl. § 1 Abs. 1 GaststättenG; Aschke, in: Kröniger/Aschke/Jeromin (Fn. 20), § 4 BauNVO Rn. 5; Hornmann, in: Beck'scher Online-Kommentar zur BauNVO, 19. Ed. 2019, § 4 Rn. 58; Stock, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger (Fn. 18), § 4 BauNVO Rn. 57.

²⁸ Aschke (Fn. 27), § 4 BauNVO Rn. 5; Stock (Fn. 27), § 4 BauNVO Rn. 58.

²⁹ BVerwG NVwZ 1989, 1060 (1060); OVG Münster NVwZ-RR 2008, 20 (21); Stock (Fn. 27), § 4 BauNVO Rn. 110; Vietmeier, in: Bönker/Bischopink, BauNVO, 2. Aufl. 2018, § 3 Rn. 88.

³⁰ Vgl. Decker, in: Jäde/Dirnberger (Fn. 19), § 3 BauNVO Rn. 4; Vietmeier (Fn. 29), § 3 BauNVO Rn. 89.

1. Formelle Voraussetzungen

Die formellen Voraussetzungen zur Erteilung der Baugenehmigung liegen vor.³¹

2. Materielle Voraussetzungen

Sodann müssten auch die materiellen Voraussetzungen vorliegen.

a) Vereinbarkeit mit Bauplanungsrecht

B's Vorhaben müsste mit dem Bauplanungsrecht konform sein. Dies ist in Ergänzung zu den oben bereits geprüften Anforderungen³² zu bejahen, wenn sich sein Vorhaben gem. § 34 Abs. 1 BauGB in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt. Dazu müsste die zuständige Behörde noch ihr Ermessen aus § 31 Abs. 1 BauGB ordnungsgemäß ausgeübt und das Gebot der Rücksichtnahme ausreichend beachtet haben. Zudem dürften keine öffentlichen Belange entgegenstehen.

aa) Fehlerfreie Ermessensausübung

Der Oberbürgermeister der Stadt T müsste als zuständige Behörde sein Ermessen fehlerfrei ausgeübt haben. Originäre Ermessensfehler³³ sind aus dem Sachverhalt nicht ersichtlich. Es könnte aber ein Ermessensfehler durch eine unverhältnismäßige Entscheidung der zuständigen Behörde gegeben sein.

(1) Legitimer Zweck

Es müsste primär ein legitimer Zweck verfolgt werden. Dieser müsste sich aus städtebaulichen Gründen ergeben.³⁴ Der Schutz vor einem gesteigerten Durchgangsverkehr mit mehr Lärm dient dem Erhalt gesunder Wohn- und Arbeitsverhältnisse im Sinne des § 1 Abs. 6 Nr. 1 BauGB. Indem sich die zuständige Behörde auf diesen Aspekt beruft, liegen ein städtebaulicher Grund und damit ebenso ein legitimer Zweck vor.

(2) Geeignetheit und Erforderlichkeit

Die behördliche Maßnahme, der Nichterlass der begehrten Baugenehmigung, müsste zur Verfolgung des legitimen Zwecks geeignet, also in irgendeiner Weise förderlich³⁵ sein. Bei der Straße handelt es sich um eine Sackgasse, sodass ohne die Realisierung der Pension weniger Autos die Straße passieren werden. Die Maßnahme ist geeignet.

Ferner müsste sie erforderlich sein. Dies ist der Fall, wenn kein milderes, gleich effektives Mittel existiert³⁶. Um den

Verkehr in der betroffenen Straße gering zu halten, ist ein solches nicht ersichtlich. Die Versagung der Baugenehmigung ist sodann auch erforderlich.

(3) Angemessenheit

Zuletzt müsste die Entscheidung der zuständigen Behörde angemessen sein, das heißt nicht außer Verhältnis zum Zweck der Maßnahme stehen³⁷.

Auf Seiten der Nachbarn und der Behörde steht der öffentliche Belang, vor Lärm und erhöhtem Verkehrsaufkommen geschützt zu werden. Dabei kann Straßenverkehrslärm insbesondere zu gesundheitlichen Beeinträchtigungen bei den Anwohnern führen (im Ergebnis: Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG).

