

**Titel:**

**Keine Baugenehmigung für die Erneuerung eines Bade- und Bootshauses im Außenbereich wegen Verfestigung einer Splittersiedlung**

**Normenkette:**

BauGB § 30 Abs. 3, § 35 Abs. 2, Abs. 3 S. 1 Nr. 7

**Leitsätze:**

1. Wird durch einen (übergeleiteten) Baulinienplan ein Bauraum und damit die überbaubare Fläche festgesetzt, ist davon auszugehen, dass diese Festsetzung für sich allein nicht die Aussage enthält, dass gebaut werden darf, sondern nur die Aussage, dass, wenn gebaut werden darf, Gebäude und Gebäudeteile sich innerhalb des festgesetzten Bauraums halten müssen. Es verbleibt daher bei der Regelung in § 30 Abs. 3 BauGB, dass sich die planungsrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens im Übrigen nach § 34 oder § 35 BauGB richtet. (Rn. 14) (redaktioneller Leitsatz)

2. Die Verfestigung einer Splittersiedlung ist unter anderem dann unerwünscht, 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 und das Vorhaben in absehbarer Zeit auf den Nachbargrundstücken entsprechende Bauwünsche bzw. Wünsche nach einer nachträglichen Genehmigung des Bestands zur Folge haben würde. (Rn. 15) (redaktioneller Leitsatz)

3. Hierbei genügt es, dass die Gründe, die weiteren Vorhaben entgegengehalten werden könnten, an Überzeugungskraft einbüßen würden, wenn das beantragte Vorhaben nicht aus eben den Gründen (Verfestigung einer Splittersiedlung) versagt würde, mit der Genehmigung also ein sogenannter Berufungsfall geschaffen würde (hier daher keine Baugenehmigung für die Erneuerung eines Bade- und Bootshauses im Außenbereich). (Rn. 15) (redaktioneller Leitsatz)

**Schlagworte:**

Erneuerung eines Bade- und Bootshauses im Außenbereich, Geltendmachung eines Berufungszulassungsgrunds (Mehrfachbegründung), Baulinienplan, Verfestigung einer Splittersiedlung, Baugenehmigung, Vorbildwirkung

**Vorinstanz:**

VG München, Urteil vom 10.11.2016 – M 11 K 16.609

**Fundstelle:**

BeckRS 2020, 4491

**Tenor**

I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.

II. Die Klägerin trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens. Die Beigeladene trägt ihre außergerichtlichen Kosten selbst.

III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 5.000,- Euro festgesetzt.

**Gründe**

I.

1

Die Klägerin begehrt die Erteilung einer Baugenehmigung für die Erneuerung eines Bade- und Bootshauses. Sie ist Eigentümerin des Grundstücks FINr. ..., Gemarkung S..., das unmittelbar an den W...see angrenzt. Mit Beschluss vom 26. August 1932 hat das Bezirksamt S... zur „Freihaltung des W...seeufers“ Baulinien für das Ufergelände festgesetzt. Darin sind unter anderem die damals auf den Ufergrundstücken vorhandenen Gebäude in den Plan eingetragen als „bestehende Hütten“. Mit Bescheid

vom 5. November 1932 erteilte das Bezirksamt S... einem Rechtsvorgänger der Klägerin unter anderem die Baugenehmigung für die Errichtung einer Bootshütte mit Bootsliegeplatz, Veranda sowie kleinem Geräte- und Aufenthaltsraum. Abweichend von der Genehmigung wurde anstelle einer Bootshütte ein Wochenendhaus errichtet. Die Frage der Bebaubarkeit des Grundstücks war in der Folge Gegenstand mehrerer Gerichtsverfahren, unter anderem beim Verwaltungsgerichtshof (Urteil vom 15. Juli 2005 - 1 B 04.1080 und Beschluss vom 9. Juli 2008 - 1 ZB 07.346). Mit Bescheid vom 4. Februar 2011 erteilte das Landratsamt dem Rechtsvorgänger der Klägerin eine Baugenehmigung für die Erneuerung eines Bade- und Bootshauses im Bereich des bestehenden Wohnhauses mit entsprechend im Rahmen einer Rotrevision vorgenommenen Änderungen in den Bauvorlagen. Danach wurde eine Aufteilung mit einem Bootslagerraum, einem Lagerraum und einer Umkleidekabine und das gesamte Gebäude ohne Unterkellerung, ohne Sockel sowie mit einer (geringeren) Traufhöhe von 3,00 m und einer (geringeren) Firsthöhe von 4,10 m genehmigt. In einem ersten Tekturantrag, der (noch) die genehmigte Aufteilung vorsah, sollte die Verkleidung der Außenwände mit Bauplatten (Stärke 0,25 m) genehmigt werden. Unter Abweichung von der genehmigten Planung war (erneut) eine Unterkellerung, ein Sockel sowie eine höhere Trauf- und Firsthöhe vorgesehen. Mit einem zweiten Tekturantrag wurde unter Verwendung der genehmigten Trauf- und Firsthöhe weiterhin ein Sockel und ein Keller vorgesehen und - abweichend vom ersten Tekturantrag und der genehmigten Planung - erneut die Nutzung des größten Raumes als Aufenthaltsraum anstelle eines Bootslagerraums. Mit Bescheid vom 10. Februar 2012 lehnte das Landratsamt die vorgenannten Tekturanträge ab. Die auf Erteilung der Baugenehmigung gerichtete Klage hat das Verwaltungsgericht München mit Urteil vom 10. November 2016 abgewiesen. Das Gericht hat im Wesentlichen ausgeführt, dass das beantragte Vorhaben bauplanungsrechtlich nicht genehmigungsfähig sei. Der Verwaltungsgerichtshof sei in dem vorgenannten Urteil unter anderem davon ausgegangen, dass die Regelungen im Baulinienplan von 1932 als Festsetzungen eines einfachen Bebauungsplans fortgelten würden. Daran werde festgehalten und ergänzend ausgeführt, dass hier durch einen Baulinienplan die zulässige Art der baulichen Nutzung festgesetzt werde. Die danach zulässige Bebauung mit einer Boots- oder Badehütte beschränke notwendigerweise das zulässige Maß der baulichen Nutzung auf das objektiv noch erforderliche und diesem Nutzungszweck dienende Maß. Art und Maß der baulichen Nutzung seien in einem derartigen Fall nicht hinreichend voneinander trennbar, dass beide Kriterien unabhängig voneinander beurteilt werden könnten. Auch sei der öffentliche Belang des § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 BauGB beeinträchtigt.

**2**

Die Klägerin beantragt,

**3**

die Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts München vom 10. November 2016 zuzulassen.

**4**

Das Vorhaben widerspreche nicht den Festsetzungen des Baulinienplans. Dieser lasse für das streitgegenständliche Grundstück nicht ausschließlich eine Bebauung mit einer Boots- und Badehütte zu. Weder aus dem im Plan eingezeichneten Rechteck noch aus den textlichen und zeichnerischen Festsetzungen oder der Begründung lasse sich eine Beschränkung der zulässigen Nutzungsart entnehmen. Ziel des Bezirksamts bei Erlass des Baulinienplans sei gewesen, das ungeordnete und rücksichtslose Bebauen der Grundstücke im Uferbereich zu verhindern und der Allgemeinheit weitestgehend die Möglichkeit zu erhalten, den Uferweg zu beschreiten und einen freien Seeblick genießen zu können. Es sei nicht ersichtlich, dass die BayBO 19 überhaupt eine Ermächtigungsgrundlage dazu enthalten habe. Die vom Verwaltungsgerichtshof in den Blick genommene Vorschrift des § 2 Abs. 2 Halbs. 1 BayBO 1901 komme für eine Beschränkung auf bestimmte „Gebäudearten und Nutzungen“ nicht in Betracht, da sie geltendem Recht widersprochen hätte. Mit dem Baulinienplan seien ausschließlich Bebauungsgrenzen festgesetzt und den Vorgaben des § 4 Abs. 2 Satz 1 BayBO 1901 entsprochen worden. Sofern eine Ermächtigungsgrundlage für Festsetzungen der Art der baulichen Nutzung unterstellt werde, sei diese nicht ausdrücklich und unmissverständlich zum Ausdruck gekommen. Im Übrigen wäre der Baulinienplan mit diesem Inhalt (Beschränkung der Art der baulichen Nutzung auf „Hütten“) nicht überleitungsfähig gewesen. Der Baulinienplan enthalte ferner keine Ausnahmetatbestände zu den festgesetzten Baugrenzen. Zudem sei die Ausnahme angesichts der Mehrdeutigkeit des Begriffs „Hütten“ nicht ausdrücklich vorgesehen worden. Das Vorhaben könne nach § 35 Abs. 2 BauGB zugelassen werden, da öffentliche Belange nicht beeinträchtigt seien.

**5**

Der Beklagte beantragt,

**6**

den Antrag abzulehnen.

**7**

Die Beigeladene hat sich nicht geäußert.

**8**

Ergänzend wird auf den Inhalt der Gerichtsakten und der beigezogenen Behördenakte verwiesen.

II.

**9**

Der Antrag auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg. Die geltend gemachten Zulassungsgründe liegen nicht vor bzw. sind nicht dargelegt (§ 124a Abs. 5 Satz 2 VwGO).

**10**

1. An der Richtigkeit des angegriffenen Urteils bestehen keine ernstlichen Zweifel im Sinn von § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO. Ernstliche Zweifel, die die Zulassung der Berufung rechtfertigen, sind zu bejahen, wenn ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine einzelne erhebliche Tatsachenfeststellung des Verwaltungsgerichts mit schlüssigen Argumenten in Frage gestellt wird (vgl. BVerfG, B.v. 20.12.2010 - 1 BvR 2011/10 - NVwZ 2011, 546) und die Zweifel an der Richtigkeit einzelner Begründungselemente auf das Ergebnis durchschlagen (vgl. BVerwG, B.v. 10.3.2004 - 7 AV 4.03 - DVBl 2004, 838). Das ist hier nicht der Fall.

**11**

Beruhet das angegriffene Urteil des Verwaltungsgerichts auf zwei selbständig tragenden Gründen (Mehrfachbegründung), darf die Berufung nur zugelassen werden, wenn hinsichtlich jedes der beiden Gründe ein Zulassungsgrund besteht (vgl. BayVGH, B.v. 11.4.2017 - 1 ZB 14.2723 - juris Rn. 4; vgl. zu den Darlegungsanforderungen im Revisionsverfahren BVerwG, B.v. 12.1.2017 - 4 BN 1.17 - juris Rn. 2; B.v. 17.12.2010 - 9 B 60.10 - BayVBl 2011, 352; B.v. 19.8.1997 - 7 B 261.97 - NJW 1997, 3328).

**12**

Das Verwaltungsgericht ist von der bauplanungsrechtlichen Unzulässigkeit des beantragten Vorhabens ausgegangen. Es hat sich hinsichtlich der rechtlichen Bedeutung des Baulinienplans aus dem Jahr 1932 auf das Urteil des Verwaltungsgerichtshofs vom 15. Juli 2005 (1 B 04.1080) bezogen, wonach diese Regelungen als Festsetzungen eines einfachen Bebauungsplans fortgelten, der Baulinienplan hier die Bebauung mit Boots- oder Badehütten als zulässige Art der Nutzung festsetzt und notwendigerweise das zulässige Maß der baulichen Nutzung auf das objektiv aufgrund der Nutzungsart noch erforderliche und diesem Nutzungszweck dienende Maß beschränkt. Das beantragte Vorhaben widerspreche diesen Festsetzungen. Zudem beeinträchtige es auch den öffentlichen Belang des § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 BauGB. Seine Annahme hat das Verwaltungsgericht damit auf zwei voneinander unabhängige Begründungen gestützt.

**13**

Die Frage, ob sich aus den Ausführungen der Klägerin, dass sich weder aus den textlichen und zeichnerischen Festsetzungen des Baulinienplans noch aus der Begründung des Beschlusses des Bezirksamts eine Beschränkung der zulässigen Nutzungsart („Hütten“) in Bezug auf das streitgegenständliche Grundstück entnehmen ließe, eine solche Festsetzung jedenfalls nicht ausdrücklich und unmissverständlich zum Ausdruck gekommen sei und auch nicht überleitungsfähig gewesen sei, ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des angegriffenen Urteils ergeben, muss vorliegend nicht entschieden werden. Denn der Antrag auf Zulassung der Berufung scheitert daran, dass jedenfalls das nach § 35 Abs. 2 BauGB zu beurteilende sonstige Vorhaben der Erneuerung des Bade- und Bootshauses öffentliche Belange beeinträchtigt.

**14**

Auch bei Annahme der von der Klägerin unterstellten (alleinigen) Festsetzung im Baulinienplan zur zulässigen Grundstücksfläche ist das Vorhaben nicht zulässig. Wird durch einen (übergeleiteten) Baulinienplan ein Bauraum und damit die überbaubare Fläche festgesetzt, ist davon auszugehen, dass diese Festsetzung für sich allein nicht die Aussage enthält, dass gebaut werden darf, sondern nur die

Aussage, dass, wenn gebaut werden darf, Gebäude und Gebäudeteile sich innerhalb des festgesetzten Bauraums halten müssen (vgl. BVerwG, B.v. 19.2.1987 - 4 B 242.86 - juris Rn. 4; BayVGh, B.v. 30.3.2015 - 2 ZB 13.1962 - BayVBI 2015, 749; U.v. 26.10.2004 - 2 B 03.321 - juris Rn. 15). Es verbleibt daher bei der Regelung in § 30 Abs. 3 BauGB, dass sich die planungsrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens im Übrigen nach § 34 oder - wie hier - nach § 35 BauGB richtet.

## 15

Das geplante Vorhaben würde öffentliche Belange im Sinn von § 35 Abs. 3 BauGB beeinträchtigen, weil die Verfestigung einer Splittersiedlung gemäß § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 BauGB zu befürchten ist. Die Klägerin kann sich in diesem Zusammenhang nicht auf den Baulinienplan berufen. Zwar ist anerkannt, dass Festsetzungen eines einfachen Bebauungsplans, die eine Aussage zu einem bestimmten öffentlichen Belang treffen, die gegen das Vorhaben sprechende Wirkung dieses Belangs schmälern können. Dabei sind diese Festsetzungen anhand der konkreten Situation, auf die sie treffen, auszulegen (vgl. BVerwG, B.v. 21.6.1983 - 4 B 68.83 - juris Rn. 2; BayVGh, U.v. 26.10.2004 a.a.O. juris Rn. 18). Danach wurde hier mit der Festsetzung der überbaubaren Grundstücksfläche im Wesentlichen nur der vorhandene Gebäudebestand nachgezeichnet, ohne eine allgemeine planerische Qualifizierung des Grundstücks als Bauland ohne Bezug auf die im Wesentlichen bereits bestehenden Bade- und Bootshütten zu bewirken. Deshalb beeinträchtigt das klägerische Vorhaben öffentliche Belange insoweit, als es die Verfestigung einer Splittersiedlung befürchten ließe. Die seit etwa Mitte des 20. Jahrhunderts erfolgte sukzessive Bebauung hat im hier maßgeblichen Bereich der Grundstücke an der Seepromenade entgegen der Auffassung der Klägerin auch nicht dazu geführt, dass die Verfestigung einen Zustand erreicht hat, bei welchem das Hinzutreten gewisser weiterer Bauten nicht mehr als Vorgang der Zersiedlung gewertet werden könnte (vgl. BVerwG, B.v. 10.11.2010 - 4 B 45.10 - ZfBR 2011, 163). Dies ist bei einer - wie hier - aus lediglich geduldeten Gebäuden bestehenden Splittersiedlung nicht der Fall (vgl. BayVGh, U.v. 15.7.2005 - 1 B 04.1080 - juris Rn. 50). Dass sich die Genehmigungslage seit diesem Urteil zugunsten der Klägerin geändert hätte, ist weder vorgetragen noch erkennbar. Die Verfestigung einer Splittersiedlung ist unter anderem dann unerwünscht, 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 (vgl. BVerwG, Bv. 6.11.2019 - 4 B 52.18 - juris Rn. 4). Der Klägerin ist unstreitig eine Baugenehmigung für eine etwaige (Wohn-)Nutzung, auch im Sinn einer Freizeitnutzung mit Übernachtungen, nicht erteilt worden. Die Baugenehmigung vom 4. Februar 2011 ist nicht realisiert worden. Das Vorhaben der Klägerin würde eine siedlungsstrukturell unerwünschte Zersiedelung des Außenbereichs vorantreiben und in absehbarer Zeit auf den Nachbargrundstücken entsprechende Bauwünsche bzw. Wünsche nach einer nachträglichen Genehmigung des Bestands zur Folge haben. