Az. RO 7 S 25.416

Bayerisches Verwaltungsgericht Regensburg

In der Verwaltungsstreitsache

*****
*****

- Antragsteller -

bevollmächtigt:
*****
*****

gegen

******* S*****
vertreten durch den Oberbürgermeister
*****

- Antragsgegnerin -

beteiligt:
Regierung der Oberpfalz
als Vertreter des öffentlichen Interesses
Emmeramsplatz 8, 93047 Regensburg

wegen

Baueinstellung
hier: Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO

erlässt das Bayerische Verwaltungsgericht Regensburg, 7. Kammer, ohne mündliche Verhandlung

am 14. April 2025

folgenden

B e s c h l u s s :

I. Der Antrag wird abgelehnt.

II. Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.

III. Der Streitwert wird auf 2.500,- EUR festgesetzt.

I.

Der Antragsteller wendet sich im Wege des einstweiligen Rechtschutzes gegen eine für sofort vollziehbar erklärte Baueinstellung.

Mit Formblattantrag vom 30. Januar 2023 beantragte der Antragsteller die Erteilung eines Vorbescheids für die Errichtung von zwei Einfamilienhäusern und Garagen auf dem Grundstück Fl. Nr. *****1 der Gemarkung ***** (ebenso alle nachfolgend genannten Flurnummern). Unter Ziffer 6 des Formblatts ist angegeben: „Bei Antrag auf Vorbescheid: Konkrete Frage(n), über die im Vorbescheid zu entscheiden ist, siehe Beiblatt. Wird keine Frage gestellt, ist die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit des in Ziff. 5 beschriebenen Vorhabens Gegenstand der Anfrage“. Dem Antrag liegen zwei Lagepläne bei, auf denen das Vorhaben mit unterschiedlichen Standorten und Gebäudeumrissen handschriftlich eingezeichnet wurde (Bl. 5 und 7 d. Behördenakte BV-29-2023). Ein weiteres Beiblatt ist in den Antragsunterlagen nicht enthalten.

Das Vorhabengrundstück liegt außerhalb des Geltungsbereichs eines Bebauungsplans. Auf ihm befand sich eine Minigolfanlage. Im nördlichen Bereich des Grundstücks befindet sich ein Bestandsgebäude, das vormals der Kiosk der Minigolfanlage war.

Mit Vorbescheid vom 29. Juni 2023 wurde dem Antragsteller bestätigt, dass die Errichtung von zwei Einfamilienhäusern mit Garagen in ***** S*****, ***** auf dem Grundstück Fl. Nr. *****1 unter Maßgabe der Bauvorlagen sowie unter Beachtung der darin eingetragenen Prüfvermerke genehmigungsfähig ist. Die den Antragsunterlagen beiliegenden Lagepläne sind jeweils mit einem Genehmigungsvermerk versehen.

Mit Formblattantrag vom 22. April 2024 beantragte der Antragsteller die Erteilung einer Baugenehmigung für den Neubau eines Zweifamilienhauses mit Doppelgarage auf dem Grundstück Fl. Nr. *****1. Dem Antragsteller wurde mit Bescheid vom 4. Juni 2024 die beantragte Baugenehmigung erteilt. Der Baubeginn wurde gegenüber der Antragsgegnerin mit Schreiben vom 5. August 2024 zum 19. August 2024 angezeigt.

Am 2. September 2024 fand eine Besprechung am Vorhabenstandort statt. Dem Antragsteller sei durch die Antragsgegnerin mitgeteilt worden, dass die Baugenehmigung vom 4. Juni 2024 auf ihre Rechtmäßigkeit hin überprüft würde.

Mit Schreiben der Antragsgegnerin vom 25. September 2024 wurde der Antragsteller zu einer beabsichtigten Rücknahme des Bauvorbescheids sowie der Baugenehmigung angehört. Die

Prozessbevollmächtigte des Antragstellers nahm mit Schreiben vom 18. Oktober 2024 gegenüber der Antragsgegnerin Stellung.

Gegenüber dem Antragsteller erließ die Antragsgegnerin am 22. Januar 2025 folgenden Bescheid, zugestellt an die bevollmächtigte Rechtsanwältin:

1. *Der am 29. Juni 2023 erteilte Bauvorbescheid zur Errichtung von zwei Einfamilienhäusern anstelle des Bestandes auf dem Grundstück Fl. Nr. *****1, Gemarkung ***** wird zurückgenommen.*
2. *Die mit Bescheid vom 4. Juni 2024 erteilte Baugenehmigung zur Errichtung eines Zweifamilienhauses mit Doppelgarage auf dem Grundstück *****, Fl. Nr. *****1, Gemarkung *****, wird zurückgenommen.*
3. *Die Bauarbeiten zur Errichtung eines Zweifamilienhauses mit Doppelgarage in S*****, *****, Fl. Nr. *****1, Gemarkung *****, werden mit sofortiger Wirkung eingestellt.*
4. *Für den Fall der Nichteinhaltung der Nr. 3 dieser Anordnung wird ein Zwangsgeld in Höhe von 5.000,00 EUR fällig.*
5. *Wird die auferlegte Verpflichtung nicht erfüllt, wird das Zwangsgeld eingezogen, ohne dass es eines neuen Verwaltungsaktes bedarf.*
6. *Die Nrn. 1, 2 und 3 werden sofort vollziehbar erklärt. Die Nr. 4 ist kraft Gesetzes sofort vollziehbar.*
7. *Dieser Bescheid ergeht kostenfrei.*

In den Bescheidsgründen wird u.a. ausgeführt: Der erteilte Vorbescheid sei rechtswidrig. Das Bauvorhaben befinde sich im bauplanungsrechtlichen Außenbereich und sei weder privilegiert, noch läge ein Tatbestand des § 35 Abs. 4 Nrn. 1 bis 6 BauGB vor. Durch das Vorhaben würden öffentliche Belange beeinträchtigt, konkret widerspreche es den Darstellungen des Flächennutzungsplans und lasse eine Verfestigung und Erweiterung einer Splittersiedlung befürchten. Ferner sei der Vorbescheid aufgrund mangelnder Bestimmtheit rechtswidrig und entfalte deshalb keine Bindungswirkung für die nachfolgenden Baugenehmigungen. Auch die Baugenehmigung sei aus den vorgenannten Gründen rechtswidrig. Der Verwaltungsakte würden mit Wirkung für die Vergangenheit zurückgenommen, da bereits zum Zeitpunkt der Erteilung des Vorbescheids und der Baugenehmigung Versagungsgründe vorgelegen hätten. Die Rücknahme entspreche pflichtgemäßer Ermessensausübung. Das öffentliche Interesse überwiege den Vertrauensschutz des Bauherrn. Es bestehe ein großes öffentliches Interesse an der fachlich korrekten Prüfung und Verbescheidung von Bauvoranfragen und Bauanträgen. Es entstünde auch eine negative Vorbildwirkung für andere Bauwillige, wenn Baugenehmigungen im Außenbereich erteilt und trotz Rechtswidrigkeit nicht zurückgenommen würden. Zudem könne der Eindruck von Willkür und Ungleichbehandlung entstehen, wenn ähnlich gelagerte Bauvorhaben im Außenbereich korrekterweise abgelehnt würden. Überdies habe im

Interesse der Stadt und der Allgemeinheit eine geordnete und den selbst auferlegten stadtplanerischen Vorgaben entsprechende Siedlungsentwicklung stattzufinden. Andererseits hätte der betroffene Bauherr auf die ihm erteilten Verwaltungsakte und deren Rechtmäßigkeit vertrauen können, nachdem er alle erforderlichen Unterlagen bei der Antragsgegnerin eingereicht habe. Es seien dem Bauherrn bereits finanzielle Verpflichtungen entstanden und durchgeführte, begonnene oder beauftragte Arbeiten angefallen. Die Abwägung im Rahmen des pflichtgemäßen Ermessens falle dahingehend aus, dass das Vertrauen des betroffenen Bauherrn in den Bestand der Verwaltungsakte (Individualinteresse) hinter die überragenden öffentlichen Interessen zurückzutreten habe. Die Rücknahme der Verwaltungsakte sei auch verhältnismäßig. Die Rücknahmefrist von einem Jahr sei noch nicht verstrichen. Für die Rücknahme des Vorbescheids ergebe sich dies daraus, dass die Frist erst mit Eingang der Stellungnahme vom 18. Oktober 2024 auf die Anhörung zur geplanten Rücknahme zu laufen begonnen habe. Denn erst damit habe die Antragsgegnerin vollständige Kenntnis des für die Entscheidung über die Rücknahme erheblichen Sachverhalts gehabt. Es werde darauf hingewiesen, dass den Betroffenen aufgrund des schutzwürdigen Interesses eine Entschädigung zustehe, soweit ein Anspruch nachweisbar entstanden sei. Die Einstellung der Bauarbeiten liege im pflichtgemäßen Ermessen der Antragsgegnerin. Die begonnenen Erdarbeiten dienten der Vorbereitung des Baugrundstücks zur Bebauung mit einem Wohngebäude. Da die hierfür erteilte, rechtswidrige Baugenehmigung jedoch mit Wirkung für die Vergangenheit zurückgenommen worden sei, seien die Bauarbeiten formell illegal. Die Bitte um Einreichung eines Bauantrages als milderes Mittel sei nicht erfolgsversprechend, da eine Baugenehmigung nicht erteilt werden könne. Die Baueinstellung sei verhältnismäßig. Das öffentliche Interesse an der Einhaltung der Vorschriften der Bayerischen Bauordnung überwiege das Individualinteresse des Bauherren auf Fertigstellung des Vorhabens. Es bestehe die Besorgnis, dass der Bauherr ohne die erforderliche Baugenehmigung die bereits begonnenen Arbeiten weiterführe. Schützenswerte Belange des Bauherrn seien nicht ersichtlich, da durch die erfolgte Rücknahme keine Baugenehmigung für die Errichtung des Wohngebäudes vorliege. Die sofortige Vollziehbarkeit der Ziffern 1, 2 und 3 des Bescheids sei gem. § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO anzuordnen. Es liege regelmäßig im besonderen öffentlichen Interesse, dass öffentlich-rechtliche Vorschriften eingehalten würden und ein Bauvorbescheid und die Baugenehmigung nur dann erteilt würden, wenn keine öffentlich-rechtlichen Vorschriften entgegenstünden. Sei hingegen eine rechtswidrige Baugenehmigung erteilt worden, so seien die gesetzwidrigen Bauarbeiten einzustellen. Der durch eingelegte Rechtsmittel entstehende Suspensiveffekt würde dazu führen, dass die Baugenehmigung weiter Bestand hätte und die Bauarbeiten fortgesetzt werden dürften, wodurch der Bauzustand der illegal errichteten Anlage weiter voranschreiten würde. Dadurch würden vollendete Tatsachen geschaffen und die verfügte Baueinstellung würde ihren Zweck verfehlen.

Am 21. Februar 2025 hat der Antragsteller gegen den Bescheid vom 22. Januar 2025 durch seine Prozessbevollmächtigte Klage zum Verwaltungsgericht Regensburg erheben lassen (RO 7 K 25.398, RO 7 K 25.415 und RO 7 K 25.417), über die noch nicht entschieden wurde, und zugleich um einstweiligen Rechtsschutz nachsuchen lassen (RO 7 S 25.397, RO S K 25.414 und RO 7 S 25.416).

Zur Begründung wird im Wesentlichen vorgetragen: Die Siedlung, in der das Vorhaben errichtet werden solle, sei über Jahre hinweg entstanden. Seit dem Jahr 2003 seien Gebäude genehmigt und auch gebaut worden. Die Stadt habe für die Erschließung eine Straße gebaut, das Glasfasernetz sei ausgebaut worden, eine Entwässerung sei möglich. Auf dem streitgegenständlichen Grundstück habe sich eine Minigolfanlage mit Gebäudlichkeiten befunden. Dem Antragsteller sei das Grundstück als bebauungsfähiges Grundstück von der Stabsstelle für Wirtschaftsförderung der Antragsgegnerin angeboten worden und auch die Bauvoranfrage sei von der Stabsstelle mit vorbereitet worden. Zu diesem Zeitpunkt habe es schon mehrere Bauvoranfragen für dieses Grundstück gegeben, die abgelehnt worden seien. Davon habe der Antragsteller nichts gewusst, wohl aber die Antragsgegnerin. Die Antragsgegnerin habe damit von der Rechtswidrigkeit gewusst. Dem Bauausschuss bzw. dem Stadtrat liege vor Genehmigung immer eine Liste vor, auf dem alle Bauanträge aufgelistet seien. Die Problematik sei den Stadträten bekannt gewesen. Von der Bauvoranfrage bis zur Baugenehmigung seien 1,5 Jahre vergangen. Aus den Unterlagen der Ausschusssitzungen ergebe sich, dass die Antragsgegnerin bereits 2015 die vollständige Kenntnis des für den Erlass des Verwaltungsakts entscheidungserheblichen Sachverhaltes gehabt habe bzw. aufgrund von Nachfragen jedenfalls hätte haben können. Die Regierung der Oberpfalz habe der Antragsgegnerin mitgeteilt, dass es in ihrem Ermessen liege, die Genehmigungen zurückzunehmen. Es habe also keine fachaufsichtliche Weisung vorgelegen. Nach Erteilung der Baugenehmigung seien verbindliche Verträge mit Bauunternehmern und Dienstleistern geschlossen worden und die Golfbahnen seien ausgebaut und entsorgt worden. Die Rücknahme des Vorbescheids sei rechtswidrig, da die Jahresfrist nach Art. 48 Abs. 4 Satz 1 BayVwVfG bereits abgelaufen sei. Die Antragsgegnerin habe ausweislich der Sitzungsprotokolle seit mindestens 2015, also bereits bei Erlass des Bauvorbescheids, Kenntnis von allen Tatsachen gehabt, die die – ihrer Auffassung nach – bauplanungsrechtliche Unzulässigkeit des Vorhabens begründeten. Für den Fristbeginn spielten weder die Anhörung vom 18. Oktober 2024 noch das Schreiben der Regierung der Oberpfalz vom 22. Oktober 2024 eine Rolle. Jedenfalls sei die Rücknahmemöglichkeit nach dem Grundsatz von Treu und Glauben verwirkt. Auch die Rücknahme der Baugenehmigung sei rechtswidrig, da es gegen Treu und Glauben verstoße, eine Baugenehmigung zurückzunehmen, wenn sofort nach Rücknahme ein erneuter Anspruch auf Erteilung bestehe. Der Vorbescheid vom 29. Juni 2023 entfalte hinsichtlich der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit Bindungswirkung. Insbesondere sei der Vorbescheid hinreichend bestimmt. An die Bestimmtheit