Dem legitimen Zweck der Maßnahme gegenüber steht B's Recht aus Art. 14 Abs. 1 GG. Es ist Teil der Eigentums-garantie, dass der Eigentümer sein Grundstück bebauen darf.³⁸ B möchte zudem die Bebauung zum Erwerb seines Lebensunterhalts nutzen. Daher tangiert der Nichterlass der Baugenehmigung auch seine Berufsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG.

Konkret sind durch B's geringe Bettenanzahl und die schwerpunktmäßige Ausrichtung auf Wandergäste ein sprunghafter Anstieg der passierenden Autos und damit ein starker Anstieg des Lärms nicht zu erwarten. Ein Gaststättenbetrieb für externe Besucher mit Biergarten oder ähnlichen immissionsstarken Angeboten ist nicht vorgesehen. Zudem existieren in der näheren Umgebung bereits ein Restaurant sowie ein Sportplatz, die im Vergleich zu B's Pension geräuschintensiver sind.

Es muss seitens der Anwohner zudem hingenommen werden, wenn Autos die Straße passieren und (Lärm-)Immissionen verursachen.³⁹ Dies gehört zu den „nicht abwehrbaren Alltagserscheinungen“⁴⁰ in einem allgemeinen Wohngebiet und ist in ihrer zu erwartenden Intensität nicht unzumutbar⁴¹. Im Ergebnis steht insofern die Ablehnung der Baugenehmigung aus diesem Grund außer Verhältnis zum Zweck der Maßnahme und ist damit unangemessen und unverhältnismäßig (a.A. vertretbar).

(4) Zwischenergebnis

Die Entscheidung der zuständigen Behörde im Rahmen des § 31 Abs. 1 BauGB ist ermessensfehlerhaft (a.A. vertretbar).

³¹ Siehe dazu die Ausführungen in B. II. 1.

³² Siehe dazu die Ausführungen in B. II. 2. a).

³³ Dazu zählen der Ermessensnichtgebrauch, der Ermessens-
fehlgebrauch, die Ermessensüber- und die Ermessensunter-
schreitung: vgl. nur *Detterbeck* (Fn. 2), § 8 Rn. 328 ff.; *Mau-
rer/Waldhoff*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 19. Aufl. 2017,
§ 7 Rn. 19 ff.

³⁴ Vgl. *Grzeszick*, in: Maunz/Dürig, Kommentar zum GG,
87. Lfg., Stand: März 2019, Art. 20 Abs. 7 Rn. 111.

³⁵ BVerfGE 30, 292 (316); *Manssen*, Staatsrecht II, 15. Aufl.
2018, § 8 Rn. 197.

³⁶ BVerfGE 30, 292 (316); *Sodan/Ziekow* (Fn. 5), § 24 Rn. 41.

³⁷ *Grzeszick* (Fn. 34), Art. 20 Abs. 7 GG Rn. 117; vgl. BVerf-
GE 83, 1 (19).

³⁸ BVerfGE 35, 263 (276); *Axer*, in: Beck'scher Online-Kom-
mentar zum GG, 41. Ed. 2019, Art. 14 Rn. 45; *Kau*, ZfBR
2009, 120 (122).

³⁹ Vgl. Immissionen bei Garagen- und Stellplatznutzung: OVG
Saarland BauR 2017, 1738 (1738, Leitsatz 4); OVG Saarland
ZfBR 2019, 283 (283, Leitsatz 6).

⁴⁰ OVG Saarland ZfBR 2019, 283 (283, Leitsatz 6).

⁴¹ Vgl. BVerwG NVwZ 1984, 646 (647); BVerwG NVwZ
1985, 38 (38).

