



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 4 C 6.08
OVG 7 A 1838/07

hat der 4. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 28. Januar 2010

durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Rubel,
die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Gatz und Dr. Jannasch,
die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Dr. Philipp und
den Richter am Bundesverwaltungsgericht Petz

ohne mündliche Verhandlung für Recht erkannt:

Die Revision des Klägers gegen das Urteil des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 15. Mai 2008 wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Revisionsverfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten des Beigeladenen.

G r ü n d e :

I

- 1 Der Kläger wendet sich gegen einen Bauvorbescheid, der dem beigeladenen Grundeigentümer (unter anderem) für die nachträgliche Legalisierung eines grenzständig errichteten Lagerhallenanbaus erteilt wurde. In einem weiteren Verfahren (BVerwG 4 C 7.08) begehrt er vom Beklagten die Anordnung des Rückbaus des Lagerhallenanbaus, soweit dies für die Einhaltung der Abstands-

flächen erforderlich ist. Zuvor hatte der Kläger eine Baugenehmigung, die Familienangehörige des Beigeladenen für den Neubau dieses Lagerhallenanbaus beantragt hatten, erfolgreich angefochten; das im Vorprozess ergangene Urteil des Verwaltungsgerichts ist rechtskräftig.

- 2 Der Beigeladene war seit 1996 Miteigentümer und ist seit 2006 Alleineigentümer des Baugrundstücks, das seit mehreren Jahrzehnten als Betriebsgrundstück eines Metall verarbeitenden Betriebes genutzt wird. Der Kläger ist Eigentümer eines nördlich an das Betriebsgrundstück angrenzenden Wohnanwesens. Beide Grundstücke liegen im Geltungsbereich eines Bebauungsplans, der den fraglichen Bereich als Gewerbegebiet ausweist.
- 3 Im Jahre 1984 genehmigte der Beklagte die Erweiterung der auf dem Betriebsgrundstück vorhandenen Werkhalle um einen grenzständigen Lagerhallenanbau, nachdem der Vater des Klägers - der seinerzeitige Eigentümer des Nachbargrundstücks - eine Abstandsflächenbaulast übernommen hatte.
- 4 Im Jahre 2001 beantragten Familienangehörige des Beigeladenen, die - soweit ersichtlich - das Betriebsgrundstück samt aufstehender Hallen seinerzeit gepachtet hatten, die Erteilung einer Baugenehmigung für den Neubau einer Werkhalle unter gleichzeitigem Abbruch der vorhandenen Werkhalle. Nach den Bauvorlagen sollte die Grenz wand der angebauten Lagerhalle erhalten bleiben und deren Dach unter Beibehaltung der bisherigen Dimensionen erneuert werden. Das genehmigte Vorhaben wurde noch im Jahre 2002 fertig gestellt.
- 5 Das Verwaltungsgericht hat die Genehmigungen aufgehoben. Es war der Auffassung, dass der grenzständig errichtete Lagerhallenneubau die erforderliche Abstandsfläche zum Nachbargrundstück des Klägers nicht einhalte. Die Nichteinhaltung sei durch die im Jahre 1984 übernommene Baulast nicht gedeckt, weil davon auszugehen sei, dass diese damals nur vorhabenbezogen bewilligt worden sei. Mit der Verwerfung der Berufung des Beklagten wegen verfristeter Berufungsbegründung ist das erstinstanzliche Urteil rechtskräftig geworden.