eines Vorbescheids dürften keine überzogenen Anforderungen gestellt werden. Selbst wenn man eine Bindungswirkung verneine, so sei das Vorhaben gleichwohl bauplanungsrechtlich zulässig, da es innerhalb eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils liege. In ***** sei seit mindestens 2015 eine verfestigte Bebauung vorhanden, die von der Antragsgegnerin entsprechend geduldet werde. Die Zahl der vorhandenen Bauten, die erforderlich sind, um das Vorliegen eines Ortsteils bejahen zu können, lasse sich nicht generell festlegen. Auch wenn man von einer Lage im Außenbereich ausgehe, so würden öffentliche Belange durch das Vorhaben jedenfalls nicht beeinträchtigt. Beim Ortsteil ***** könne angesichts des Zeit- und Umstandsmoments von einer unerwünschten Zersiedelung keine Rede sein. Der Flächennutzungsplan sei faktisch überholt und funktionslos geworden. Sowohl die seit 2003 existierenden Wohngebäude in ***** Siedlung als auch die zuvor auf dem streitgegenständlichen Grundstück befindliche Minigolfanlage seien weder Landwirtschaft noch Grünfläche. Die Rücknahme erweise sich auch als ermessensfehlerhaft und verstoße gegen Art. 3 Abs. 1 GG. Zwar bestehe keine Gleichheit im Unrecht, jedoch verstoße es gegen das Willkürverbot, wenn die Antragsgegnerin nur die Baugenehmigung der Antragsteller, nicht jedoch die der anderen rechtswidrigen Bauten zurücknehme. In Konsequenz sei auch die angeordnete Baueinstellung rechtswidrig, da das Bauvorhaben schon nicht formell illegal sei.

Der Antragsteller beantragt in den Verfahren RO 7 S 25.397, RO 7 S 25.414 und RO 7 S 25.416,

> die aufschiebende Wirkung der Klagen gegen Nummern 1, 2 und 3 des Bescheids der Antragsgegnerin vom 22. Januar 2025 wiederherzustellen.

Die Antragsgegnerin beantragt,

> die Anträge abzulehnen.

Es werde vollumfänglich auf die Ausführungen im streitgegenständlichen Bescheid Bezug genommen. Der Bauvorbescheid sei mangels hinreichender Bestimmtheit und mangels bauplanungsrechtlicher Genehmigungsfähigkeit rechtswidrig und entfalte aufgrund der Unbestimmtheit jedenfalls keine Bindungswirkung. ***** habe eine Fläche von ca. 13.000 m² und bestehe aus neun Wohngebäuden, einem Gebäude für Handel und Dienstleistungen und 14 Nebengebäuden. Es fehle an dem für einen Ortsteil erforderlichen Gewicht einer Siedlungsstruktur. Die Jahresfrist für die Rücknahme des Vorbescheids sei eingehalten. Die erteilte Baugenehmigung sei rechtswidrig, da der Vorbescheid keine Bindungswirkung entfalte und es sich um ein sonstiges Vorhaben im Außenbereich handle, das öffentliche Belange beeinträchtige. We-

der die Rücknahme des Vorbescheids noch der Baugenehmigungen seien nach dem Grundsatz von Treu und Glauben verwirkt, da es sowohl am Umstands- als auch am Zeitmoment fehle. Das Rücknahmeermessen sei fehlerfrei ausgeübt worden.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakten und die vorgelegten Behördenakten im Eil- und Hauptsacheverfahren sowie die Gerichts- und Behördenakten in den beigezogenen Verfahren RO 7 S 25.397, RO 7 K 25.398, RO 7 S 25.399, RO 7 K 25.400, RO 7 S 25.414, RO 7 K 25.415, RO 7 S 25.418 und RO 7 K 25.419 verwiesen.

II.

Der Eilantrag gegen die in Ziffer 3 des Bescheids der Antragsgegnerin vom 22. Januar 2025 verfügte Baueinstellung ist zulässig, aber unbegründet.

1. Die Eilanträge sind zulässig, insbesondere statthaft.

   Die Baueinstellung wurde in Ziffer 6 dieses Bescheids gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO für sofort vollziehbar erklärt, weshalb die Klage des Antragstellers hiergegen keine aufschiebende Wirkung gemäß § 80 Abs. 1 Satz 1 VwGO hat. Damit ist der Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen die Baueinstellung in Ziffer 3 des Bescheids statthaft, vgl. § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 2 VwGO.

2. In der Sache erweisen sich die Anträge jedoch als unbegründet.

   Das Gericht trifft im Rahmen seiner Entscheidung nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO eine eigene Interessenabwägung. Es hat bei der Entscheidung über die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage abzuwägen zwischen dem von der Behörde geltend gemachten Interesse an der sofortigen Vollziehung ihres Bescheids und dem Interesse der Antragstellerseite an der aufschiebenden Wirkung ihres Rechtsbehelfs. Bei dieser Abwägung sind insbesondere die Erfolgsaussichten des Hauptsacheverfahrens zu berücksichtigen. Ergibt die im Rahmen des Verfahrens nach § 80 Abs. 5 VwGO allein erforderliche summarische Prüfung, dass der Rechtsbehelf offensichtlich erfolglos sein wird, tritt das Interesse der Antragstellerseite regelmäßig zurück. Erweist sich dagegen der angefochtene Bescheid schon bei kursorischer Prüfung als rechtswidrig, besteht regelmäßig kein Interesse an dessen sofortiger Vollziehung. Ist der Ausgang des Hauptsacheverfahrens nicht hinreichend absehbar, verbleibt es bei einer allgemeinen Interessenabwägung. Erklärt die Behörde die sofortige Vollziehbarkeit

von Anordnungen i.S.v. § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO, wie in Ziffer 5 des streitgegenständlichen Bescheids geschehen, prüft das Gericht vor der dargestellten Interessenabwägung zunächst, ob die formellen Voraussetzungen für die Sofortvollzugsanordnung gegeben sind.

Hiervon ausgehend war der Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der gegen Ziffer 3 des Bescheids vom 22. Januar 2025 erhobenen Klage abzulehnen.

a) Die Anordnung des Sofortvollzugs in Ziffer 6 des Bescheids hinsichtlich der Baueinstellungsverfügung ist formell rechtmäßig, insbesondere wird dem Begründungserfordernis nach § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO entsprochen.

Nach § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO ist in den Fällen des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO das besondere Interesse an der sofortigen Vollziehung des Verwaltungsakts schriftlich zu begründen. Dabei sind regelmäßig die besonderen, auf den konkreten Fall bezogenen Gründe anzugeben, die die Behörde dazu bewogen haben, den Suspensiveffekt auszuschließen. An dieses Begründungserfordernis sind jedoch inhaltlich keine allzu hohen Anforderungen zu stellen; es genügt vielmehr jede schriftliche Begründung, die zu erkennen gibt, dass die Behörde eine Anordnung des Sofortvollzugs im konkreten Fall für geboten erachtet (vgl. BayVGH, B.v. 14.10.2021 – 1 CS 21.1974, 1 CS 21.1976 –, Rn. 10, juris, m.w.N.).

Bei einer Baueinstellung, mit der sichergestellt werden soll, dass keine vollendeten Tatsachen geschaffen werden, die später nur schwer wieder rückgängig gemacht werden können, deckt sich das allgemeine öffentliche Interesse am Vollzug in der Regel mit dem besonderen öffentlichen Interesse an der sofortigen Wirksamkeit der behördlichen Anordnung (vgl. BayVGH, B.v. 3.2.2005 – 25 CS 04.3341 – juris Rn. 4; OVG SH, B.v. 20.12.2017 – 1 MB 18/17 – juris Rn. 9; VGH BW, B.v. 10.2.2005 – 8 S 2834/04 – BauR 2005, 1461; Busse/Kraus/Decker, 156. EL Dezember 2024, BayBO Art. 75 Rn. 109, beck-online). Die Anordnung führt zudem aus, dass eine Weiterführung der Bauarbeiten „unter dem Schutz der aufschiebenden Wirkung“ zur Schaffung „vollendeter Tatsachen“ führt und ihren Zweck verfehlt, weil durch die Ausnutzung der aufschiebenden Wirkung die bauliche Anlage fertiggestellt werden kann und dies ggf. nur schwer rückgängig zu machen ist. Einer weitergehenden inhaltlichen Überprüfung der von der Behörde im Rahmen ihrer Entscheidung nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO angestellten Erwägungen bedarf es – auch im Hinblick auf die Duldungsanordnung, für die keine weitergehenden Anforderungen gelten – nicht (vgl. BayVGH, B.v. 14.10.2021 – 1 CS 21.1974, 1 CS 21.1976 –, Rn. 11, juris).
Gemessen hieran ist die im streitgegenständlichen Bescheid enthaltene Sofortvollzugsbegründung nicht zu beanstanden. Die Antragsgegnerin stützt die Sofortvollzugsanordnung auf das besondere öffentliche Interesse, dass öffentlich-rechtliche Vorschriften eingehalten werden

und eine Baugenehmigung nur dann erteilt wird, wenn keine öffentlich-rechtlichen Vorschriften entgegenstehen. Insbesondere wird dargelegt, dass der durch eingelegte Rechtsmittel entstehende Suspensiveffekt dazu führen würde, dass der Bauzustand der illegal errichteten Anlage weiter voranschreiten würde. Dadurch würden vollendete Tatsachen geschaffen und die verfügte Baueinstellung würde ihren Zweck verfehlen.

Damit hat die Antragsgegnerin eine einzelfallbezogene Begründung i.S.d. § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO vorgenommen, die hinreichend darlegt, warum die sofortige Vollziehung der Baueinstellung, insbesondere wegen einer etwaigen Fortsetzung der Bauarbeiten und eines Voranschreitens des Bauzustandes einer illegal errichteten Anlage notwendig ist. Ob der Begründung in inhaltlicher Hinsicht gefolgt werden kann, stellt keine Frage der Begründungspflicht, sondern des Vollzugsinteresses dar.

b) Die nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 2 VwGO vorzunehmende Interessenabwägung fällt zu Lasten des Antragstellers aus. Bei summarischer Prüfung wird die Klage gegen Ziffer 3 des Bescheids vom 22. Januar 2025 keinen Erfolg haben, da die Baueinstellung rechtmäßig erscheint und auch sonst keine Anhaltspunkte ersichtlich sind, die im Rahmen der Interessenabwägung zu einem Überwiegen des Aussetzungsinteresses führen.

Die für sofort vollziehbar erklärte Baueinstellung in Ziffer 3 des Bescheids der Antragsgegnerin vom 22. Januar 2025 erweist sich als rechtmäßig und demzufolge gegenüber dem Antragsteller nicht als rechtsverletzend (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

aa) Die Baueinstellung findet ihre Rechtsgrundlage in Art. 75 Abs. 1 Satz 1 BayBO, dessen Tatbestandsvoraussetzungen vorliegen.

Nach Art. 75 Abs. 1 Satz 1 BayBO kann die Bauaufsichtsbehörde die Einstellung von Bauarbeiten u.a. anordnen, wenn Anlagen im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften errichtet oder geändert werden. Für ein Tätigwerden der Bauaufsichtsbehörde genügt im Fall eines gem. Art. 55 Abs. 1 BayBO genehmigungspflichtigen Vorhabens bereits die formelle Rechtswidrigkeit, also das Fehlen der erforderlichen Baugenehmigung. Mit der Befugnisnorm soll sichergestellt werden, dass eine Prüfung und Entscheidung über die Zulässigkeit des Vorhabens aufgrund ordnungsgemäßer und gegebenenfalls geänderter Bauvorlagen in dem dafür vorgesehenen Verwaltungsverfahren erfolgt und bis dahin keine vollendeten Tatsachen geschaffen werden. Dieser im Kern präventiven Zielsetzung entspricht es, wenn die Bauaufsichtsbehörde das ihr eingeräumte Ermessen in der Weise ausübt, dass Arbeiten eingestellt werden, sofern Anhaltspunkte für ein genehmigungspflichtiges Bauvorhaben gegeben sind.

Insoweit genügt deshalb der durch Tatsachen belegte „Anfangsverdacht“ eines Rechtsverstoßes. Der rechtmäßige Erlass einer Baueinstellungsverfügung setzt daher (nur) voraus, dass konkrete Anhaltspunkte vorliegen, die es wahrscheinlich machen, dass ein dem öffentlichen Recht widersprechender Zustand geschaffen wird, nicht aber die tatsächliche Bestätigung dieser Vermutung (vgl. u.a. BayVGH, B.v. 18.10.2021 – 15 CS 21.1990 – juris Rn. 43; BayVGH, U.v. 27.8.2002 – 26 B 00.2110 – juris Rn. 22)

Die von dem Antragsteller unstreitig und ausweislich der Baubeginnsanzeige sowie diverser medialer Berichterstattungen (*****) durchgeführten Bauarbeiten betreffend die Errichtung eines Zweifamilienhauses mit Doppelgarage auf dem Grundstück Fl. Nr. *****1 sind gem. Art. 55 Abs. 1 BayBO genehmigungspflichtig, da das Bauvorhaben weder verfahrensfrei nach Art. 57 BayBO noch nach Art. 58 BayBO genehmigungsfrei gestellt ist.