(5) *Folgen des Ermessensfehlers*

Fraglich ist, welche Folgen aus dieser fehlerhaften Ermessensausübung zu ziehen sind. Andere Lösungen dieser Konfliktlage, die einerseits verhältnismäßig sind und den Rahmen des Ermessensspielraums nicht überschreiten sowie andererseits B die Baugenehmigung weiterhin versagen, sind nicht ersichtlich. Daher ist vorliegend von einer Ermessensreduktion auf Null auszugehen.

bb) *Gebot der Rücksichtnahme*

Darüber hinaus müsste das Vorhaben des B auch dem Gebot der Rücksichtnahme aus § 15 Abs. 1 S. 2 BauNVO⁴² entsprechen. Hierbei ergeben sich keine Wertungsunterschiede zu den Ausführungen in der Angemessenheit im Rahmen der § 31 Abs. 1 BauGB-Prüfung⁴³. Das Gebot der Rücksichtnahme ist in ausreichender Form beachtet worden (a.A. vertretbar).

cc) *Entgegenstehen öffentlicher Belange*

Eine Beeinträchtigung der gesunden Wohn- und Arbeitsverhältnisse im Sinne des § 34 Abs. 1 S. 2 BauGB ist mit den in der Angemessenheit vorgebrachten Argumenten⁴⁴ ebenso nicht zu erwarten (a.A. vertretbar).

dd) *Zwischenergebnis*

Das Vorhaben des B fügt sich in die Eigenart der näheren Umgebung ein und ist damit mit dem Bauplanungsrecht vereinbar (a.A. vertretbar).

b) *Vereinbarkeit mit Bauordnungsrecht*

Sodann müsste das Vorhaben des B mit dem Bauordnungsrecht konform sein. Die Pension ist als bauliche Anlage im Sinne des § 2 Abs. 1 S. 1 LBauO zu qualifizieren.⁴⁵

aa) *Treppen*

B müsste die bauordnungsrechtlichen Anforderungen an seine Treppen eingehalten haben.

(1) *Tatbestand*

Gem. § 33 Abs. 1 Hs. 1 LBauO muss ein Gebäude, das zumindest ein zur ebenen Erde höher gelegenes Geschoss besitzt, mindestens über eine Treppe verfügen. Weitere Treppen können nach § 33 Abs. 1 Hs. 2 LBauO verlangt werden. B's Pension besteht aus zwei Vollgeschossen, weswegen eine Treppe notwendig ist. Im Plan ist eine solche vorgesehen, die den an sie gestellten Anforderungen laut Sachverhalt genügt. Die zuständige Behörde hat B jedoch aufgefordert, eine weitere Treppe in seine Pension zu integrieren. Dies ist im Grundsatz möglich.

⁴² Vgl. *Jarass/Kment* (Fn. 14), § 34 BauGB Rn. 48; *Mitschang/Reidt* (Fn. 18), § 34 BauGB Rn. 65.

⁴³ Siehe dazu die Ausführungen in B. III. 2. a) aa) (3).

⁴⁴ Siehe dazu die Ausführungen in B. III. 2. a) aa) (3).

⁴⁵ Siehe dazu die Ausführungen in B. I.

(2) *Rechtsfolge*

Die zuständige Behörde müsste ihr Ermessen hinsichtlich einer zweiten Treppe in rechtmäßiger Form ausgeübt haben. Grundsätzlich kann eine solche nach § 33 Abs. 1 Hs. 2 LBauO verlangt werden, wenn dies zur Rettung von Menschen im Brandfall erforderlich ist.

In vorliegendem Fall gibt die zuständige Behörde zur Begründung jedoch an, dass durch die kürzeren Wege vom Treppenhaus ins Zimmer die anderen dem Lärm der vorbeigehenden Gäste nicht so leicht ausgesetzt würden und dass es im Sinne der Attraktivität der Pension sei, dass die Gäste schnell und unkompliziert ihre Zimmer erreichen können. Das heißt, die Behörde stützt sich vorliegend nicht auf Gründe des Brandschutzes, sondern auf Komfort- und Attraktivitätserwägungen, die nach § 33 Abs. 1 Hs. 2 LBauO völlig unerheblich sind. Sie hat damit zwar ihr Ermessen ausgeübt, sich jedoch auf sachfremde Erwägungen gestützt. Es liegt ein Ermessensfehlergebrauch vor.