- 6 Im Jahre 2006 beantragte der Beigeladene die Erteilung eines Bauvorbescheides (unter anderem) für die nachträgliche Legalisierung des bereits errichteten grenzständigen Lagerhallenanbaus. Der Beklagte erteilte den streitgegenständlichen Bauvorbescheid. Die Werkhalle dürfe ohne Grenzabstand gebaut werden, weil entsprechende Baulasten vorlägen.
- 7 Das Verwaltungsgericht hat auch den Bauvorbescheid aufgehoben. Zwar stehe der Erteilung des Vorbescheides nicht die Rechtskraft des Urteils im Vorprozess entgegen, weil es den Beigeladenen, der weder am Vorprozess beteiligt gewesen noch Rechtsnachfolger eines damals Beteiligten sei, nicht binde. Der angefochtene Vorbescheid verstoße aber, soweit er sich auf den Lagerhallenanbau beziehe, gegen nachbarschützende Abstandsflächenvorschriften. Die Kammer bleibe insoweit bei ihrer im Vorprozess vertretenen Rechtsauffassung. Gleichzeitig hat das Verwaltungsgericht den Beklagten verpflichtet, dem Beigeladenen durch Bauordnungsverfügung aufzugeben, den Hallenanbau so weit zurückzubauen, dass gegenüber dem Grundstück des Klägers die Abstandsflächen eingehalten werden.
- 8 Auf die Berufung des Beklagten und des Beigeladenen hat das Oberverwaltungsgericht die Klagen unter Abänderung des erstinstanzlichen Urteils abgewiesen. Die - im vorliegenden Verfahren (BVerwG 4 C 6.08) streitgegenständliche - Anfechtungsklage sei unbegründet. Dem Beigeladenen sei es nicht verwehrt gewesen, durch eine eigene Bauvoranfrage die planungsrechtliche und abstandsflächenrechtliche Zulässigkeit des Lagerhallenanbaus feststellen zu lassen. Er müsse das im Vorprozess ergangene rechtskräftige Urteil des Verwaltungsgerichts nicht gegen sich gelten lassen. Der Beigeladene des vorliegenden Verfahrens sei weder selbst Beteiligter des vorausgegangenen Verfahrens gewesen noch Rechtsnachfolger eines dort Beigeladenen. Der Umstand, dass nach einer verbreiteten Auffassung die vom klagenden Nachbarn erfolgreich geltend gemachte Rechtsverletzung und die darauf antwortende gerichtliche Rechtswidrigkeitsfeststellung an der materiellen Rechtskraft des Urteils teilnähmen, vermöge eine andere Sicht nicht zu begründen. Insoweit könne der Frage, ob der im vorhergehenden Verfahren unterlegene Beklagte den dort obsiegenden Kläger erneut in eine Prozesssituation habe bringen dürfen, in der im

Kern wieder dieselben Sach- und Rechtsfragen, insbesondere die abstandsrechtliche Zulässigkeit des Lagerhallenanbaus, zu beantworten seien, im vorliegenden Verfahren keine entscheidende Bedeutung zukommen. Dies verdeutliche die Kontrollüberlegung, dass dem Eigentümer des Vorhabengrundstücks, wenn der Beklagte die Erteilung des beantragten Vorbescheides unter Hinweis auf eine Rechtskraftbindung des im Vorprozess ergangenen Urteils abgelehnt hätte, in einem auf die Erteilung des Vorbescheides gerichteten Klageverfahren die Rechtskraft dieses Urteils ebenfalls nicht entgegengehalten werden könnte. Die Feststellungen des Beklagten zur planungs- und abstands(flächen)rechtlichen Zulässigkeit des Anbaus seien auch in der Sache nicht zu beanstanden. Die auf dem Grundstück des Klägers liegende Baulast habe ihren Regelungszweck auch durch spätere Entwicklungen nicht verloren und sei durch die im Jahre 1984 erteilte Genehmigung des Lagerhallenanbaus nicht „verbraucht“ worden. Die Abweisung der im weiteren Verfahren (BVerwG 4 C 7.08) streitgegenständlichen Verpflichtungsklage hat das Oberverwaltungsgericht damit begründet, dass die vom Kläger begehrte Anordnung des teilweisen Rückbaus des Lagerhallenanbaus nunmehr ermessensfehlerhaft wäre, weil sich die Genehmigungsfähigkeit des streitgegenständlichen Vorhabens mit Blick auf den Vorbescheid abzeichne.

- 9 Mit der vom Senat zugelassenen Revision macht der Kläger eine bundesrechtswidrige Auslegung des § 121 VwGO geltend. Aufgrund der Objektbezogenheit des Baurechts sei die Vorschrift dahingehend auszulegen, dass auch derjenige als Rechtsnachfolger im Sinne der Vorschrift zu gelten habe, der in die Position eines vorherigen Bauantragstellers eintrete. Infolgedessen trete auch der Eigentümer des Grundstücks in die materielle Rechtskraft des verwaltungsgerichtlichen Urteils aus dem Vorprozess ein, und es gelte auch ihm gegenüber das behördliche Wiederholungsverbot.