Die nach Vorstehendem erforderliche Baugenehmigung liegt nicht mehr vor. Denn die dem Antragsteller mit Bescheid vom 4. Juni 2024 erteilte Baugenehmigung wurde mit für sofort vollziehbar erklärter Anordnung in Ziffer 2 des Bescheids der Antragsgegnerin vom 22. Januar 2025 mit Wirkung für die Vergangenheit zurückgenommen und deren Rücknahme erweist sich als rechtmäßig.

Die Rechtsgrundlage für die Rücknahme der Baugenehmigung findet sich in Art. 48 BayVwVfG.

(1) Nach Art. 48 Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG kann ein rechtswidriger Verwaltungsakt, auch nachdem er unanfechtbar geworden ist, ganz oder teilweise mit Wirkung für die Zukunft oder für die Vergangenheit zurückgenommen werden. Art. 48 Abs. 1 Satz 2 BayVwVfG sieht vor, dass ein Verwaltungsakt, der ein Recht oder einen rechtlich erheblichen Vorteil begründet oder bestätigt hat (begünstigender Verwaltungsakt), nur unter den Einschränkungen der Absätze 2 bis 4 zurückgenommen werden darf. Für rechtswidrige Verwaltungsakte, die keine einmalige oder laufende Geldleistung oder teilbare Sachleistung zum Inhalt haben, besagt Art. 48 Abs. 3 BayVwVfG, dass die Behörde dem Betroffenen auf Antrag den Vermögensnachteil auszugleichen hat, den dieser dadurch erleidet, dass er auf den Bestand des Verwaltungsakts vertraut hat, soweit sein Vertrauen unter Abwägung mit dem öffentlichen Interesse schutzwürdig ist. Die Frist für die Rücknahme des Verwaltungsaktes richtet sich nach Art. 48 Abs. 4 BayVwVfG. Erhält die Behörde von Tatsachen Kenntnis, welche die Rücknahme eines rechtswidrigen Verwaltungsakts rechtfertigen, so ist die Rücknahme nur innerhalb eines Jahres seit dem Zeitpunkt der Kenntnisnahme zulässig.

Hiervon ausgehend bestehen keine Zweifel an der Rechtmäßigkeit der streitgegenständlichen Rücknahmeentscheidung.

Die Baugenehmigung gem. Art. 68 Abs. 1 BayBO stellt einen begünstigenden Verwaltungsakt dar, da sie zum einen die Feststellung enthält, dass das Bauvorhaben nicht im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen, im bauaufsichtlichen Verfahren zu prüfenden Vorschriften steht und zum anderen das Bauverbot des Art. 55 Abs. 1 BayBO aufhebt und den Bau insoweit freigibt (vgl. Art. 68 Abs. 6 BayBO).

Die Baugenehmigung vom 4. Juni 2024 erweist sich als von Anfang an rechtswidrig, da das zur Genehmigung gestellte Vorhaben bauplanungsrechtlich unzulässig ist, so dass der Erteilung der Genehmigung gem. Art. 68 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 BayBO öffentlich-rechtliche Vorschriften entgegenstanden, die im Genehmigungsverfahren gem. Art. 59 Satz 1 Nr. 1a BayBO zu prüfen waren.

An dieser rechtlichen Bewertung vermag der dem Antragsteller am 29. Juni 2023 erteilte Vorbescheid nichts zu ändern, da dieser infolge seiner mit Bescheid vom 22. Januar 2025 erklärten Rücknahme mit Wirkung für die Vergangenheit keine Bindungswirkung mehr entfaltet.

(a) Die Frage der Rechtswidrigkeit des Verwaltungsakts, der zurückgenommen wird, beurteilt sich grundsätzlich nach der Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt des Erlasses des Verwaltungsakts. Rückwirkende Rechtsänderungen, die ihre Rückwirkung ausdrücklich anordnen, sind dabei mit ihrer rückwirkenden Kraft zu beachten, d.h. es gilt die Rechtslage, wie wenn der Verwaltungsakt von Anfang an unter Geltung des rückwirkend erlassenen Rechts bekannt gegeben worden wäre (vgl. BVerwG, U.v. 25.11.1981 – 8 C 14/81, BeckRS 1981, 2640; U.v. 29.11.1979 – 3 C 103.79, BeckRS 1979, 106300, beck-online). Wird ein Verwaltungsakt mit ex-tunc-Wirkung aufgehoben, wird ein Folgeverwaltungsakt, der an das Bestehen des vorangegangenen Verwaltungsakts anknüpft, ebenfalls rechtswidrig (Kopp/Schenke § 113 Rn. 46; NK-VwGO/Heinrich Amadeus Wolff, 5. Aufl. 2018, VwGO § 113 Rn. 109, beck-online).

Nach diesen Grundsätzen entfaltet der Vorbescheid vom 29. Juni 2023 keine Bindungswirkung, da er mit Bescheid vom 22. Januar 2025 mit Wirkung für die Vergangenheit zurückgenommen, die Rücknahme für sofort vollziehbar erklärt wurde und sich die Rücknahme als rechtmäßig erweist.

(b) Die für sofort vollziehbar erklärte Rücknahme des Vorbescheids findet ihre Rechtsgrundlage ebenfalls in Art. 48 BayVwVfG.

(c) Der Vorbescheid gem. Art. 71 Satz 1 BayBO stellt einen begünstigenden Verwaltungsakt dar, da er im Rahmen der vom Bauherrn vorgelegten Anfrage die Vereinbarkeit des geplanten Vorhabens mit den einschlägigen öffentlich-rechtlichen Vorschriften, die im Baugenehmigungsverfahren zu prüfen sind, verbindlich feststellt. Diese Bindungswirkung entfaltet der Vorbescheid für das nachfolgende Baugenehmigungsverfahren während seiner regulären Geltungsdauer von drei Jahren, Art. 71 Satz 2 BayBO.

(d) Der Vorbescheid vom 29. Juni 2023 erweist sich als von Anfang an rechtswidrig, da er gegen das Bestimmtheitsgebot gem. Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG verstößt.

Ein Vorbescheid muss – wie eine Baugenehmigung – gem. Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG inhaltlich hinreichend bestimmt sein. Er muss Inhalt, Reichweite und Umfang der genehmigten Nutzung eindeutig erkennen lassen, damit die mit dem Bescheid getroffene Regelung für die Beteiligten des Verfahrens nachvollziehbar und eindeutig ist (vgl. BayVGH, B.v. 20.3.2018 –15 CS 17.2523 – juris Rn. 30). Diesem Erfordernis ist genügt, wenn die mit dem Bescheid getroffene Regelung für die Beteiligten des Verfahrens – gegebenenfalls nach Auslegung – eindeutig zu erkennen und damit einer unterschiedlichen subjektiven Bewertung nicht zugänglich ist. Bei einem Vorbescheid muss der Inhalt der vorgezogenen Zulässigkeitsprüfung vollständig, klar und eindeutig zum Ausdruck kommen. Dies betrifft insbesondere die mit dem Vorbescheidsantrag eingereichten Bauvorlagen.

Gemäß Art. 71 Satz 4 BayBO i.V.m. Art. 64 Abs. 2 Satz 1 BayBO sind mit dem Vorbescheidsantrag alle für die Beurteilung des Bauvorhabens und die Bearbeitung des Antrags erforderlichen Unterlagen (Bauvorlagen) einzureichen. Art, Umfang und Inhalt der vorzulegenden Bauvorlagen ergeben sich dabei aus der Bayerischen Bauvorlagenverordnung (BayBauVorlV), Art. 80 Abs. 4 BayBO. Die vorgelegten Bauvorlagen und die in ihnen enthaltenen Angaben müssen dabei vollständig, richtig und eindeutig sein (vgl. Busse/Kraus/Gaßner/Reuber, 152. EL Oktober 2023, BayBO Art. 64 Rn. 75). Die Bauvorlagen, als Gesamtheit aller erforderlichen Unterlagen, sind mangelhaft, wenn entweder bestimmte Bauvorlagen oder Unterlagen gänzlich fehlen oder vorgelegte Bauvorlagen inhaltlich unrichtig oder unvollständig sind, so dass von keiner ausreichenden Entscheidungsgrundlage ausgegangen werden kann (Busse/Kraus/Shirvani, 152. EL Oktober 2023, BayBO Art. 65 Rn. 171). Ungenauigkeiten und sonstige Unrichtigkeiten in den Bauvorlagen gehen zu Lasten des Bauherrn und – im Fall der Erteilung einer Genehmigung – zu Lasten der Genehmigungsbehörde, zumal eine gleichwohl erteilte Baugenehmigung rechtswidrig ist, wenn die Genehmigungsvoraussetzungen nicht zutreffend beurteilt wurden (VG München, U.v. 29.2.2016 – M 8 K 15.3184 – juris Rn. 26; B.v. 28.11.2017 – M 8 SN 17.4766 – juris Rn. 58; Busse/Kraus/Gaßner/Reuber, 156. EL Dezember

2024, BayBO Art. 64 Rn. 81). Es obliegt dem Bauherrn im Rahmen seiner Mitwirkungsobliegenheiten und der Baugenehmigungsbehörde im Rahmen der Amtsermittlung, richtige, vollständige, genaue und nachprüfbare Bauvorlagen vorzulegen bzw. der Genehmigungsentscheidung zugrunde zu legen (Busse/Kraus/Gaßner/Reuber, 156. EL Dezember 2024, BayBO Art. 64 Rn. 80). Stellt sich bei der Prüfung heraus, dass die Bauvorlagen inhaltlich unrichtige Angaben enthalten bzw. widersprüchlich oder sonst als Entscheidungsgrundlage für die behördliche Entscheidung ungeeignet sind, darf der Vorbescheid nicht erteilt werden (vgl. zur Baugenehmigung: BayVGH. B.v. 9.11.2022 – 15 ZB 22.2025 und B.v. 26.9.2002 – 26 ZB 99.1925 – juris Rn. 9; VG Ansbach, U.v. 1.6.2022 – AN 9 K 21.00188; VG München, B.v. 26.05.2020 – M 10 E 20.1589 und B.v. 28.11.2017 – M 8 SN 17.4766 – juris Rn. 57; Busse/Kraus/Gaßner/Reuber, 156. EL Dezember 2024, BayBO Art. 64 Rn. 80).

Gemessen hieran erweist sich der Vorbescheid vom 29. Juni 2023 als unbestimmt, da sich aus diesem weder unmittelbar die Feststellungswirkung ableiten lässt, noch das geprüfte Vorhaben in ausreichendem Maße aus dem Vorbescheid in Zusammenschau mit den eingereichten und mit Prüfvermerk versehenen Bauvorlagen hinreichend bestimmt entnommen werden kann.

Gegenstand des Vorbescheids ist nach Ziffer 6 des Formblattantrages die Feststellung der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit des zur Entscheidung gestellten Bauvorhabens.

Der vom Antragsteller gestellte Antrag auf Vorbescheid vom 30. Januar 2023 sowie die hierzu vorgelegten Lagepläne sind nicht ausreichend, um die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens vollumfänglich zu beurteilen.

Die Mangelhaftigkeit des Bauantrags ergibt sich bereits daraus, dass der Antragsteller für das Vorhaben „Errichtung von 2 Einfamilienhäusern und Garagen“ zwei Lagepläne eingereicht hat, die sich in ihrer Darstellung unterscheiden.

Auf dem ersten Lageplan sind die Standorte der geplanten Gebäude handschriftlich eingezeichnet und befinden sich sowohl im Norden als auch im Süden des Vorhabengrundstücks (Bl. 6 d. Behördenakte BV-29-2023). Im Gegensatz dazu sind die Standorte der geplanten Gebäude auf dem als „ALTERNATIVE“ gekennzeichneten Lageplan im nördlichen Grundstücksbereich dargestellt. Darüber hinaus weichen die dargestellten Gebäudeumrisse voneinander ab, so dass Gegenstand der Bauvoranfrage zwei Einfamilienhäuser mit jeweils zwei unterschiedlichen Standorten und Baukörpern sind.

Da es sich bei den dargestellten Baukörpern um jeweils unterschiedliche Bauvorhaben handelt, hätte der Antragsteller für jedes Einfamilienhaus entweder einen selbstständigen Vorbescheid mit vollständigen Bauvorlagen oder – soweit die Baukörper identisch sind – jeweils einen Vorbescheid pro geplantem Standort beantragen müssen. Dies ergibt sich daraus, dass gemäß Art. 55 Abs. 1 BayBO i.V.m. Art. 2 Abs. 1 Satz 1 BayBO jede einzelne Anlage einer eigenen Genehmigung bedarf und daher für jede einzelne Anlage ein Genehmigungsverfahren durchgeführt werden muss (Busse/Kraus/Gaßner/Reuber, 152. EL Oktober 2023, BayBO Art. 64 Rn. 117).

Darüber hinaus sind die eingereichten Bauvorlagen unvollständig, weil insbesondere Bauzeichnungen fehlen.

§ 5 BayBauVorlV gibt ausdrücklich vor, dass nur diejenigen Bauvorlagen vorzulegen sind, die zur Beurteilung der durch den Vorbescheid zu entscheidenden Fragen des Bauvorhabens erforderlich sind. Da der Antragsteller die Feststellung begehrt, dass die Bauvorhaben grundsätzlich bauplanungsrechtlich zulässig sind, sind solche Bauvorlagen erforderlich, die eine Prüfung ermöglichen, ob – bei Annahme einer Innenbereichslage gemäß § 34 Abs. 1 BauGB – sich das Vorhaben nach Art und Maß der baulichen Nutzung, der Bauweise und der zu überbauenden Grundstücksflächen in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt. Unter der Annahme, die Vorhaben befinden sich im Außenbereich gemäß § 35 BauGB, sind solche Bauvorlagen vorzulegen, die eine Prüfung ermöglichen, ob ein privilegiertes Vorhaben gemäß § 35 Abs. 1 BauGB vorliegt, die geplanten Anlagen als „sonstige“ Vorhaben öffentliche Belange nach Maßgabe des § 35 Abs. 3 BauGB beeinträchtigen oder die Voraussetzungen einer Teilprivilegierung gemäß § 35 Abs. 4 BauGB vorliegen.