(3) *Zwischenergebnis*

Die zuständige Behörde handelte insoweit ermessensfehlerhaft. Daher kann die Behörde aufgrund dieses Einwands B's Begehren nicht versagen. B hat die bauordnungsrechtlichen Anforderungen an seine Treppen eingehalten.

bb) *Stellplätze*

B müsste Stellplätze in ausreichender Zahl in seine Planungen einbezogen haben.

(1) *§ 47 Abs. 1 LBauO*

Gem. § 47 Abs. 1 S. 1 LBauO muss eine bauliche Anlage, bei der ein Zugangs- und Abgangsverkehr zu erwarten ist, Stellplätze in ausreichender Zahl vorsehen. Maßstab für die Anzahl und Größe ist nach § 47 Abs. 1 S. 2 LBauO die Art und Zahl der zu erwartenden Kraftfahrzeuge von Besuchern der Anlage. B hat nicht vor, Stellplätze auf seinem Grundstück zu errichten. Er begründet es damit, dass er vor allem durchreisende Wanderer des Moselsteiges beherbergen möchte. Unabhängig von seinen Überlegungen ist es jedoch objektiv nicht auszuschließen, dass auch Übernachtungsgäste mit dem Auto anreisen. Es ist wohl nicht zu erwarten, dass B diesen Gästen die Zimmerschlüssel verweigert und die Kfz-lose Anreise zur Voraussetzung für seinen Service macht. Ein gezielter Hinweis auf seiner Homepage muss ferner nicht zwingend von allen Gästen im Vorfeld gesehen werden. Daher ist ein Zugangs- sowie Abgangsverkehr durchaus wahrscheinlich. Damit erfüllt B grundsätzlich nicht die Voraussetzungen, die die LBauO an ihn stellt.

Hinweis: In Rheinland-Pfalz regelt eine Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Finanzen⁴⁶ die Berechnung der erforderlichen Stellplätze. Nach ihrer Anlage ist für Pensionen ein Stellplatz pro zwei bis sechs Betten zu rechnen. B müsste daher zwischen zwei und fünf Stellplätze vorsehen.

⁴⁶ MinBl. 2000, 231 (231).

(2) § 69 Abs. 1 LBauO

Es könnte jedoch eine Abweichung nach § 69 Abs. 1 LBauO möglich sein. Dazu ist zunächst erforderlich, dass eine Abweichung von § 47 LBauO mit dem Zweck der Anforderung vereinbar ist. Zweck der Bereitstellung von Stellplätzen ist, die Straßen und damit die Nachbarschaft vor parkenden Kfz zu entlasten, um letztendlich die Leichtigkeit des (fließenden) Straßenverkehrs zu gewährleisten.⁴⁷ Vorliegend würde ein Abweichen von der Pflicht, Stellplätze in die Planung zu integrieren, gerade dazu führen, dass der Wendehammer als Parkfläche zweckentfremdet würde. Daher würde die Anwendung von § 69 Abs. 1 LBauO den Gesetzeszweck konterkarieren. Eine Abweichung kommt dementsprechend nicht infrage.

Das Vorhaben des B ist in dieser Form nicht genehmigungsfähig.

(3) Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

Die ausreichende Integration von Stellplätzen ist nach § 47 Abs. 1 S. 1 LBauO zwingende Voraussetzung für die Erteilung der Baugenehmigung. Folglich hat die zuständige Behörde unter anderem aus diesem Grund B die Baugenehmigung versagt. Dies könnte jedoch dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit widersprechen.