II

- 10 Die Revision des Klägers, über die der Senat im Einverständnis mit den Beteiligten ohne die Durchführung einer mündlichen Verhandlung entscheidet (§ 101

Abs. 2 i.V.m. § 141 Satz 1 und § 125 Abs. 1 Satz 1 VwGO), ist unbegründet. Die mit der Revision allein angegriffene Annahme des Oberverwaltungsgerichts, dass der Beigeladene das im Vorprozess ergangene rechtskräftige Urteil nicht gegen sich gelten lassen muss und der Beklagte deshalb nicht gehindert war, ihm den beantragten Bauvorbescheid zu erteilen, verstößt nicht gegen Bundesrecht.

- 11 Nach § 121 Nr. 1 VwGO binden rechtskräftige Urteile die Beteiligten und ihre Rechtsnachfolger, soweit über den Streitgegenstand entschieden worden ist. Nur soweit der personelle und sachliche Umfang der Rechtskraft reicht, folgt aus ihr ein Wiederholungsverbot dergestalt, dass die im Vorprozess unterlegene Behörde bei unveränderter Sach- und Rechtslage nicht einen neuen Verwaltungsakt aus den vom Gericht missbilligten Gründen erlassen darf (vgl. Urteil vom 8. Dezember 1992 - BVerwG 1 C 12.92 - BVerwGE 91, 256). Das gilt auch im Fall einer Baunachbarklage. Ein Bauantragsteller, der weder am Vorprozess selbst beteiligt war noch Rechtsnachfolger eines Beteiligten ist, hat bei Vorliegen der Genehmigungsvoraussetzungen einen Anspruch auf Erteilung einer Baugenehmigung oder eines Bauvorbescheides. Er muss sich nicht entgegenhalten lassen, dass in einem Verwaltungsrechtsstreit, den der Nachbar mit einem anderen Bauantragsteller geführt hat, eine Baugenehmigung oder einen Bauvorbescheid für ein sachlich identisches Bauvorhaben aufgehoben wurde.

- 12 Zu Unrecht beruft sich der Kläger für seine gegenteilige Auffassung auf den Beschluss des Senats vom 9. Februar 2000 - BVerwG 4 B 11.00 - (Buchholz 310 § 121 VwGO Nr. 78). Der Beschluss rechtfertigt nicht die Schlüsse, die der Kläger aus ihm zieht. Mit der Formulierung, „die materielle Rechtskraft (hindere) die Behörde, dieselbe Baugenehmigung bei unveränderter Sach- und Rechtslage erneut zu erteilen“, hat der Senat das Wiederholungsverbot nicht vom personellen Bezug der Rechtskraft gelöst und auch gegenüber am Vorprozess nicht beteiligten Bauantragstellern in Ansatz gebracht. Der seinerzeit entschiedene Fall warf hinsichtlich des Wiederholungsverbots - wie der Senat selbst angemerkt hat - „keine klärungsbedürftigen Fragen“ auf. Weil die Beteiligten im Erst- und Folgeprozess identisch waren, gab der Fall namentlich keinen Anlass, sich mit den subjektiven Voraussetzungen des Wiederholungsverbots ausei-

inanderzusetzen. Der Senat hat sich deshalb darauf beschränkt, hinsichtlich der Voraussetzungen des Wiederholungsverbots auf das Urteil vom 8. Dezember 1992 - BVerwG 1 C 12.92 - (a.a.O.) zu verweisen und sich die darin verwendete Formulierung, die Rechtskraftwirkung (einschließlich des daraus abzuleitenden Wiederholungsverbots) erfasse nachfolgende Verwaltungsakte „in dem in § 121 VwGO umschriebenen Rahmen“, mithin nur nach Maßgabe des subjektiven und objektiven Anwendungsbereichs des § 121 VwGO, zu eigen zu machen.