Ungeachtet der Frage, ob sich die geplanten baulichen Anlagen nach Maßgabe des § 34 Abs. 1 BauGB oder § 35 BauGB beurteilen, ist jedenfalls gemäß § 7 der BayBauVorlV ein Lageplan, der u.a. den Maßstab und die Nordrichtung, die Leitungen (Wasser, Gas, Elektrizität, Wärme, Wasser, Telekommunikation) sowie die geplante bauliche Anlage unter Angabe der Ausmaße, der Dachform und der Höhenlage enthält, einzureichen. Darüber hinaus sind gemäß § 8 der BayBauVorlV Bauzeichnungen vorzulegen, in denen u.a. die Grundrisse aller Geschosse mit Angabe der vorgesehenen Nutzungen für die Räume dargestellt sind. Zudem müssen in den Bauzeichnungen die Maße, die wesentlichen Bauprodukte und Bauarten angegeben werden. Denn nur anhand dieser Angaben kann die Genehmigungsbehörde beurteilen, ob insbesondere die Erschließung gesichert ist sowie, ob sich das Vorhaben nach dem Maß der baulichen Nutzung in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt (§ 34 Abs. 1 BauGB), das Orts- und Landschaftsbild verunstaltet wird (§ 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 BauGB)

oder etwa die Entstehung, Verfestigung oder Erweiterung einer Splittersiedlung zu befürchten ist (§ 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 BauGB).

Diesen Anforderungen werden die dem Formblattantrag beigefügten Lagepläne nicht gerecht. Es fehlen insbesondere Bauzeichnungen, in denen die Grundrisse aller Geschosse mit Angabe der vorgesehenen Nutzungen der Räume und die Schnitte, aus denen sich insbesondere die geplante Geländeoberfläche, die Wandhöhe sowie die Dachhöhen und Dachneigungen ergeben, enthalten sind, § 8 Abs. 2 Nrn. 1 und 2 BauVorlV. Darüber hinaus fehlen Angaben zur Erschließung.

(e) Überdies erweist sich der Vorbescheid vom 29. Juni 2023 als von Anfang an rechtswidrig, da die zur Genehmigung gestellten Vorhaben bauplanungsrechtlich unzulässig sind. Den Vorhaben stehen öffentlich-rechtliche Vorschriften entgegen, die im Genehmigungsverfahren gem. Art. 71 Satz 4 BayBO i.V.m. Art. 68 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 i.V.m. Art. 59 Satz 1 Nr. 1a BayBO zu prüfen waren.

Die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit beurteilt sich nach § 35 BauGB, da die beantragten Vorhabenstandorte nach den unterschiedlichen Lageplänen außerhalb des Geltungsbereichs eines Bebauungsplans sowie außerhalb eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils i.S.d. § 34 Abs. 1 BauGB liegen und sich somit im Außenbereich befinden.

Die Tatbestandsmerkmale „im Zusammenhang bebaut“ und „Ortsteil“ gehen nicht ineinander auf, sondern sind kumulativer Natur. „Ortsteil“ i.S.v. § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB ist jeder Bebauungskomplex im Gebiet einer Gemeinde, der nach der Zahl der vorhandenen Bauten ein gewisses Gewicht besitzt und Ausdruck einer organischen Siedlungsstruktur ist. Ein „Bebauungszusammenhang“ ist gegeben, soweit die aufeinanderfolgende Bebauung trotz vorhandener Baulücken den Eindruck der Geschlossenheit und Zusammengehörigkeit vermittelt (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2015 – 4 C 5/14 – juris Rn. 11).

Ein Grundstück fällt nicht bereits deshalb unter § 34 Abs. 1 BauGB, weil es von einer zusammenhängenden Bebauung umgeben ist. Erforderlich ist vielmehr, dass das Grundstück selbst einen Bestandteil des Zusammenhangs bildet, selbst also an dem Eindruck der Geschlossenheit und Zusammengehörigkeit teilnimmt (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2015 – 4 C 5/14 – juris Rn. 13). Wie eng die Aufeinanderfolge von Baulichkeiten sein muss, um sich als zusammenhängende Bebauung darzustellen, ist nicht nach geografisch–mathematischen Maßstäben, sondern aufgrund einer umfassenden Würdigung der tatsächlichen örtlichen Gegebenheiten einzelfallbezogen zu entscheiden (BVerwG, B.v. 2.4.2007 – 4 B 7/07 – juris). Unabhängig vom Verlauf der Grundstücksgrenzen endet der Bebauungszusammenhang regelmäßig am letzten

Baukörper (vgl. BVerwG, U.v. 12.6.1970 – IV C 77.68 – juris; B.v. 22.7.1993 – 4 B 78.93 – juris Rn. 3). Weiter muss die Grenzlinie zwischen Innen- und Außenbereich nicht gradlinig verlaufen, sondern darf grundsätzlich auch vor- und zurückspringen (vgl. BVerwG, B.v. 4.7.1990 – 4 B 103.90 – NVwZ 1990, 962).

Ausnahmsweise kann eine sich hieran anschließende Fläche noch Teil des Bebauungszusammenhangs sein, wenn sie, z.B. bei Vorliegen topografischer Besonderheiten, am Eindruck der Geschlossenheit und Zusammengehörigkeit teilnimmt. Geländehindernisse, Erhebungen, aber auch Einschnitte im Landschaftsbild wie etwa ein Fluss oder ein Graben können ebenso wie eine Straße oder eine Bahnlinie den Bebauungszusammenhang unterbrechen und eine trennende Funktion zwischen Innen- und Außenbereich haben (vgl. bspw. BVerwG, U.v. 1.8.1994 – 4 B 203.93 – juris). Zur maßgeblichen Bebauung zählen grundsätzlich nur Bauwerke, die dem ständigen Aufenthalt von Menschen dienen (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2015 – 4 C 5/14 – juris Rn. 15). Baulichkeiten, die nur vorübergehend genutzt werden, sind unabhängig davon, ob sie landwirtschaftlichen Zwecken (z.B. Scheunen oder Ställe), Freizeitzwecken (z.B. kleine Wochenendhäuser, Gartenhäuser) oder sonstigen Zwecken dienen, in aller Regel keine Bauten, die für sich genommen als ein für die Siedlungsstruktur prägendes Element zu Buche schlagen (vgl. BVerwG, B.v. 2.8.2001 – 4 B 26/01 –, Rn. 5, juris; B.v. 6.3.1992 – BVerwG 4 B 35.92 – Buchholz 406.11 § 34 BauGB Nr. 149).

Dies zugrunde gelegt und unter Berücksichtigung der vorliegenden Pläne, der Luftbilder und Flurkarten aus dem BayernAtlas sowie des Bildmaterials auf Google Street View nehmen die Vorhabenstandorte nicht an einem Bebauungszusammenhang eines Ortsteils teil.

Dabei kann dahinstehen, ob es bei der in ***** Siedlung befindlichen Bebauung um einen oder mehrere Bebauungskomplexe handelt, denen eine Ortsteilqualität zuzusprechen ist und ob und inwieweit die westlich auf den Grundstücken Fl. Nrn. *****2, *****3 und *****4 befindlichen Gebäude an einem Bebauungszusammenhang teilnehmen.

Nach der gebotenen summarischen Prüfung spricht bereits einiges dafür, dass die im Norden des Vorhabengrundstücks befindliche Kioskanlage bereits nicht mehr am Bebauungszusammenhang teilnimmt. Das eingeschossige, in Holzbauweise errichtete Bauwerk nimmt aufgrund seiner Bauweise und Größe nur eine untergeordnete städtebauliche Bedeutung im Vergleich zu den sonstigen vorhandenen baulichen Anlagen ein. Nach dem Zweck des Kiosks für die Minigolfanlage handelt es sich zudem um eine bauliche Anlage, die auch nur vorübergehend genutzt wird. Solche freizeitbezogenen Anlagen sind nach der Rechtsprechung des Bundes-

verwaltungsgerichts grundsätzlich nicht geeignet, für sich genommen ein für die Siedlungsstruktur prägendes Bauwerk darzustellen (vgl. BVerwG, B.v. 2.8.2001 – 4 B 26/01 –, Rn. 5, juris).

Hiervon ausgehend endet ein etwaig bestehender Bebauungszusammenhang jedenfalls mit der letzten Bebauung auf den Grundstücken Fl. Nrn. *****2, *****3 und *****4. Die geplanten Wohnhäuser, welche nach einem der Lagepläne im Norden des Vorhabengrundstücks situiert sind, befinden sich nach Osten hin in einem Abstand von ca. 23 m und ca. 48 m und damit deutlich abgesetzt situiert. Gleiches gilt für die Wohnhäuser, welche im weiteren Lageplan („ALTERNATIVE“) dargestellt sind. Zur vorhandenen Bebauung im Westen beträgt der Abstand des nördlich gelegenen Einfamilienhauses ca. 45 m. Die dazwischen liegende Fläche ist unbebaut. Angesichts dieser Distanz vermittelt diese Bebauung keinen Eindruck der Geschlossenheit in Zusammenschau mit dem Vorhabenstandort.

Unter Berücksichtigung der ständigen obergerichtlichen Rechtsprechung endet der Bebauungszusammenhang jedenfalls mit der östlichen Außenwand der Bestandsgebäude auf den Grundstücken Fl. Nrn. *****2, *****3 und *****4. Topografische oder geografische Umstände, die ausnahmsweise den Eindruck der Geschlossenheit bzw. Zugehörigkeit einer Fläche jenseits des Baukörpers zum Bebauungszusammenhang vermitteln könnten, sind nicht gegeben. Stattdessen kommt der dichten Bepflanzung aus Bäumen, Hecken und Sträuchern und daran anschließend ein asphaltierter Weg im Westen des Vorhabengrundstücks eine trennende Wirkung zu. Nach Süden und Osten hin öffnet sich die Freifläche hin zur freien Landschaft.

Die streitgegenständlichen Vorhaben kommen zweifelsfrei nicht in den Genuss einer Privilegierung nach § 35 Abs. 1 BauGB. Sie stellen ein sonstiges Vorhaben i.S.v. § 35 Abs. 2 BauGB dar. Als sonstiges Vorhaben nach § 35 Abs. 2 BauGB erweisen sich die geplanten Vorhaben als unzulässig, da öffentliche Belange i.S.v. § 35 Abs. 3 BauGB beeinträchtigt werden.

Die Vorhaben widersprechen den Darstellungen des Flächennutzungsplans, § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BauGB.

Im Flächennutzungsplan ist das Vorhabengrundstück als allgemeine Grünfläche dargestellt. Nutzungszwecke einer Grünfläche können nach § 5 Abs. 2 Nr. 5 BauGB Parkanlagen, Naturerfahrungsräume, Dauerkleingärten, Sport-, Spiel-, Zelt- und Badeplätze sowie Friedhöfe sein. Die Darstellung nach § 5 Abs. 2 Nr. 5 BauGB besagt zugleich, dass auf dieser Fläche bauliche Anlagen unzulässig sind, die nicht der vorgesehenen Nutzung der Grünfläche wesensgemäß sind. Gleichwohl sind von der Darstellung als Grünfläche auch kleinere bauliche Anlagen erfasst, soweit sie der Nutzung als Grünfläche dienen (vgl. BeckOK BauGB/Jaeger,

65. Ed. 1.11.2024, BauGB § 5 Rn. 53, beck-online; VG Leipzig, U.v. 9.7.2014 – 4 K 984/12 –, Rn. 25, juris). Grünflächen im Sinne des § 5 Abs. 2 Nr. 5 BauGB dienen städtebaulichen Funktionen wie der Auflockerung der Baumassen, der Erfüllung von Erholungs- und Freizeitbedürfnissen der Bevölkerung, ökologischen Zielen oder dem Schutz des Orts- und Landschaftsbilds. Im Flächennutzungsplan wird, anders als beim Bebauungsplan, nicht zwischen öffentlichen und privaten Grünflächen unterschieden (vgl. Bothe in: Rixner/Biedermann/Charlier, Systematischer Praxiskommentar BauGB/BauNVO, § 5 BauGB Inhalt des Flächennutzungsplans, Rn. 35; Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger/Söfker, 156. EL September 2024, BauGB § 5 Rn. 36, beck-online; Kröninger/Aschke/Jeromin, Baugesetzbuch, BauGB § 5 Rn. 15, beck-online).

Die streitgegenständlichen Wohnbauvorhaben widersprechen demnach dieser Darstellung.

Die Darstellung erweist sich nicht als unwirksam, insbesondere ist nicht von einer Funktionslosigkeit des Flächennutzungsplans auszugehen. Zwar können auch Darstellungen eines Flächennutzungsplans – zumindest teilweise – infolge Funktionslosigkeit unwirksam werden. Insoweit sind die für Bebauungspläne entwickelten allgemeinen Grundsätze entsprechend heranzuziehen (vgl. BVerwG, B.v. 31.10.1997 – 4 B 185/97 – juris). Funktionslos kann eine Darstellung jedoch nur werden, wenn und soweit die tatsächlichen Verhältnisse, auf die sie sich bezieht, ihre Verwirklichung auf unabsehbare Zeit ausschließen, die in § 8 Abs. 2 BauGB vorausgesetzte Steuerungsfunktion des Flächennutzungsplans ersichtlich entfällt und dies alles so offensichtlich ist, dass ein in die Fortgeltung gesetztes Vertrauen keinen Schutz verdient. Dabei kommt es nicht auf die Verhältnisse auf einzelnen Grundstücken an. Die Planungskonzeption, die einer Darstellung zugrunde liegt, wird vor allem nicht schon dann sinnlos, wenn sie nicht mehr überall im Plangebiet umgesetzt ist. Ursächlich für das Außerkrafttreten wegen Funktionslosigkeit kann also nur ein in der tatsächlichen Entwicklung eingetretener Zustand sein, der es auf unabsehbare Zeit ausschließt, die planerische Gesamtkonzeption oder das mit einer Festsetzung verfolgte Planungsziel zu verwirklichen (vgl. BVerwG, B.v. 8.2.2000 – 4 BN 1/00 –, Rn. 14, juris, m.w.N.).

Eine Funktionslosigkeit der Darstellung im Flächennutzungsplan ist schon deshalb nicht anzunehmen, weil die vormals auf dem Vorhabengrundstück betriebene Minigolfanlage der dargestellten Nutzung entspricht. Bevor der Antragsteller mit den Baumaßnahmen begonnen hatte, bestand die Anlage aus einem im nördlichen Bereich gelegenen Kiosk sowie einer im südlichen Grundstücksbereich befindlichen Fläche von ca. 1.800 m², die überwiegend mit Rasen und sonstigem Bewuchs versehen war. Die befestigten Wege und Minigolfbahnen nahmen lediglich einen untergeordneten Teil der Gesamtfläche ein. Die Anlage diente insgesamt der sportlichen Freizeitnutzung und erfüllte damit die Voraussetzungen einer Grünfläche im Sinne

des § 5 Abs. 2 Nr. 5 BauGB (vgl. zu Grünfläche mit der Zweckbestimmung „Golfplatz“: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger/Söfker, 156. EL September 2024, BauGB § 5 Rn. 41, beck-online).

Ferner lässt auch der Umstand, dass die Darstellung der Antragsgegnerin keinen in § 5 Abs. 2 Nr. 5 BauGB genannten Zweck ausweist, nach der gebotenen summarischen Prüfung im einstweiligen Rechtschutzverfahren kein Abwägungsdefizit erkennen.

Die Darstellung einer Grünfläche im Vergleich zur Ausweisung als Fläche für die Landwirtschaft muss als eine striktere und stärker belastende Planung angesehen werden; das öffentliche Interesse muss diese Art der Darstellung im Vergleich zu weniger belastenden rechtfertigen. Darstellungen als Flächen für die Landwirtschaft tragen oft der dort herrschenden Nutzungsart Rechnung und begründen planungs- und eigentums- bzw. entschädigungsrechtlich den situationsgemäßen Ausschluss zur Entwicklung als Bauland. Hierüber greift die Darstellung als Grünfläche regelmäßig hinaus. Zur Auflockerung der bebauten Gebiete, aus ökologischen Gründen und für die in § 5 Abs. 1 Nr. 5 BauGB beispielhaft genannten speziellen Zwecke ist das städtebauliche Erfordernis regelmäßig zu begründen. In der „freien Landschaft“ müssen andere bzw. besondere städtebauliche Gründe nachgewiesen werden, es sei denn, es sollen dort die in Nr. 5 genannten speziellen Zwecke verwirklicht werden (vgl. Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger/Söfker, 156. EL September 2024, BauGB § 5 Rn. 37, beck-online).

Bei der Festsetzung von Flächen, die grundsätzlich von Bebauung freizuhalten sind, sind die damit verfolgten Belange des Gemeinwohls und die schützenswerten Interessen der Eigentümer unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und des Gleichheitssatzes im Rahmen der Abwägung in einen gerechten Ausgleich und ein ausgewogenes Verhältnis bringen (BVerfG, B.v. 19.12.2002 – 1 BvR 1402/01 – juris Rn. 13). Nach § 1 Abs. 7 BauGB sind bei der Aufstellung der Bauleitpläne die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist das Abwägungsgebot verletzt, wenn eine sachgerechte Abwägung überhaupt nicht stattfindet, in die Abwägung an Belangen nicht eingestellt wird, was nach Lage der Dinge in sie eingestellt werden muss, die Bedeutung der betroffenen Belange verkannt oder der Ausgleich zwischen den von der Planung berührten Belangen in einer Weise vorgenommen wird, der zur objektiven Gewichtung einzelner Belange außer Verhältnis steht (VG München, U.v. 22.5.2019 – M 29 K 17.1437 –, Rn. 40, juris, unter Bezugnahme auf BVerwG, U.v. 12.12.1969 – IV C 105.66 –, Rn. 29, juris; BayVGH, U.v. 24.7.2008 – 15 N 06.796 –, Rn. 17, juris). Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass wegen der geringeren Detailschärfe eines Flächennutzungsplans auch ein anderer Maßstab an die Abwägung anzulegen ist.

Obschon dem Gericht die Begründung des Flächennutzungsplans im einstweiligen Rechtschutzverfahren nicht vorliegt, ergibt sich gleichwohl eine sachgerechte Abwägung für die streitgegenständliche Darstellung der Grünfläche. Denn zum Zeitpunkt der Aufstellung des Flächennutzungsplans im Jahr 1999 waren die Minigolfanlage und das Kioskgebäude auf dem als „allgemeine Grünfläche“ dargestellten Vorhabengrundstück schon vorhanden (vgl. Bl. 42 d. Behördenakte BV-29-2023). Mit der – im Übrigen kleinteiligen – Darstellung sollte ersichtlich der bestehenden Nutzung, die der Erfüllung von Erholungs- und Freizeitbedürfnissen diente, Rechnung getragen werden.

Die Vorhaben lassen ferner gem. § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 BauGB die Entstehung, Erweiterung und Verfestigung einer Splittersiedlung befürchten.

Eine Splittersiedlung im Sinne des § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 BauGB ist eine zusammenhanglose und unorganische Streubebauung, die dem Außenbereich nicht wesensgemäß ist. Mit Entstehung ist die erstmalige Bildung einer Splittersiedlung gemeint (Schrödter, Baugesetzbuch, BauGB § 35 Rn. 153, beck-online). Die Entstehung einer Splittersiedlung kann bereits durch die erstmalige Zulassung eines Bauvorhabens zu befürchten sein. Die Entstehung einer Splittersiedlung ist im Sinne des § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 BauGB „zu befürchten“, wenn das Vorhaben zum Bestehen einer unerwünschten Splittersiedlung führt; unerwünscht in diesem Sinne ist eine Splittersiedlung, wenn mit ihr ein Vorgang der Zersiedlung eingeleitet oder gar schon vollzogen wird (vgl. BVerwG, U.v. 19.4.2012 – 4 C 10/11 –, Rn. 21, juris). Die Entstehung einer Splittersiedlung kann auch durch die Ausuferung eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils anzunehmen sein.

Eine Splittersiedlung wird erweitert, wenn sie räumlich ausgedehnt wird (vgl. BVerwG, U.v. 17.3.2015 – 4 B 45.14 – ZfBR 2015, 548), d.h. über den bisherigen Umgriff hinausgeht. Für die Bestimmung des Umgriffs einer Splittersiedlung kann auf die Betrachtungsweise zum Bebauungszusammenhang am Ortsrand zurückgegriffen werden, wonach dieser unabhängig von der Grundstücksgrenze grundsätzlich mit der letzten Bebauung endet und sich anschließende Flächen nicht mehr zum Bebauungszusammenhang gehören (vgl. BVerwG, B.v. 8.10.2015 – 4 B 28.15 – juris 6; BayVGH, B.v. 27.9.2021 – 1 ZB 20.1674 – juris Rn. 7). Dabei ist anerkannt, dass die Grenzlinie nicht gradlinig verlaufen muss, sondern grundsätzlich auch vor- und zurückspringen kann (vgl. BVerwG, B.v. 4.7.1990 – 4 B 103.90 – BayVBl 1991, 473; BayVGH, B.v. 19.10.2020 – 1 ZB 18.335 – juris Rn. 7). „Zu befürchten“ i.S.v. § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 BauGB ist die Erweiterung einer Splittersiedlung nur, wenn von dem Vorhaben eine ne-

gative Vorbildwirkung für eine weitere Bebauung oder sonstige Anlagen im Außenbereich ausgeht (vgl. BVerwG, U.v. 12.3.1998 – 4 C 10/97; U.v. 25.3.1988 Nr. 4 C 21/85; B.v. 2.9.1999 – 4 B 27.99, BeckRS 1999, 30442944; B.v. 8.4.2014 – 4 B 5/14 – juris Rn. 6).

Die „Erweiterung“ einer Splittersiedlung unterscheidet sich von deren „Verfestigung“ dadurch, dass im ersten Fall die Splittersiedlung räumlich ausgedehnt und im zweiten Fall der schon bisher in Anspruch genommene räumliche Bereich aufgefüllt wird (BVerwG, U.v. 3.6.1977 – IV C 37.75 – juris Rn. 24). Unerwünscht ist die Verfestigung u.a. dann, wenn das Vorhaben eine weit reichende oder doch nicht genau übersehbare Vorbildwirkung besitzt und daher seine unabweisbare Konsequenz sein könnte, dass in nicht verlässlich eingrenzbarer Weise noch weitere Bauten hinzutreten werden (BVerwG, B.v. 19.4.2012 – 4 C 10.11 – NVwZ 2012, 1631). Hierfür reicht es aus, dass bei einer Zulassung des Vorhabens weitere ähnliche Vorhaben in der Splittersiedlung nicht verhindert werden könnten und dadurch der Außenbereich (weiter) zersiedelt werden würde. Weitreichend ist die Vorbildwirkung deshalb immer dann, wenn sich das Vorhaben und die weiteren Vorhaben, die nicht verhindert werden könnten, zusammen der vorhandenen Splittersiedlung nicht unterordnen, sondern diese erheblich verstärken und dadurch eine weiter gehende Zersiedlung des Außenbereichs bewirken würden (BVerwG, U.v. 27.8.1998 – 4 C 13.97– DVBl 1999, 235). Der Tatbestand des Befürchtens der Verfestigung einer Splittersiedlung setzt nicht voraus, dass als Folge der Zulassung des insoweit öffentliche Belange beeinträchtigenden Vorhabens ein uneingeschränkter Rechtsanspruch auf Zulassung weiterer Vorhaben entsteht. Es genügt, dass die Gründe, die weiteren Vorhaben entgegengehalten werden könnten, an Überzeugungskraft einbüßen würden, wenn das jetzt beantragte Vorhaben nicht aus eben den Gründen (Verfestigung einer Splittersiedlung) versagt würde, mit der Genehmigung also ein sog. Berufungsfall geschaffen würde (BVerwG, B.v. 2.9.1999 – 4 B 27.99 – BauR 2000, 1173; BayVGH, B.v. 16. 9.2024 – 1 ZB 22.2590 –, Rn. 13, juris).

Gemessen hieran lassen die im Norden des Vorhabengrundstücks geplanten Wohnhäuser die Erweiterung und Verfestigung einer Splittersiedlung befürchten. Sie sollen unmittelbar östlich und westlich des Kiosks errichtet werden, wobei der Kiosk nach dem als „ALTERNATIVE“ bezeichneten Lageplan wohl abgerissen werden soll. Bereits aufgrund dieser Standorte wird die bislang in Anspruch genommene bebaute Fläche im Außenbereich erweitert. Dem steht auch nicht entgegen, dass das Vorhabengrundstück bislang als Minigolfanlage genutzt wurde, denn durch die Zulassung eines Wohngebäudes würde jedenfalls eine Intensivierung der Nutzung im Außenbereich erfolgen, womit eine Verfestigung einer Splittersiedlung einhergeht. Gleiches gilt für die Variante nach dem weiteren Lageplan, bei der das nördliche Wohnhaus südlich des Kiosks errichtet werden soll. Für das im Süden des Vorhabengrundstücks geplante

Wohnhaus gilt, dass dieses eine Entstehung einer Splittersiedlung befürchten lässt, da eine dem Außenbereich zuzuordnende Fläche erstmals zusätzlich in Anspruch genommen wird.

Zudem hätte das Vorhaben des Antragstellers im Falle seiner Zulassung eine Vorbildwirkung für vergleichbare Vorhaben auf den angrenzenden Grundstücken. Eine Genehmigung des Vorhabens des Antragstellers würde somit die städtebaulich unerwünschte Zersiedelung des Außenbereichs erheblich begünstigen.

Die genannten Belange können den Vorhaben auch entgegengehalten werden, weil keine Teilprivilegierung nach § 35 Abs. 4 BauGB vorliegt.

Die für die Neuerrichtung eines Gebäudes in Betracht kommenden Teilprivilegierungstatbestände des § 35 Abs. 4 BauGB sind nicht gegeben. § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 BauGB, der die Neuerrichtung eines gleichartigen Wohngebäudes an gleicher Stelle privilegiert, scheidet bereits mangels eines bestehenden Wohngebäudes auf dem Vorhabengrundstück aus. § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 BauGB, der bei der alsbaldigen Neuerrichtung eines zulässigerweise errichteten, durch ein außergewöhnliches Ereignis zerstörten, gleichartigen Gebäudes an gleicher Stelle greift, ist ebenso nicht einschlägig. Es fehlt schon an der Errichtung eines gleichartigen Gebäudes, da an Stelle der auf dem Baugrundstück vorhandenen Minigolfanlage nunmehr ein Wohngebäude errichtet werden soll. Des Weiteren kommt eine Teilprivilegierung nach § 35 Abs. 4 Satz 2 BauGB bereits deswegen nicht in Betracht, weil durch das Vorhaben die äußere Gestalt des Gebäudes nicht im Wesentlichen gewahrt bleibt (vgl. § 35 Abs. 4 Satz 2 Halbsatz 2 BauGB i.V.m. § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 Buchst. b BauGB). Die geplanten Wohngebäude weisen nach den Lageplänen eine andere Gestaltung und Kubatur auf als der auf dem Baugrundstück vorhandene Kiosk.

(f) Der Rücknahme des Vorbescheids steht die Jahresfrist des Art. 48 Abs. 4 Satz 1 BayVwVfG nicht entgegen.

Für den Beginn der Jahresfrist kommt es nach dem Wortlaut des Art. 48 Abs. 4 Satz 1 BayVwVfG maßgeblich auf die Kenntnis von Tatsachen an „welche die Rücknahme eines rechtswidrigen Verwaltungsakts rechtfertigen“. Die Jahresfrist ist nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts auch auf Rechtsanwendungsfehler anwendbar und beginnt erst zu laufen, wenn die Behörde die Rechtswidrigkeit des Verwaltungsakts erkannt hat und ihr die weiteren für die Rücknahmeentscheidung erheblichen Tatsachen vollständig bekannt sind (vgl. BVerwG, U.v. 20.9.2001 – 7 C 6.01 –NVwZ 2002, 485; BVerwG, B.v. 19.12.1984 – GrSen 1.84, GrSen2.84 – NJW 1985, 819). Erforderlich ist also zunächst die Kenntnis derjenigen Tatsachen, aus denen sich die Rechtswidrigkeit des Verwaltungsakts

ergibt. Das sind die Tatsachen, die den im Einzelfall unterlaufenen Rechtsanwendungsfehler, die Kausalität dieses Fehlers für den Inhalt des Verwaltungsakts ausmachen sowie die für die Ermessensausübung wesentlichen Umstände (BVerwG, B.v. 29. August 2014 – 4 B 1/14 –, Rn. 11, juris; BayVGH, U.v. 30. Juni 1982 – 3 B 81 A.190 –, juris).

Nach diesen Maßstäben begann die Jahresfrist zu laufen, nachdem der Antragsteller im Rahmen der Anhörung zur beabsichtigten Rücknahme des Vorbescheids Stellung bezogen hat. Bezugnehmend auf das Anhörungsschreiben der Antragsgegnerin vom 25. September 2024 reichte der Antragssteller eine Stellungnahme vom 18. Oktober 2024 bei der Antragsgegnerin ein. Diese Stellungnahme ist bei der Antragsgegnerin am 22. Oktober 2024 eingegangen (Bl. 71 d. Behördenakte BV-29-2023), weshalb die Antragsgegnerin erst ab diesem Zeitpunkt die für die Ausübung des Rücknahmeermessens erforderlichen Umstände kannte. Bestehen mehrere Gründe für die Rücknahme, so läuft unter Umständen für jeden Grund eine gesonderte Jahresfrist (Kopp/Ramsauer, VwVfG, 24. Aufl. 2023, § 48 Rn. 136).

Kenntnis über den Rechtsanwendungsfehler bezüglich die Erteilung eines Vorbescheids, der mangels vollständiger Bauvorlagen an einem Bestimmtheitsmangel leidet, hatte die Antragsgegnerin spätestens am 22. Oktober 2024. An diesem Tag teilte die Regierung der Oberpfalz der Antragsgegnerin mit, dass nach ihrer Ansicht der streitgegenständliche Vorbescheid mangels Bestimmtheit rechtswidrig sei (Schreiben vom 22.10.2024 zur Fachaufsichtsbeschwerde; Bl. 67 d. Behördenakte BV-29-2023).

Ob und inwieweit die Antragsgegnerin bereits Kenntnis hinsichtlich der bauplanungsrechtlichen Unzulässigkeit des Vorhabens hatte, wirkt sich nicht auf den Fristbeginn aus. Fristauslösendes Ereignis ist nicht die Kenntnis über die objektive Rechtswidrigkeit. Maßgeblich ist der Eingang der Stellungnahme bei der Antragsgegnerin, da sie damit Kenntnis der für die Ermessensausübung wesentlichen Umstände erlangt hat.

Nach alledem begann die Jahresfrist gemäß § 57 Abs. 2 VwGO, § 222 Abs. 1 ZPO, § 187 Abs. 1 BGB am 23. Oktober 2024 und wird gemäß § 57 Abs. 2 VwGO, § 222 Abs. 1 ZPO, § 187 Abs. 2 Alt. 1 BGB am 22. Oktober 2025 enden. Folglich ist die Jahresfrist noch nicht abgelaufen.

(g) Die Rücknahme des Vorbescheids mit Wirkung für die Vergangenheit erweist sich auch unter Berücksichtigung der auf Ermessensfehler beschränkten gerichtlichen Kontrolle gemäß § 114 Satz 1 VwGO als rechtmäßig.

Im Rahmen der nach Art. 48 Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG erforderlichen Ermessensausübung ist das öffentliche Interesse an der Beseitigung des rechtswidrigen Vorbescheids mit dem Interesse des Betroffenen an der Aufrechterhaltung des begünstigenden Verwaltungsaktes abzuwägen, wobei das Prinzip der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung und der Grundsatz der Rechtssicherheit grundsätzlich gleichwertig sind (vgl. Stelkens/Bonk/Sachs/Sachs, 10. Aufl. 2022, VwVfG § 48 Rn. 138, beck-online). Erforderlich ist eine umfassende Güterabwägung unter Einbeziehung aller wesentlichen Umstände des konkreten Einzelfalls, wozu auch etwaige Vertrauensschutzgesichtspunkte gehören. Von Bedeutung für den Vertrauensschutz des Bauherrn ist insbesondere, ob er im Vertrauen auf den Vorbescheid wirtschaftliche Entscheidungen getroffen hat (vgl. OVG Bln-Bbg, B.v. 17.7.2015 – OVG 2 S 74.14 – juris Rn. 5; BVerwG, U.v. 24.5.2012 – 5 C 17/11 –, juris Rn. 27). Für das Gewicht des Vertrauensschutzes spielt die Möglichkeit eines nach Art. 48 Abs. 3 BayVwVfG zu gewährenden Vermögensausgleichs und die Frage, ob ein solcher Ausgleich die für den Betroffenen entstehenden Nachteile aufzuwiegen geeignet ist, eine wichtige Rolle (vgl. Kopp/Ramsauer, VwVfG, 24. Aufl. 2023, § 48 Rn. 136).

Da es sich bei dem Vorbescheid nicht um einen Geldleistungsbescheid handelt, sind keine über Art. 48 Abs. 1 BayVwVfG hinausgehenden Tatbestandsmerkmale für die Rücknahmeentscheidung zu beachten und dementsprechend Erwägungen gem. Art. 48 Abs. 2 BayVwVfG nicht einschlägig. Gleichwohl sind die in Art. 48 Abs. 2 BayVwVfG genannten Gesichtspunkte eines schutzwürdigen Vertrauens auch in den Fällen des Art. 48 Abs. 3 BayVwVfG bei Betätigung des Rücknahmeermessens zu berücksichtigen (vgl. BVerwG, U.v. 28.1.2010 – 3 C 17.09 – juris Rn. 12, 19; BayVGH, B.v. 24.5.2017 – 9 ZB 16.391 – juris Rn. 17).

Gemessen daran lässt die Ermessensentscheidung der Antragsgegnerin keine Ermessensfehler erkennen. Die Antragsgegnerin ist zu Recht davon ausgegangen, dass im vorliegenden Fall das öffentliche Interesse an der Rücknahme des Vorbescheids das private Interesse des Bauherrn am Fortbestand des Verwaltungsakts überwiegt. Zur Begründung verweist die Antragsgegnerin auf das öffentliche Interesse an einer rechtmäßigen und fachlich korrekten Entscheidungspraxis bei Bauvoranfragen und Bauanträgen. Die Aufrechterhaltung rechtswidriger Vorbescheide und Baugenehmigungen könne zu einer negativen Vorbildwirkung führen und den Eindruck von Willkür und Ungleichbehandlung begründen, wenn vergleichbare Vorhaben zu Recht abgelehnt würden. Zudem sei im Interesse der Allgemeinheit eine städtebaulich geordnete Entwicklung unter Einhaltung der selbst gesetzten planerischen Vorgaben sicherzustellen.

Auch erkennt die Antragsgegnerin das Vertrauen des Antragstellers in die Rechtmäßigkeit des Vorbescheids an und würdigt dessen finanzielle Verpflichtungen, die er im Vertrauen auf den

Verwaltungsakt eingegangen ist. Die Antragsgegnerin hat in ihrer Ermessensentscheidung eingestellt, dass der Antragsteller wegen seiner finanziellen Aufwendungen einen Entschädigungsanspruch gemäß Art. 48 Abs. 3 BayVwVfG geltend machen kann. Dass die Antragsgegnerin dem öffentlichen Interesse an der Einhaltung der Vorschriften der Bayerischen Bauordnung und des Baugesetzbuches ein höheres Gewicht beimisst, begegnet unter dem eingeschränkten Prüfungsmaßstab des § 114 Satz 1 VwGO keinen rechtlichen Bedenken. Ermessensfehler, wie etwa ein Ermessensausfall oder -defizit, sind nicht ersichtlich.

Die Rücknahme des Vorbescheids begegnet auch unter dem Aspekt der Gleichbehandlung nach Art. 3 GG keinen Bedenken. Der Antragsteller hat schon keine vergleichbaren Sachverhalte substantiiert dargelegt. Soweit er auf andere Bauvorhaben verweist, ist bereits festzuhalten, dass in diesen Fällen ebenfalls eine Rücknahme der in den Jahren 2023 und 2024 erteilten Vorbescheide und Baugenehmigungen erfolgt ist.

Hinsichtlich der Bestandsgebäude in ***** Siedlung (u.a. Fl. Nrn. *****5, *****6, *****4, *****2, *****7, *****3, *****8) fehlt es an einer hinreichenden Vergleichbarkeit, so dass eine Ungleichbehandlung schon dem Grunde nach nicht erkennbar ist. Für die auf diesen Grundstücken errichteten Wohngebäude liegen bestandskräftigem Genehmigungen aus dem Zeitraum 1956 bis 2003 vor. Ein fertiggestelltes und genutztes Wohnhaus, dessen Genehmigung vor mehr als 20 Jahren erteilt wurde, ist nicht vergleichbar mit einem genehmigten Vorhaben, mit dessen Baumaßnahmen lediglich begonnen wurde. Im Übrigen unterliegt jedes Bauvorhaben einer einzelfallbezogenen Prüfung, wobei insbesondere Lage, Art und Umfang des Vorhabens sowie dessen Vereinbarkeit mit bauplanungsrechtlichen Vorgaben maßgeblich sind. Vor diesem Hintergrund ist ein Verstoß gegen Art. 3 GG jedenfalls nach summarischer Prüfung nicht feststellbar.

(h) Die Befugnis zur Rücknahme des Vorbescheids ist nicht verwirkt.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist von der Fallgestaltung nach Art. 48 Abs. 3 Satz 2 i.V.m. Abs. 2 Satz 3 Nr. 3 BayVwVfG, wonach der Begünstigte die Rechtswidrigkeit des Verwaltungsakts kannte oder infolge grober Fahrlässigkeit nicht kannte, und damit sein Vertrauen auf den Bestand des Verwaltungsakts nicht schutzwürdig ist, die Fallkonstellation zu unterscheiden, dass zusätzlich Umstände eintreten, aus denen der die Rechtswidrigkeit kennende Begünstigte berechtigterweise den Schluss ziehen durfte, der Verwaltungsakt werde nicht mehr zurückgenommen, obwohl die Behörde dessen Rücknehmbarkeit erkannt hat, der Begünstigte ferner tatsächlich darauf vertraut hat, dass die Rücknahmebefugnis nicht mehr ausgeübt werde und dieses Vertrauen in einer Weise betätigt hat, dass ihm mit der sodann gleichwohl erfolgten Rücknahme ein unzumutbarer Nachteil entstünde (vgl. BVerwG, U.v. 20.12.1999 – 7 C 42/98 – BVerwGE 110, 226). Dieser Entscheidung des

Bundesverwaltungsgerichts lag ein Sachverhalt zugrunde, in dem der Begünstigte die Rechtswidrigkeit des Verwaltungsakts kannte oder infolge grober Fahrlässigkeit nicht kannte (Art. 48 Abs. 3 Satz 2 i.V.m. Abs. 2 Satz 3 Nr. 3 BayVwVfG).

Eine Verwirkung der Rücknahmebefugnis ist dabei unbeschadet der Jahresfrist des Art. 48 Abs. 4 Satz 1 BayVwVfG möglich. So kann ein Rücknahmebescheid wegen einer Verwirkung der Rücknahmebefugnis rechtswidrig sein, wenn die Behörde den Lauf der Jahresfrist des Art. 48 Abs. 4 Satz 1 BayVwVfG durch „konzentriertes Nichtstun" verhindert hat, etwa indem sie das Anhörungsverfahren verzögert (vgl. BVerwG, B.v. 29.8.2014 – 4 B 1/14 –, Rn. 8, juris; U.v. 20.9.2001 – 7 B 6.01 –, juris).

Der vom Bundesverwaltungsgericht entwickelte Grundsatz zur Verwirkung im Falle der Kenntnis des Begünstigten über die Rechtswidrigkeit ist nach summarischer Prüfung jedoch auf den vorliegenden Fall nicht anwendbar. Weder aus dem Vortrag der Beteiligten noch aus den vorgelegten Behördenakten kann entnommen werden, dass der Begünstigte des Verwaltungsaktes – der Antragsteller – zum Zeitpunkt der Erteilung selbst Kenntnis über die Rechtswidrigkeit der Baugenehmigung hatten.

Ergänzend zu den für Rücknahmeentscheidungen gemäß Art. 48 BayVwVfG entwickelten Verwirkungsgrundsätzen sind auch die allgemeinen verwaltungsrechtlichen Grundsätze zur Verwirkung zu berücksichtigen.

Die Verwirkung als Hauptanwendungsfall des venire contra factum proprium (Verbot widersprüchlichen Verhaltens) bedeutet, dass ein Recht nicht mehr ausgeübt werden darf, wenn seit der Möglichkeit der Geltendmachung längere Zeit verstrichen ist und besondere Umstände hinzutreten, welche die verspätete Geltendmachung als Verstoß gegen Treu und Glauben erscheinen lassen. Das ist insbesondere der Fall, wenn der Verpflichtete infolge eines bestimmten Verhaltens des Berechtigten darauf vertrauen durfte, dass dieser das Recht nach so langer Zeit nicht mehr geltend machen würde (Vertrauensgrundlage), der Verpflichtete ferner tatsächlich darauf vertraut hat, dass das Recht nicht mehr ausgeübt würde (Vertrauenstatbestand) und sich infolgedessen in seinen Vorkehrungen und Maßnahmen so eingerichtet hat, dass ihm durch die verspätete Durchsetzung des Rechts ein unzumutbarer Nachteil entstehen würde (BVerwG, U.v. 27.7.2005 – 8 C 15/04, BeckRS 2005, 28703; U.v. 9.12.1998 – 3 C 1/98, BeckRS 1998, 3003810; U.v. 9.2.1966 – V C 99.65 –, Rn. 11, juris). Das späte Geltendmachen eines Rechts rechtfertigt nur dann den Vorwurf, verwerflich oder "unvernünftig" gehandelt zu haben, wenn sich der Betroffene seines Rechts vor dessen Geltendmachung bewusst war.

Die Unkenntnis oder Verkennung der eigenen Rechtsposition schließt die Bewertung der späten Geltendmachung als treuwidrig aus (vgl. BVerwG, U.v. 24.2.1958 – VI C 234/57, BeckRS 1958, 103243, beck-online; U.v. 25. 5.1960 – VI C 212.56 DVBl – 1960, 678).

Daran fehlt es im vorliegenden Fall.

Umstände, aus denen der Antragsteller berechtigterweise den Schluss ziehen durfte, dass der Vorbescheid nicht mehr zurückgenommen wird, obwohl die Antragsgegnerin dessen Rücknehmbarkeit erkannt hat und der Antragsteller darauf vertraut hat, dass die Rücknahmebefugnis nicht mehr ausgeübt wird, sind weder vorgetragen noch sonst ersichtlich.

Zwar ist dem Antragsteller beizupflichten, dass die Antragsgegnerin jedenfalls seit dem Jahr 2015 die Rechtsauffassung vertreten hat, dass sich das Vorhabengrundstück im Außenbereich befindet (vgl. 2. Sitzung des Bauausschusses vom 22.4.2015; Bl. 61 d. Behördenakte BV-29-2023). Die Kenntnis über die Rechtswidrigkeit eines Verwaltungsaktes kann jedoch erst bestehen, nachdem dieser erlassen wurde. Soweit sich der streitgegenständliche Vorbescheid als rechtswidrig erweist, weil er gegen Bauplanungsrecht verstößt, hätte die Antragsgegnerin demnach frühestens mit Erlass des Vorbescheids am 29. Juni 2023 die Rechtswidrigkeit des Verwaltungsaktes erkennen können. Soweit der Vorbescheid auch an einem Bestimmtheitsmangel leidet, hatte die Antragsgegnerin erst am 22. Oktober 2024 aufgrund der Stellungnahme der Regierung der Oberpfalz Kenntnis.

Dies kann jedoch dahinstehen, da es jedenfalls an dem erforderlichen Umstandsmoment fehlt. Die Antragsgegnerin hat nicht durch ein (aktives) Verhalten den Eindruck erweckt, eine Rücknahme des Vorbescheids werde trotz erkannter Rechtswidrigkeit nicht mehr erfolgen. Die Antragsgegnerin hat zu keinem Zeitpunkt erkennen lassen, dass sie – nach Erlangung der erforderlichen Erkenntnisse über die Rechtswidrigkeit – von einer Rücknahme absehen werde. Vielmehr hat die Antragsgegnerin beim Ortstermin am 2. September 2024 jegliches Vertrauen in den Bestand der Bescheide erschüttert, in dem sie darauf hinwies, dass eine Überprüfung der Rechtmäßigkeit erfolgen werde. Darüber hinaus spricht einiges dafür, dass der Antragsteller bereits zu einem früheren Zeitpunkt, und zwar mit Veröffentlichung des Pressebericht in der ***** Zeitung am ***** (*****) Kenntnis davon hatte, dass die Bescheide trotz Bestandskraft auf ihre Rechtmäßigkeit hin überprüft werden (vgl. *****). In diesem Pressebericht weist eine Sprecherin der Stadtverwaltung der Antragsgegnerin darauf hin, dass rechtswidrig erteilte Bescheide zurückgenommen werden können (vgl. ***** Zeitung, *****).

Das bloße Vertrauen in die Bestandkraft des Vorbescheids genügt nicht, um eine Verwirkung der Rücknahmebefugnis anzunehmen, da ein solcher Vertrauenstatbestand bereits im Rahmen der materiellen Rücknahmevoraussetzungen nach Art. 48 Abs. 2 Satz 1 BayVwVfG und der Ermessensausübung zu berücksichtigen ist.

Ein Verhalten der Behörde, das geeignet gewesen wäre, einen Vertrauenstatbestand im Sinne des Umstandsmoments zu begründen, liegt damit nicht vor.

(2) Im Übrigen entfaltet der Vorbescheid – seine Wirksamkeit angenommen – auch in sachlicher Hinsicht für das zur Genehmigung gestellte Vorhaben keine Bindungswirkung.

Der sachliche Umfang der Bindungswirkung eines Vorbescheids ergibt sich aus den im Vorbescheidsantrag gestellten Fragen und den dem Vorbescheidsantrag zu Grunde liegenden Plänen (vgl. Busse/Kraus/Decker, 156. EL Dezember 2024, BayBO Art. 71 Rn. 103, beck-online). Dabei kann dahingestellt bleiben, ob die Bindungswirkung allein schon wegen der Unbestimmtheit des Vorbescheids entfällt. Denn die sachliche Bindung erstreckt sich nur auf Vorhaben, die inhaltlich dem Vorbescheid vollständig entsprechen oder von diesem ohne Veränderung der Grundkonzeption allenfalls geringfügig abweichen. Das Vorhaben darf nicht derart verändert werden, dass wegen dieser Änderung die Genehmigungsfrage in bauplanungsrechtlicher und/oder bauordnungsrechtlicher Hinsicht erneut aufgeworfen wird. Wird das Vorhaben derart verändert, dass es in rechtserheblicher Weise von den entschiedenen Punkten abweicht und die Genehmigungsfrage neu aufwirft, entfällt die Bindungswirkung des Vorbescheids (vgl. BayVGH, B.v. 4.8.2011– 2 CS 11.997 –, Rn. 8, juris).

Hiervon ausgehend weicht das zur Genehmigung gestellte Vorhaben in erheblicher Weise vom Vorhaben des Vorbescheids ab. Denn sowohl der zur Genehmigung gestellte Standort des Zweifamilienhauses als auch die Kubatur des Gebäudes weicht von den mit Genehmigungsvermerk versehenen Lageplänen des Vorbescheids für zwei Einfamilienhäuser ab. Der Vorhabenstandort und die Kubatur sind jedoch unter anderem für die Frage der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit, insbesondere der Frage, ob das Vorhaben dem bauplanungsrechtlichen Außen- oder Innenbereich zuzurechnen ist, relevant. Bei einer Verschiebung des Standortes um mehrere Meter und einer gänzlich anderen Gebäudegröße und -form wird die Genehmigungsfrage daher in bauplanungsrechtlicher Sicht neu aufgeworfen, so dass die Bindungswirkung jedenfalls auch deshalb entfällt.

(3) Die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit des geplanten Zweifamilienhauses beurteilt sich nach § 35 BauGB, da der beantragte Vorhabenstandort außerhalb des Geltungsbereichs eines Bebauungsplanes sowie außerhalb eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils im Sinne des § 34 Abs. 1 BauGB liegt und sich somit im Außenbereich befindet.

Die unter 2. b) aa) (1) (e) genannten Grundsätze zugrunde gelegt und unter Berücksichtigung der vorliegenden Pläne, der Luftbilder und Flurkarten aus dem BayernAtlas sowie des Bildmaterials auf Google Street View nimmt der Vorhabenstandort nicht an einem Bebauungszusammenhang eines Ortsteils teil.

Dabei kann dahinstehen, ob es bei der in ***** Siedlung befindlichen Bebauung um einen oder mehrere Bebauungskomplexe handelt, denen eine Ortsteilqualität zuzusprechen ist und ob und inwieweit die westlich auf den Grundstücken Fl. Nrn. *****2, *****3 und *****4 befindlichen Gebäude an einem Bebauungszusammenhang teilnehmen.

Nach der gebotenen summarischen Prüfung spricht bereits einiges dafür, dass die im Norden des Vorhabengrundstücks befindliche Kioskanlage bereits nicht mehr am Bebauungszusammenhang teilnimmt. Das eingeschossige, in Holzbauweise errichtete Bauwerk nimmt aufgrund seiner Bauweise und Größe nur eine untergeordnete städtebauliche Bedeutung im Vergleich zu den sonstigen vorhandenen baulichen Anlagen ein. Nach dem Zweck des Kiosks für die Minigolfanlage handelt es sich zudem um eine bauliche Anlage, die auch nur vorübergehend genutzt wird. Solche freizeitbezogenen Anlagen sind nach der Besprechung des Bundesverwaltungsgerichts grundsätzlich nicht geeignet, für sich genommen ein für die Siedlungsstruktur prägendes Bauwerk darzustellen (vgl. BVerwG, B.v. 2.8.2001 – 4 B 26/01 –, Rn. 5, juris).

Hiervon ausgehend endet jedenfalls der Bebauungszusammenhang mit der letzten Bebauung auf den Grundstücken Fl. Nrn. *****2, *****3 und *****4. Das geplante Wohnhaus befindet sich nach Osten hin in einem Abstand von mindestens 40 m und damit deutlich abgesetzt situiert. Die dazwischen liegende Fläche ist unbebaut. Angesichts dieser Distanz vermittelt diese Bebauung keinen Eindruck der Geschlossenheit in Zusammenschau mit dem Vorhabenstandort.

Doch selbst wenn die auf den Grundstücken Fl. Nrn. *****2, *****3 und *****4 befindlichen Gebäude sowie der auf dem Vorhabengrundstück vorhandene Kiosk an einem Bebauungszusammenhang teilnehmen würden, so liegt das streitgegenständliche Vorhaben gleichwohl im Außenbereich.

Unter Berücksichtigung der ständigen obergerichtlichen Rechtsprechung endet der Bebauungszusammenhang jedenfalls mit der südlichen Außenwand des Bestandsgebäudes auf dem Vorhabengrundstück - d.h. dem Kiosk. Topografische oder geografische Umstände, die ausnahmsweise den Eindruck der Geschlossenheit bzw. Zugehörigkeit einer Fläche jenseits des Baukörpers zum Bebauungszusammenhang vermitteln könnten, sind nicht gegeben. Stattdessen kommt der dichten Bepflanzung aus Bäumen, Hecken und Sträuchern und

daran anschließend ein asphaltierter Weg im Westen des Vorhabengrundstücks eine trennende Wirkung zu. Nach Süden und Osten hin öffnet sich die Freifläche hin zur freien Landschaft.

Das streitgegenständliche Vorhaben kommt zweifelsfrei nicht in den Genuss einer Privilegierung nach § 35 Abs. 1 BauGB. Es stellt ein sonstiges Vorhaben i.S.v. § 35 Abs. 2 BauGB dar. Als sonstiges Vorhaben nach § 35 Abs. 2 BauGB erweist sich das geplante Vorhaben als unzulässig, da öffentliche Belange i.S.v. § 35 Abs. 3 BauGB beeinträchtigt werden.

Das streitgegenständliche Zweifamilienhaus widerspricht den Darstellungen des Flächennutzungsplans, der das Vorhabengrundstück als allgemeine Grünfläche dargestellt, § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BauGB.

Die Darstellung erweist sich nicht als unwirksam, insbesondere ist nicht von einer Funktionslosigkeit des Flächennutzungsplanes auszugehen, denn die vormals auf dem Vorhabengrundstück betriebene Minigolfanlage entspricht der dargestellten Nutzung als Grünfläche. Ferner lässt auch der Umstand, dass die Darstellung der Antragsgegnerin keinen in § 5 Abs. 2 Nr. 5 BauGB genannten Zweck ausweist, nach der gebotenen summarischen Prüfung im einstweiligen Rechtschutzverfahren kein Abwägungsdefizit erkennen. Insoweit wird auf die Ausführungen unter 2. b) aa) (1) (e) Bezug genommen.

Das Vorhaben lässt zudem gem. § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 BauGB die Erweiterung, jedenfalls aber die Verfestigung einer Splittersiedlung befürchten.

Dies ergibt sich unter Zugrundelegung der unter 2. b) aa) (1) (e) genannten Grundsätze daraus, dass das geplante Zweifamilienhaus südlich des bestehenden Kiosks errichtet werden soll. Bereits aufgrund dieses Standorts wird die bislang in Anspruch genommene bebaute Fläche im Außenbereich erweitert. Dem steht auch nicht entgegen, dass das Vorhabengrundstück bislang als Minigolfanlage genutzt wurde, denn durch die Zulassung eines Wohngebäudes würde jedenfalls eine Intensivierung der Nutzung im Außenbereich erfolgen. Zugleich hätte das Vorhaben des Antragstellers im Falle seiner Zulassung eine Vorbildwirkung für vergleichbare Vorhaben auf den angrenzenden Grundstücken. Eine Genehmigung des Vorhabens des Antragstellers würde somit die städtebaulich unerwünschte Zersiedelung des Außenbereichs erheblich begünstigen.

Zuletzt liegt keine Teilprivilegierung nach § 35 Abs. 4 BauGB vor (vgl. 2. b) aa) (1) (e)).

(4) Der Rücknahme der Baugenehmigung steht die Jahresfrist des Art. 48 Abs. 4 Satz 1 BayVwVfG nicht entgegen.

Diese beginnt jedenfalls nicht vor dem Erlass des Verwaltungsakts, der Gegenstand der Rücknahme ist, zu laufen. Nachdem die Baugenehmigung am 4. Juni 2024 erlassen wurde und der Rücknahmebescheid vom 22. Januar 2025 datiert, ist die Jahresfrist noch nicht abgelaufen.

(5) Die Rücknahme der Baugenehmigung mit Wirkung für die Vergangenheit erweist sich auch unter Berücksichtigung der auf Ermessensfehler beschränkten gerichtlichen Kontrolle gemäß § 114 Satz 1 VwGO als rechtmäßig.

Die Ermessensentscheidung der Antragsgegnerin lässt keine Ermessensfehler erkennen. Die Antragsgegnerin ist zu Recht davon ausgegangen, dass im vorliegenden Fall das öffentliche Interesse an der Rücknahme der Baugenehmigung das private Interesse des Bauherrn am Fortbestand des Verwaltungsakts überwiegt. Zur Begründung verweist die Antragsgegnerin auf das öffentliche Interesse an einer rechtmäßigen und fachlich korrekten Entscheidungspraxis bei Bauvoranfragen und Bauanträgen. Die Aufrechterhaltung rechtswidriger Vorbescheide und Baugenehmigungen könne zu einer negativen Vorbildwirkung führen und den Eindruck von Willkür und Ungleichbehandlung begründen, wenn vergleichbare Vorhaben zu Recht abgelehnt würden. Zudem sei im Interesse der Allgemeinheit eine städtebaulich geordnete Entwicklung unter Einhaltung der selbst gesetzten planerischen Vorgaben sicherzustellen.

Auch erkennt die Antragsgegnerin das Vertrauen des Antragstellers in die Rechtmäßigkeit der Baugenehmigung an und würdigt dessen finanzielle Verpflichtungen, die er im Vertrauen auf den Verwaltungsakt eingegangen ist. Die Antragsgegnerin hat in ihrer Ermessensentscheidung eingestellt, dass der Antragsteller wegen seiner finanziellen Aufwendungen einen Entschädigungsanspruch gemäß Art. 48 Abs. 3 BayVwVfG geltend machen kann. Dass die Antragsgegnerin dem öffentlichen Interesse an der Einhaltung der Vorschriften der Bayerischen Bauordnung und des Baugesetzbuches ein höheres Gewicht beimisst, begegnet unter dem eingeschränkten Prüfungsmaßstab des § 114 Satz 1 VwGO keinen rechtlichen Bedenken. Ermessensfehler, wie etwa ein Ermessensausfall oder -defizit, sind nicht ersichtlich.

(6) Die Rücknahme der Baugenehmigung begegnet auch unter dem Aspekt der Gleichbehandlung nach Art. 3 GG keinen Bedenken. Der Antragsteller hat schon keine vergleichbaren Sachverhalte substantiiert dargelegt. Soweit er auf andere Bauvorhaben verweist, ist bereits festzuhalten, dass in diesen Fällen ebenfalls eine Rücknahme der in den Jahren 2023 und 2024 erteilten Vorbescheide und Baugenehmigungen erfolgt ist.

Hinsichtlich der Bestandsgebäude in ***** Siedlung (u. a. Fl.-Nrn. *****5, *****6, *****4, *****2, *****7, *****3, *****8) fehlt es an einer hinreichenden Vergleichbarkeit, so dass eine Ungleichbehandlung schon dem Grunde nach nicht erkennbar ist. Für die auf diesen Grundstücken errichteten Wohngebäude liegen bestandskräftige Genehmigungen aus dem Zeitraum 1956 bis 2003 vor. Ein fertiggestelltes und genutztes Wohnhaus, dessen Genehmigung vor mehr als 20 Jahren erteilt wurde, ist nicht vergleichbar mit einem genehmigten Vorhaben, mit dessen Baumaßnahmen lediglich begonnen wurde. Im Übrigen unterliegt jedes Bauvorhaben einer einzelfallbezogenen Prüfung, wobei insbesondere Lage, Art und Umfang des Vorhabens sowie dessen Vereinbarkeit mit bauplanungsrechtlichen Vorgaben maßgeblich sind. Vor diesem Hintergrund ist ein Verstoß gegen Art. 3 GG jedenfalls nach summarischer Prüfung nicht feststellbar.

(7) Die Befugnis zur Rücknahme der Baugenehmigung ist nicht verwirkt.

Unter Berücksichtigung der unter 2. b) aa) (1) (h) genannten, vom Bundesverwaltungsgericht entwickelten Grundsätze liegen die Voraussetzungen für eine Verwirkung nicht vor.

Umstände, aus denen der Antragsteller berechtigterweise den Schluss ziehen durfte, dass die Baugenehmigung nicht mehr zurückgenommen wird, obwohl die Antragsgegnerin deren Rücknehmbarkeit erkannt hat und der Antragsteller darauf vertraut hat, dass die Rücknahmebefugnis nicht mehr ausgeübt wird, sind weder vorgetragen noch sonst ersichtlich.

Zwar ist dem Antragsteller beizupflichten, dass die Antragsgegnerin jedenfalls seit dem Jahr 2015 die Rechtsauffassung vertreten hat, dass sich das Vorhabengrundstück im Außenbereich befindet (vgl. 2. Sitzung des Bauausschusses vom 22.04.2015; Bl. 61 d. Behördenakte BV-29-2023). Die Kenntnis über die Rechtswidrigkeit eines Verwaltungsaktes kann jedoch erst bestehen, nachdem dieser erlassen wurde. Soweit sich die Baugenehmigung vom 4. Juni 2024 als rechtswidrig erweist, weil das zur Genehmigung gestellte Vorhaben bauplanungsrechtlich unzulässig ist, hätte die Antragsgegnerin demnach frühestens mit Erlass der Baugenehmigung am 4. Juni 2024 die Rechtswidrigkeit des Verwaltungsakts erkennen können. Anlässlich eines Presseberichts in der ***** Zeitung vom ***** (*****) über die erteilten Baugenehmigungen in ***** Siedlung, führte die Antragsgegnerin am 2. September 2024 einen Ortstermin durch. Im Rahmen des Ortstermins wurde dem Antragsteller ausdrücklich mitgeteilt, dass eine Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Baugenehmigung erfolgen werde und die Möglichkeit einer Rücknahme bestehe. Zwischen Erlass der Baugenehmigung und des Rücknahmebescheids lagen etwa 7 ½ Monate. Zudem ist berücksichtigen, dass vor Erlass des Rücknahmebescheids ein Anhörungsverfahren durchgeführt werden musste, in dessen Rahmen die Ausführungen des Antragstellers in seiner Stellungnahme vom 22. Oktober 2024 geprüft wurden.

In Anbetracht dieser Umstände hat die Antragsgegnerin nicht in unangemessener Weise die Rücknahme verzögert. Daher liegen die Voraussetzungen für eine Verwirkung im Hinblick auf das Zeitmoment schon nicht vor.

Darüber hinaus fehlt es an dem erforderlichen Umstandsmoment. Die Antragsgegnerin hat nicht durch ein (aktives) Verhalten den Eindruck erweckt, eine Rücknahme der Baugenehmigung werde trotz erkannter Rechtswidrigkeit nicht mehr erfolgen. Die Antragsgegnerin hat zu keinem Zeitpunkt erkennen lassen, dass sie – nach Erlangung der erforderlichen Erkenntnisse über die Rechtswidrigkeit – von einer Rücknahme absehen werde. Vielmehr hat die Antragsgegnerin beim Ortstermin am 2. September 2024 jegliches Vertrauen in den Bestand der Baugenehmigung erschüttert, in dem sie darauf hinwies, dass eine Überprüfung der Rechtmäßigkeit erfolgen werde. Darüber hinaus spricht einiges dafür, dass der Antragsteller bereits zu einem früheren Zeitpunkt, und zwar mit Veröffentlichung des Pressebericht in der ***** Zeitung am *****, Kenntnis davon hatte, dass die Baugenehmigung trotz Bestandskraft auf ihre Rechtmäßigkeit hin überprüft wird (*****). In diesem Pressebericht weist eine Sprecherin der Stadtverwaltung der Antragsgegnerin darauf hin, dass rechtswidrig erteilte Baugenehmigungen zurückgenommen werden können (vgl. ***** Zeitung, *****).

Das bloße Vertrauen in die Bestandkraft der Baugenehmigung genügt nicht, um eine Verwirkung der Rücknahmebefugnis anzunehmen, da ein solcher Vertrauenstatbestand bereits im Rahmen der materiellen Rücknahmevoraussetzungen nach Art. 48 Abs. 2 Satz 1 VwVfG und der Ermessensausübung zu berücksichtigen ist.

Ein Verhalten der Behörde, das geeignet gewesen wäre, einen Vertrauenstatbestand im Sinne des Umstandsmoments zu begründen, liegt damit nicht vor.

bb) Liegen – wie hier – die Tatbestandsvoraussetzungen der Ermächtigungsnorm des Art. 75 Abs. 1 BayBO vor, kann und soll regelmäßig eine Baueinstellungsverfügung ergehen (sog. intendiertes oder Regelermessen (vgl. BayVGH, B.v. 14.10.2021 – 1 CS 21.1974, 1 CS 21.1976 –, Rn. 14, juris, m.w.N.).

Die Antragsgegnerin hat in den Bescheidsgründen ausgeführt, dass die Einstellung der Bauarbeiten in ihrem pflichtgemäßen Ermessen liege und die Baueinstellung ein geeignetes, erforderliches und angemessenes Mittel sei. Das öffentliche Interesse an der Einhaltung der Vorschriften der Bayerischen Bauordnung – vor allem hinsichtlich Einhaltung der öffentlich-rechtlichen Normen – überwiege das Individualinteresse der Bauherrn auf Fertigstellung des Vorhabens. Es bestehe die Besorgnis, dass die Bauherrn ohne die erforderliche Baugenehmigung die bereits begonnenen Arbeiten weiterführten. Schützenswerte Belange der Bauherrn

seien nicht ersichtlich, da durch die erfolgte Rücknahme keine Baugenehmigung für die Errichtung des Wohngebäudes vorliege.

Mithin liegen keine besonderen Gründe vor, die eine andere Entscheidung als die Baueinstellung rechtfertigen könnten, zumal das Vorhaben nach den oben genannten Ausführungen nicht offensichtlich genehmigungsfähig ist. Damit wird den Anforderungen, die an die Begründung von Ermessensentscheidungen gestellt werden und die gerade im Falle des intendierten Ermessens – wie hier – keine vertiefte Begründungspflicht erfordern, Genüge getan.

Nach alledem waren die Anträge auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung abzulehnen, da das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung des Verwaltungsakts das private Aussetzungsinteresse des Antragstellers überwiegt.

3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

4. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 53 Abs. 2 Nr. 2, 52 Abs. 2 GKG i.V.m. Nrn. 1.5. des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013. Die Höhe des aus der Baueinstellung resultierenden Schadens oder der Aufwendungen des Antragstellers bringt das Gericht mit dem Auffangwert in Höhe von 5.000,- EUR in Ansatz. Der Streitwert ist aufgrund der Vorläufigkeit der begehrten Entscheidung zu halbieren.

Rechtsmittelbelehrung

(1) Gegen diesen Beschluss steht den Beteiligten die Beschwerde an den Bayerischen Verwaltungsgerichtshof zu. Die **Beschwerde** ist innerhalb von **zwei Wochen** nach Bekanntgabe der Entscheidung **beim Bayerischen Verwaltungsgericht Regensburg** einzulegen (Hausanschrift: Haidplatz 1, 93047 Regensburg; Postfachanschrift: Postfach 110165, 93014 Regensburg). Die Frist ist auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof eingeht (Hausanschrift: Ludwigstraße 23, 80539 München; Postfachanschrift: Postfach 340148, 80098 München).

Die Beschwerde ist **innerhalb eines Monats** nach Bekanntgabe der Entscheidung **zu begründen**. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, **beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof** einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinander setzen. Mangelt es an einem dieser Erfordernisse, ist die Beschwerde als unzulässig zu verwerfen.

Hinweis auf Vertretungszwang: Vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof müssen sich alle Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfeverfahren, durch einen Prozessbevollmächtigten vertreten lassen. Dies gilt bereits für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof eingeleitet wird, die aber noch beim Verwaltungsgericht vorgenommen werden. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte oder die anderen in § 67 Absatz 2 Satz 1 und Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO sowie in §§ 3, 5 RDGEG bezeichneten Personen und Organisationen zugelassen. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts können sich auch durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt vertreten lassen; Einzelheiten ergeben sich aus § 67 Abs. 4 Satz 4 VwGO.

(2) **Streitwertbeschwerde:** Gegen die Festsetzung des Streitwerts steht den Beteiligten die **Beschwerde** an den Bayerischen Verwaltungsgerichtshof zu, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,-- EUR übersteigt, oder wenn die Beschwerde zugelassen wurde.

Die Beschwerde ist innerhalb von **sechs Monaten**, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, **beim Bayerischen Verwaltungsgericht Regensburg** (Hausanschrift: Haidplatz 1, 93047 Regensburg; Postfachanschrift: Postfach 110165, 93014 Regensburg) einzulegen. Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, kann die Beschwerde auch noch innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden.

***** ***** *****
***** ***** *****