Hinweis: An dieser Stelle ist auf die umstrittene Frage einzugehen, ob bei einer gebundenen Entscheidung überhaupt noch eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit im Einzelfall möglich ist.⁴⁸ Insbesondere in der Rechtsprechung ist eine Ansicht im Vordringen befindlich, die eine solche Prüfung zulässt.⁴⁹ In der Literatur wird diese Entwicklung hingegen unter Berufung auf die Gewaltenteilung, rechtsstaatliche Prinzipien sowie die Rechtssicherheit kritisch gesehen.⁵⁰ Nach letzterer Ansicht wäre die Prüfung an dieser Stelle beendet. B's Vorhaben wäre nicht mit dem zwingenden Bauordnungsrecht vereinbar. Folglich wäre die Verpflichtungsklage unbegründet und hätte keine Aussicht auf Erfolg. Daher wird im Folgenden der jungen Ansicht der Rechtsprechung gefolgt.

(a) Legitimer Zweck und Geeignetheit

Legitimer Zweck der Stellplatzpflicht ist die Entlastung der Verkehrswege vor dem ruhenden Verkehr und damit die

⁴⁷ BVerwG NVwZ 1993, 169 (169); BVerwG, Urt. v. 13.7.1979 – IV C 67.76, Rn. 23 (juris); *Wenzel*, in: Rabe/Pauli/Wenzel, Bau- und Planungsrecht, 7. Aufl. 2014, Abschnitt E Rn. 210.

⁴⁸ *Barczak*, VerwArch. 105 (2014), 142 ff.; *Mehde*, DÖV 2014, 541 ff.; *Naumann*, DÖV 2011, 96 ff.

⁴⁹ BVerwG NVwZ 2012, 1188 (1188); OVG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 18.6.2008 – 19 B 870/08, Rn. 11 (juris); NVwZ 2008, 450 (450 f.); aber auch: *Maurer/Waldhoff* (Fn. 33), § 10 Rn. 50.

⁵⁰ *Detterbeck* (Fn. 2), Rn. 243, 606; ausführlich: *Barczak*, VerwArch. 105 (2014), 142 (170 ff.); *Naumann*, DÖV 2011, 96 (99 ff.); *Mehde*, DÖV 2014, 541 (545 ff.).

Sicherstellung der Leichtigkeit des Straßenverkehrs.⁵¹ Indem ausreichend Stellplätze gefordert werden, wird diesem Zweck Genüge getan.

(b) Erforderlichkeit

Die Versagung der Baugenehmigung in Gänze müsste im konkreten Fall erforderlich sein. Die Verwaltung könnte B die Baugenehmigung mit der Nebenbestimmung erlassen, ausreichend Stellplätze in die Planung zu integrieren.⁵² Dies wäre nach § 70 Abs. 1 S. 4 Hs. 2 LBauO zulässig und ein milderer Mittel im Vergleich zur Ablehnung⁵³. Dazu müssten die Voraussetzungen des § 36 VwVfG erfüllt sein. Beim Erlass einer Baugenehmigung gem. § 70 Abs. 1 S. 1 LBauO handelt es sich grundsätzlich um eine gebundene Entscheidung. Daher sind Nebenbestimmungen nach § 36 Abs. 1 VwVfG jedenfalls immer dann zulässig⁵⁴, wenn diese durch Rechtsvorschrift zugelassen sind oder sicherstellen, dass die gesetzlichen Voraussetzungen des VA erfüllt werden.

Eine Zulassung durch Rechtsvorschrift existiert nicht. Ohne eine Nebenbestimmung, die dem B aufgibt, für ausreichend Stellplätze zu sorgen, wäre sein Vorhaben hingegen wegen Verstoßes gegen § 47 Abs. 1 S. 1 LBauO nicht genehmigungsfähig.⁵⁵ Deshalb würde eine Nebenbestimmung dazu dienen, dass die gesetzlichen Voraussetzungen der Baugenehmigung eingehalten werden.⁵⁶ § 36 Abs. 1 VwVfG ist erfüllt.

Die zuständige Behörde hätte also in diesem Fall die Baugenehmigung nicht wegen mangelnder Stellplätze versagen dürfen. Vielmehr hätte diesem Punkt durch eine Nebenbestimmung Rechnung getragen werden können⁵⁷. Aufgrund der Tatsache, dass diese Lösung das einzig mildere und gleich effektive Mittel darstellt, kann vorliegend von einer Verpflichtung ausgegangen werden, eine Nebenbestimmung zu erlassen.⁵⁸ Die Ablehnung der Baugenehmigung in Gänze ist nicht erforderlich.