- 13 Nach Auffassung des Oberverwaltungsgerichts wird der Beigeladene nicht von der Rechtskraftwirkung des Urteils im Vorprozess erfasst, weil er weder Beteiligter des Vorprozesses noch Rechtsnachfolger eines am Vorprozess Beteiligten gewesen sei. Das hält der rechtlichen Prüfung stand.
- 14 Beteiligter des Vorprozesses war der Beigeladene des vorliegenden Verfahrens nach den bindenden Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts (§ 137 Abs. 2 VwGO) nicht. Rechtsfehler bei der Auslegung und Anwendung des Begriffs des Beteiligten (§ 63 VwGO) sind weder geltend gemacht noch sonst ersichtlich.
- 15 Auch der Befund des Oberverwaltungsgerichts, dass der Beigeladene nicht Rechtsnachfolger des im Vorprozess beigeladenen Bauantragstellers sei, gibt keinen Anlass zur Kritik. Rechtsnachfolger ist, wer kraft Rechtsgeschäfts, staatlichen Hoheitsakts oder Gesetzes als Gesamt- oder Einzelrechtsnachfolger in das Recht des Vorgängers eintritt (Rennert, in: Eyermann, VwGO, 12. Aufl. 2006, § 121 Rn. 43; Kilian, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 2. Aufl. 2006, § 121 Rn. 108). Wesensmerkmal der Rechtsnachfolge ist mithin ein Wechsel in der Person desjenigen, der legitimiert ist, das streitbefangene Recht auszuüben. Ob eine Rechtsposition nachfolgefähig ist, bestimmt sich nach dem materiellen Recht (Kuntze, in: Bader/Funke-Kaiser/Kuntze/von Albedyll, VwGO, 4. Aufl. 2007, § 121 Rn. 10).
- 16 Das Oberverwaltungsgericht hat eine Rechtsnachfolge verneint, weil der Beigeladene des Vorprozesses nicht vor dem Beigeladenen des vorliegenden Verfahrens Eigentümer des Vorhabengrundstücks gewesen sei. Der beigeladene Grundeigentümer hat vom damaligen Beigeladenen auch keine andere Rechts-

stellung übernommen, die es dem Beklagten verböte, einen eigenen Bauantrag des Eigentümers positiv zu bescheiden.

- 17 Ein Wiederholungsverbot ergibt sich insbesondere nicht daraus, dass der Beigeladene des Vorprozesses im Zeitpunkt seiner Bauantragstellung - soweit ersichtlich - Pächter des Betriebsgrundstücks war und ein hierdurch schuldrechtlich begründetes Nutzungsrecht nach Beendigung des Pachtverhältnisses an den Grundeigentümer zurückgefallen sein könnte. Die privatrechtliche Übertragung von Nutzungsrechten bewirkt noch keinen Wechsel in der Person desjenigen, der Träger der sich aus der Baugenehmigung ergebenden Rechtsposition ist.
- 18 Das formelle Bauordnungsrecht ist Regelungsgegenstand des nicht revisiblen Landesrechts (§ 137 Abs. 1 VwGO), zu dessen Auslegung in erster Linie die Gerichte der Länder berufen sind. Zu der Frage, ob und inwieweit die Übertragung von Nutzungsrechten auf die mit der Baugenehmigung zugewiesene öffentlich-rechtliche Rechtsposition von Einfluss ist, verhält sich das Berufungsurteil nicht. Der Senat ist deshalb nicht daran gehindert, im Rahmen der Überprüfung des revisiblen Rechts auch einschlägiges irrevisibles Landesrecht auszulegen und anzuwenden (vgl. Urteil vom 3. November 1994 - BVerwG 3 C 17.92 - BVerwGE 97, 79 <82 f.>).
- 19 Träger der sich aus der Baugenehmigung ergebenden öffentlich-rechtlichen Rechte und Pflichten ist der Bauherr (§ 56 BauO NRW). Rechtsnachfolge im Sinne des § 121 Nr. 1 VwGO setzt deshalb einen Wechsel in der Person des Bauherrn voraus. Bauherr ist, wer - wie hier durch Stellung eines Bauantrags - nach außen zu erkennen gibt, dass er ein bestimmtes Vorhaben auf seine Verantwortung verwirklichen oder verwirklichen lassen will (vgl. Boeddinghaus/Hahn/Schulte, BauO NRW, § 57 Rn. 2 ff., 5 m.w.N.; vgl. etwa auch die Legaldefinition in Art. 56 Abs. 1 Satz 1 BayBO 1998). Die in § 69 BauO NRW geregelte Möglichkeit der Bauantragstellung und die hieran anknüpfende Bauherrenstellung hängen nicht davon ab, dass der Antragsteller Grundeigentümer ist (vgl. Beschluss vom 18. Mai 1994 - BVerwG 4 NB 27.93 - Buchholz 310 § 47 VwGO Nr. 90), ein von der Rechtsstellung des Grundeigentümers abgeleitetes

