



VERWALTUNGSGERICHT KOBLENZ

URTEIL

IM NAMEN DES VOLKES

In dem Verwaltungsrechtsstreit

w e g e n Baurechts

hat die 1. Kammer des Verwaltungsgerichts Koblenz aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 28. August 2023, an der teilgenommen haben

Vizepräsident des Verwaltungsgerichts Gietzen
Richter am Verwaltungsgericht Wolf
Richter Wiemers
ehrenamtliche Richterin Tontechnikerin Koll
ehrenamtliche Richterin Hausfrau Matthäus

für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Der Kläger wandte sich daraufhin an den Beklagten und trug vor, seine Gebäude seien zwar beschädigt worden, jedoch nicht so stark, dass etwa statische Neuberechnungen anzustellen seien. Davon gehe auch das Schadensgutachten der Bau-Sachverständigen D*** vom 22. November 2021 aus (s. Blatt 82 ff. der Gerichtsakte). Die Dacheindeckung des Wirtschaftsgebäudes sei zwar abgetragen, jedoch sei ein provisorisches Notdach angebracht worden und die tragende Konstruktion des Daches sowie das Gebäude an sich seien weitestgehend unversehrt geblieben.

Eine örtliche Kontrolle des Beklagten ergab am 10. März 2022, dass das Mauerwerk weitgehend erhalten geblieben sei und die Abmessungen mit den genehmigten Bauunterlagen übereinstimmten. Die ursprüngliche Dachkonstruktion beider Gebäude sei durch die Flut jedoch zerstört worden.

Mit Schreiben vom 4. Mai 2022 beantragte der Kläger den Erlass feststellender Verwaltungsakte für den Bestandsschutz des Wirtschaftsgebäudes, der Toilettenerweiterung sowie des Campinggeländes.

Dies lehnte der Beklagte mit Schreiben vom 21. Juli 2022 ab. Ein etwaiger Bestandsschutz sei jedenfalls auf Grund der Zerstörung des Dachstuhls der Gebäude erloschen. Die gebotene vollständige Erneuerung des Dachstuhls stelle eine genehmigungspflichtige Baumaßnahme dar. Eine baurechtliche Genehmigung für die Errichtung des Campingplatzes selbst existiere nicht. Vielmehr sei insoweit nur eine ortspolizeibehördliche Zulassung erteilt worden. Selbst wenn eine Baugenehmigung vorhanden wäre, sei der Campingplatz vollständig zerstört worden, weshalb für dessen Wiederherstellung eine neue Genehmigung nötig sei. Für die betroffenen Flächen bedürfe es einer Bauleitplanung durch die Gemeinde.

Dem widersprach der Kläger am 4. August 2022.

Mit Schreiben vom 30. August 2022 lehnte der Beklagte eine Abhilfeentscheidung ab. Der Widerspruch sei bereits unzulässig. Die Feststellung, ob Bestandsschutz für eine bauliche Anlage bestehe, sei kein Verwaltungsakt, weil Aussagen zum Bestandsschutz keinen Regelungscharakter hätten. Bei dem Schreiben vom 21. Juli 2022 habe es sich auch formal nicht um einen Verwaltungsakt, sondern um eine „Mitteilung“ gehandelt, der keine Rechtsbehelfsbelehrung beigefügt gewesen sei.

Den Gebäuden sei durch ihre Beschädigung der Bestandsschutz genommen worden. Der Kläger könne jedoch Feststellungsklage vor dem zuständigen Verwaltungsgericht erheben.

Der Kläger führte demgegenüber zur Begründung seines Widerspruchs aus, ihm komme es weiterhin auf den Erlass rechtsmittelfähiger feststellender Verwaltungsakte in Bezug auf den Bestandsschutz an. Dem genüge weder das Schreiben des Beklagten vom 21. Juli 2022 noch das Datenblatt der „AG Wiederaufbau“.

Über den Widerspruch wurde bisher nicht entschieden.

Der Kläger hat am 28. Februar 2023 Klage erhoben und sein Vorbringen aus dem Verwaltungs- und Widerspruchsverfahren wiederholt und vertieft. Er begehre den Erlass feststellender Verwaltungsakte zur Frage der Bestandskraft seines Campingplatzes nebst zugehöriger Gebäude. Weil der Beklagte von einem Genehmigungserfordernis ausgehe, ruhe derzeit der von ihm beabsichtigte Wiederaufbau.