⁵¹ Siehe dazu die Ausführungen in B. III. 2. b) bb) (2).

⁵² Vgl. BVerwGE 29, 261 (262); VGH Baden-Württemberg VBIBW 1995, 29 (29, Leitsatz 1); VG Neustadt/Weinstraße, Urt. v. 7.12.2011 – 5 K 742/11.NW, Rn. 28 (juris); *Finkelnburg/Ortloff/Otto*, Öffentliches Baurecht, Bd. 2, 7. Aufl. 2018, § 5 Rn. 35.

⁵³ Vgl. BVerwG NVwZ 2016, 699 (701, Rn. 18); OVG Münster BeckRS 2016, 53379 Rn. 19; *Tiedemann*, in: Beck'scher Online-Kommentar zum VwVfG, 44. Ed. 2019, § 36 Rn. 12.

⁵⁴ Vgl. VG München BeckRS 2016, 42397.

⁵⁵ Siehe dazu die Ausführungen in B. III. 2. b) bb).

⁵⁶ Vgl. *Ipsen* (Fn. 5), Rn. 583.

⁵⁷ Ob die Behörde Nebenbestimmungen erlässt, steht in deren Ermessen: vgl. nur *Sodan/Ziekow* (Fn. 5), § 78 Rn. 5.

⁵⁸ Vgl. *Tiedemann* (Fn. 53), § 36 VwVfG Rn. 12; siehe auch zur Ermessensreduktion auf Null aufgrund des rechtsstaatlichen Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes: *Müller*, in: Huck/Müller, VwVfG, 2. Aufl. 2016, § 40 Rn. 23.

(c) Zwischenergebnis

Indem die zuständige Behörde den Erlass der Baugenehmigung in Bezug auf die Stellplatzpflicht versagt, handelt sie unverhältnismäßig (a.A. vertretbar).

cc) Zwischenergebnis

B's Vorhaben ist mit dem Bauordnungsrecht vereinbar (a.A. vertretbar).

c) Rechtsfolge

Liegen die Tatbestandsvoraussetzungen des § 70 Abs. 1 S. 1 LBauO vor, so ist dem Bauherrn grundsätzlich die Baugenehmigung zu erteilen.⁵⁹ Im konkreten Fall liegt jedoch die Entscheidung, die Pension als Ausnahme im Sinne des § 31 Abs. 1 BauGB zuzulassen, im Ermessen der zuständigen Behörde. Die Prüfung der Ermessensausübung kommt wiederum zu dem Ergebnis, dass vorliegend eine Ermessensreduktion auf Null besteht.⁶⁰

d) Zwischenergebnis

Die materiellen Voraussetzungen für die Erteilung einer Baugenehmigung liegen vor (a.A. vertretbar).

3. Zwischenergebnis

B hat im Ergebnis einen Anspruch auf den Erlass der Baugenehmigung mit einer zwingenden Nebenbestimmung hinsichtlich der notwendigen Stellplätze (Vornahmeurteil⁶¹, § 113 Abs. 5 S. 1 VwGO). Die Verpflichtungsklage ist begründet (a.A. vertretbar).

C. Endergebnis

Die Klage des B hat Aussicht auf Erfolg (a.A. vertretbar).

⁵⁹ Dies ergibt sich bereits aus Art. 14 Abs. 1 GG: BVerfGE 35, 263 (276); *Dürr/Seiler-Dürr*, Baurecht Rheinland-Pfalz, 3. Aufl. 2016, Rn. 259; *Gurlit*, in: Hufen/Jutzi/Proelß (Fn. 13), § 5 Rn. 18 f.

⁶⁰ Siehe dazu die Ausführungen in B. III. 2. a) aa) (5).

⁶¹ Eine Ermessensreduktion auf Null hat ein Vornahmeurteil zur Folge: *Wolff*, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 114 Rn. 136; *Schübel-Pfister*, in: Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 113 Rn. 49.