privates Nutzungsrecht innehat, oder der Grundeigentümer mit der Antragstellung einverstanden ist. Auch ein Nichtberechtigter kann einen Bauantrag stellen und damit Bauherr sein. Für Bauvorhaben auf fremden Grundstücken kann die Bauaufsichtsbehörde zwar die Zustimmung des Grundeigentümers zu dem Bauvorhaben fordern (§ 69 Abs. 2 Satz 3 BauO NRW). Die fehlende Zustimmung ist aber nur ein verfahrensrechtlicher Grund, die beantragte Genehmigung zu versagen (Urteil vom 23. März 1973 - BVerwG 4 C 49.71 - BVerwGE 42, 115 <116>). Die Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen hat die öffentlich-rechtliche Rechtsstellung des Bauherrn damit von den mit dem Grundstück verbundenen privaten Nutzungsrechten (§ 903 Satz 1 BGB) weitestgehend entkoppelt. Entsprechendes gilt für einen Wechsel in der Bauherrenstellung (§ 57 Abs. 5 Satz 3 BauO NRW). Die öffentlich-rechtliche Bauherrenstellung kann unabhängig vom Grundeigentum oder einem aus dem Grundeigentum abgeleiteten privaten Nutzungsrecht übertragen werden. Umgekehrt hat ein Wechsel in der Person des Nutzungsberechtigten nicht zwangsläufig einen öffentlich-rechtlichen Bauherrenwechsel zur Folge (vgl. Boeddinghaus/Hahn/Schulte, a.a.O., § 57 Rn. 9 m.w.N.). Ausschließlich an den Fall eines Bauherrenwechsels knüpft die Bestimmung des § 75 Abs. 2 BauO NRW an, wonach die Baugenehmigung auch für und gegen den Rechtsnachfolger des Bauherrn gilt. Rechtsnachfolger in diesem Sinne ist nur, wer die Bauherrenstellung vom bisherigen Bauherrn übernimmt (Boeddinghaus/Hahn/Schulte, a.a.O., § 75 Rn. 247). Die Nachfolge in ein privates Nutzungsrecht ohne gleichzeitigen Wechsel in der Bauherrenstellung reicht hierfür nicht aus. Dass der Beigeladene die Bauherrenstellung vom Beigeladenen des Vorprozesses übernommen hätte, hat das Oberverwaltungsgericht nicht festgestellt und ist auch sonst nicht ersichtlich.

- 20 Die vom Kläger geforderte erweiternde Auslegung des Begriffs des Rechtsnachfolgers im Sinne des § 121 Nr. 1 VwGO, wonach die Fälle einer wiederholten Bauantragstellung einzubeziehen sind, verbietet sich bereits mit Blick auf den möglichen Wortsinn, der der Gesetzesinterpretation eine äußerste Grenze zieht.

21 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2, § 162 Abs. 3 VwGO.

Prof. Dr. Rubel

Dr. Gatz

Dr. Jannasch

Dr. Philipp

Petz

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Revisionsverfahren auf 10 000 € festgesetzt.

Prof. Dr. Rubel

Dr. Gatz

Petz

Sachgebiet:

BVerwGE: nein

Städtebaurecht
Verwaltungsprozessrecht

Fachpresse: ja

Rechtsquellen:

VwGO § 121 Nr. 1 VwGO
BauO NRW §§ 56, 57 Abs. 5 Satz 3, §§ 69, 75 Abs. 2

Stichworte:

Baunachbarklage; Rechtskraftbindung; Wiederholungsverbot; subjektive Voraussetzungen; Beteiligter; Rechtsnachfolger; Nutzungsberechtigter; Bauherr.

Leitsatz:

Ein Bauantragsteller, der an einem Verwaltungsrechtsstreit, den der Nachbar mit einem anderen Bauantragsteller geführt hat, nicht selbst beteiligt war und auch nicht Rechtsnachfolger eines Beteiligten ist, muss sich nicht entgegenhalten lassen, dass in dem Vorprozess eine Baugenehmigung oder ein Bauvorbescheid für ein sachlich identisches Vorhaben rechtskräftig aufgehoben worden ist.

Urteil des 4. Senats vom 28. Januar 2010 - BVerwG 4 C 6.08 -

I. VG Minden vom 26.04.2007 - Az.: VG 9 K 3507/06 Minden -

II. OVG Münster vom 15.05.2008 - Az.: OVG 7 A 1838/07 -