Der Kläger beantragt,

festzustellen, dass der beabsichtigte Wiederaufbau seines Campingplatzes nebst den ursprünglich vorhandenen Betriebsgebäuden keiner Baugenehmigung bedarf.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Er trägt vor, die erteilten Baugenehmigungen hätten sich durch die Beschädigung der Gebäude erledigt. Es bestehe daher kein Bestandsschutz für die beiden Gebäude; diese hätten ihre Identität verloren. Für den Campingplatz selbst bestehe mangels Baugenehmigung ebenfalls kein Bestandsschutz.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die zur Gerichtsakte gereichten Schriftsätze und Unterlagen der Beteiligten sowie auf die Verwaltungs- und Widerspruchsakte des Beklagten (zwei Hefte) Bezug genommen; sämtliche Unterlagen sind Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen.

Entscheidungsgründe

Die Klage ist zwar zulässig, aber unbegründet.

I. Sie ist zunächst als Feststellungsklage statthaft. Insbesondere ist der Kläger nicht aus Gründen der Subsidiarität auf die Erhebung einer Verpflichtungsklage zur Erteilung einer Baugenehmigung zu verweisen (§ 43 Abs. 2 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO)), weil sein Begehren gerade auf die Klärung der Frage der Genehmigungsbedürftigkeit des Wiederaufbaus seines Campingplatzes gerichtet ist (§ 88 VwGO). Für dieses Begehren ist die Feststellungsklage die richtige Klageart (vgl. OVG RP, Urteil vom 6. Mai 2020 – 8 A 11545/19.OVG –, juris, Rn. 42; BVerwG, Urteil vom 1. September 2016 – 4 C 4.15 –, BVerwGE 156, 94 = juris, Rn. 10).

Auch das von § 43 Abs. 1 VwGO vorausgesetzte berechnigte Interesse an dieser Feststellung sowie das Rechtsschutzbedürfnis liegen vor, weil der Beklagte von einem Genehmigungserfordernis ausgeht und der Kläger im Falle des für ihn mit wirtschaftlichen Investitionen verbundenen Wiederaufbaus ohne die begehrte Feststellung mit bauaufsichtsrechtlichen Maßnahmen rechnen muss. Außerdem würde er sich der Gefahr der Begehung einer Ordnungswidrigkeit aussetzen (§ 89 Abs. 1 Satz 1 Landesbauordnung (LBauO)).

II. In der Sache hat die Klage jedoch keinen Erfolg. Der Wiederaufbau des Campingplatzes ist ein genehmigungsbedürftiges Vorhaben im Sinne des § 61 LBauO, für das der Kläger nicht über die nötige Baugenehmigung verfügt.

1. Der Wiederaufbau ist ein genehmigungsbedürftiges Vorhaben im Sinne des § 61 LBauO.

Nach dieser Vorschrift bedürfen die Errichtung, Änderung, und Nutzungsänderung sowie der Abbruch baulicher Anlagen sowie anderer Anlagen und Einrichtungen im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 2 LBauO grundsätzlich einer Baugenehmigung, soweit in den §§ 62, 67, 76 und 84 LBauO nichts anderes bestimmt ist.

Ein Campingplatz stellt kraft gesetzlicher Fiktion eine bauliche Gesamtanlage in diesem Sinne dar (§ 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 LBauO). Dessen geplanter Wiederaufbau,

der keinem der in den §§ 62, 67, 76 und 84 LBauO genannten Ausnahmetatbeständen unterfällt, ist eine (Neu-)Errichtung im Sinne des § 61 LBauO.

Die Errichtung einer Anlage bedeutet deren Herstellung oder Aufstellung bzw. Anbringung an einem konkreten Ort. Die Errichtung erfasst auch Fälle des Neu- bzw. Wiederaufbaus einer Anlage am gleichen Ort nach ihrer Zerstörung oder gravierenden Beschädigung infolge von Naturgewalten (vgl. Robl, in: Spannowsky/Manssen, BeckOK BauordnungsR Bayern, 26. Ed. 1. Juli 2023, Art. 55 Rn. 3; Dirnberger, in: Busse/Kraus, BayBO, 150. EL Februar 2023, Art. 3 Rn. 45). Die Neuerrichtung in diesem Sinne ist abzugrenzen von der bloßen Instandsetzung eines Bestands. Diese ist anzunehmen, wenn die Identität der vorhandenen Anlage durch die beabsichtigten Baumaßnahmen noch gewahrt wird. Ist dagegen der Eingriff in den vorhandenen Bestand so intensiv, dass er eine bauordnungsrechtliche Prüfung erfordert, etwa weil die Standfestigkeit eines betroffenen Gebäudes berührt und eine statische Nachberechnung des gesamten Gebäudes erforderlich ist, oder erreichen die für die Instandsetzung notwendigen Arbeiten den Aufwand für einen Neubau oder übersteigen sie diesen, oder wird die Bausubstanz ausgetauscht oder das Bauvolumen wesentlich erweitert, liegt eine genehmigungsbedürftige Errichtung und keine bloße Instandsetzung mehr vor (vgl. BVerwG, Urteil vom 17. Januar 1986 – 4 C 80.82 –, BVerwGE 72, 362 = juris, Rn. 12; Beschluss vom 21. März 2001 – 4 B 18.01 –, juris, Rn. 11). Gemessen daran, ist der vom Kläger beabsichtigte Wiederaufbau seines Campingplatzes keine Instandsetzung, sondern eine Neuerrichtung.

Zwar sind die – von den Beteiligten in erster Linie in den Blick genommenen – ursprünglich vorhandenen Betriebsgebäude nicht vollständig zerstört worden; insbesondere sind die Außenwände noch weitgehend vorhanden. Dies geht aus den vorliegenden Lichtbildern sowie den Schilderungen der Gutachterin D*** hervor und deckt sich mit den Annahmen des Beklagten, der die Örtlichkeit in Augenschein genommen hat. Ob dies dazu führt, dass die Wiedererrichtung dieser Gebäude bei isolierter Betrachtung noch als Instandsetzungsmaßnahme und nicht als Neuerrichtung anzusehen wäre, kann jedoch dahinstehen. Denn wegen der Fiktion des § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 LBauO ist auf den Campingplatz als Gesamtanlage abzustellen. Diese Regelung dient gerade dazu, eine präventive Kontrolle der Gesamtanlage

„Campingplatz“ unter bauordnungsrechtlichen und bauplanungsrechtlichen Gesichtspunkten sicherzustellen (vgl. Jeromin, in: Jeromin/Kerkmann, LBauO-Komm., 5. Aufl. 2022, § 2 Rn. 22). Zum Campingplatz als Gesamtanlage gehören nicht nur die Betriebsgebäude, sondern insbesondere auch die Stellplatzflächen nebst Erschließungsanlagen und der weiteren zum Betrieb des Campingplatzes benötigten Infrastruktur. Dass auch im Hinblick auf diese Flächen ein präventives bauordnungsrechtliches Kontrollinteresse besteht, verdeutlichen zudem die Regelungen in der auf Grundlage des § 50 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 13 LBauO erlassenen Camping- und Wochenendplatzverordnung (CPIV), die umfangreiche bauordnungsrechtliche Anforderungen an diese Flächen stellt (unter anderem eine Mindestbreite der Zufahrten und inneren Fahrwege, § 2 CPIV, sowie eine Mindestgröße der Standplätze, § 3 CPIV, Anforderungen an die Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung und Abfallentsorgung, § 4 CPIV, und nicht zuletzt brandschutzrechtliche Anforderungen in § 5 CPIV).

Diese Flächen sind durch die Hochwasserkatastrophe völlig zerstört worden. Zu dieser Einschätzung ist bereits die AG Wiederaufbau gelangt. Sie wird bestätigt durch die in der Verwaltungs- und Gerichtsakte vorhandenen Lichtbildaufnahmen. Auf diesen ist ersichtlich, dass die ehemalige Campingplatzfläche nahezu komplett von Ablagerungen und Geröll bedeckt ist. Es ist keinerlei Infrastruktur erkennbar. Lediglich die beschädigten Betriebsgebäude, von denen eines mit einem Notdach versehen ist, lassen auf das ursprüngliche Vorhandensein eines Campingplatzes schließen. Dieser Zustand wird auch durch die vom Kläger in der mündlichen Verhandlung vorgelegten Lichtbildaufnahmen bestätigt, die nach seiner Aussage den aktuellen Zustand der Flächen zeigen und die ebenfalls keinen auch nur geringfügig vorhandenen Restbestand der früheren Campingplatzfläche erkennen lassen. Der Kläger hat anhand der Bilder erläutert, dass durch die Bundeswehr über die ehemalige Campingplatzfläche sogar eine behelfsmäßige Zufahrt nach A*** angelegt wurde, wozu ein Teil der Ablagerungen „planiert“ wurde. Das Ausmaß der Zerstörung wird fernerhin aus dem Gutachten der Sachverständigen D*** deutlich. Zwar heißt es auf Seite 9 des Gutachtens – worauf der Kläger besonders hingewiesen hat – die Stellfläche der Wohnwagen sei noch befestigt und nutzbar. Die Gutachterin hält hier jedoch fest, der Oberboden sei weggeschwemmt worden. Ihrer Kosten-schätzung ist zu entnehmen, dass das Gelände optisch wieder aufgebaut und die

Ableitung von Oberflächenwasser wiederhergestellt werden müssten sowie Fahrbahndecke und Anschlüsse der Stellplätze neu aufzubauen seien. Allein für die Außenanlage veranschlagt die Gutachterin geschätzte Wiederherstellungskosten in Höhe von 4*** €. In ihrem Fazit hält sie fest, der komplette Oberboden sowie die Infrastruktur der Campingplatzstellplätze seien abgetragen worden. Die Annahmen der Gutachterin bestätigen daher, dass die Inbetriebnahme der Campingplatzfläche den Aufwand einer Neuerrichtung bzw. Neugestaltung erreichen oder gar übersteigen würden. Aufgrund dieser massiven Zerstörungen ist damit von einer die Genehmigungspflicht auslösenden Neuerrichtung der Gesamtanlage des Campingplatzes auszugehen.

2. Der Kläger verfügt nicht über die dazu nötige Baugenehmigung. Eine solche Genehmigung ist auch nicht aus Gründen des Bestandsschutzes ausnahmsweise entbehrlich.

Der Kläger ist zwar Inhaber zweier Baugenehmigungen, die jedoch nur die Betriebsgebäude erfassen, nicht auch die Campingplatzfläche und die damit keine legalisierende Wirkung für die Gesamtanlage entfalten. Selbst wenn sie sich auf die Campingplatzfläche erstreckt hätten, wären sie insoweit infolge der Zerstörung dieser Fläche gegenstandslos geworden. Denn im Falle der Zerstörung oder gravierenden Beschädigung einer Anlage erledigt sich eine vorhandene Baugenehmigung (§ 43 Abs. 2 Verwaltungsverfahrensgesetz – VwVfG –), weil die Wirkung der Baugenehmigung, mit dem Bau beginnen zu dürfen, bereits durch die Ausführung des Vorhabens verbraucht ist und die Feststellung der Baugenehmigung, dass das genehmigte Vorhaben mit dem öffentlichen Baurecht vereinbar ist, mit dem Wegfall des Genehmigungsgegenstands ihre Wirkung einbüßt (vgl. BayVGh, Urteil vom 2. November 2020 – 15 B 19.2210 –, juris, Rn. 15; VGh BaWü, Urteil vom 4. März 2009 – 3 S 1467/07 –, juris, Rn. 34; Burzynska/Mann, in: Große-Suchsdorf, NdsBO, 10. Aufl. 2020, § 71 Rn. 23).

Aus demselben Grund steht die Zerstörung der Campingplatzfläche der Annahme einer formellen Legalisierungswirkung des vom Kläger auszugsweise in der mündlichen Verhandlung vorgelegten Planfeststellungsbescheids vom 10. September 1976 entgegen. Selbst wenn dieser über bestimmte Aufschüttungsmaßnahmen hinaus auch die ursprüngliche Nutzung und Gestaltung des gesamten Campingplatzes

erfasst hätte, wäre die Regelungswirkung infolge des Ausmaßes der Zerstörung gegenstandslos geworden.

Dem formellen Genehmigungserfordernis kann auch nicht entgegengehalten werden, dass der Kläger nach der früheren Rechtslage für die Fläche des Campingplatzes keiner Baugenehmigung, sondern nur einer gewerberechtlichen Zulassung bedurfte. Zwar wird eine Anlage, die zu irgendeinem Zeitpunkt in der Vergangenheit dem Baurecht entsprach, verfassungsrechtlich durch Art. 14 Abs. 1 GG in ihrem Bestand geschützt und so vor nachträglich geänderten Anforderungen wie dem formellen Erfordernis einer Baugenehmigung geschützt (vgl. BVerwG, Urteil vom 16. Februar 1973 – IV C 61.70 –, BVerwGE 42, 8 = juris, Rn. 12 ff.; Urteil vom 17. Januar 1986 – 4 C 80.82 –, BVerwGE 72, 362 = juris, Rn. 11 ff.). Voraussetzung hierfür ist jedoch ein bestandsschutzfähiger baulicher Bestand (vgl. BVerwG, Beschluss vom 27. Februar 1993 – 4 B 5.93 –, juris, Rn. 3). Ein Minimum an baulicher Verfestigung jeder Nutzung ist als Anknüpfungspunkt für den Bestandsschutz unverzichtbar. Denn der Bestandsschutz wird begründet, „wenn und weil“ eine schutzwürdige materiell legale Eigentumsausübung vorliegt. Der Bestandsschutz beschränkt sich auf die Sicherung des durch die Eigentumsausübung Geschaffenen; darin liegt der Sinn und die Rechtfertigung für die Verwendung des Begriffs „Bestandsschutz“, mit dem, wie schon der Name sagt, auf den Bestand in seiner bisherigen Funktion und damit auf das tatsächlich Vorhandene Bezug genommen wird. Dies verlangt eine sichtbare und wirtschaftlich erhebliche Investition (vgl. OVG Berlin, Urteil vom 4. Februar 1994 – 2 B 2.91 –, juris, Rn. 76, m.w.N.). Dies ist im Hinblick auf die Campingplatzfläche infolge ihrer Zerstörung wie gezeigt nicht der Fall.

III. Nach alledem war die Klage mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 1 VwGO abzuweisen.

Der Ausspruch zur vorläufigen Vollstreckbarkeit der Entscheidung wegen der Kosten beruht auf § 167 Abs. 2 VwGO.

Rechtsmittelbelehrung

Die Beteiligten können **innerhalb eines Monats** nach Zustellung des Urteils die **Zulassung der Berufung** durch das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz **beantragen**. Dabei müssen sie sich durch einen Rechtsanwalt oder eine sonstige nach Maßgabe des § 67 VwGO vertretungsbefugte Person oder Organisation vertreten lassen.

Der Antrag ist bei dem **Verwaltungsgericht Koblenz**, Deinhardpassage 1, 56068 Koblenz, schriftlich oder nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument zu stellen. Er muss das angefochtene Urteil bezeichnen. In den Fällen des § 55d VwGO ist ein **elektronisches Dokument** nach Maßgabe des § 55a VwGO zu übermitteln.

Innerhalb **von zwei Monaten** nach Zustellung des Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem **Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz**, Deinhardpassage 1, 56068 Koblenz, schriftlich oder nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument einzureichen. In den Fällen des § 55d VwGO ist ein **elektronisches Dokument** nach Maßgabe des § 55a VwGO zu übermitteln.

Die Berufung kann nur zugelassen werden, wenn

1. ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen,
2. die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,
3. die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,
4. das Urteil von einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts, des gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder
5. ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Gietzen

(qual. elektr. signiert)

Wolf

(qual. elektr. signiert)

Wiemers

(qual. elektr. signiert)

Beschluss

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 5.000,00 € festgesetzt (§§ 52, 63 Abs. 2 Gerichtskostengesetz).

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diese Entscheidung steht den Beteiligten und den sonst von der Entscheidung Betroffenen die **Beschwerde** an das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz zu, wenn der Wert des Beschwerdegegenstands 200,00 € übersteigt.

Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn sie **innerhalb von sechs Monaten**, nachdem die Entscheidung zur Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, eingelegt wird.

Die Beschwerde ist bei dem **Verwaltungsgericht Koblenz**, Deinhardpassage 1, 56068 Koblenz, schriftlich, nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument oder zu Protokoll der Geschäftsstelle einzulegen. In den Fällen des § 55d VwGO ist ein **elektronisches Dokument** nach Maßgabe des § 55a VwGO zu übermitteln.

Gietzen

(qual. elektr. signiert)

Wolf

(qual. elektr. signiert)

Wiemers

(qual. elektr. signiert)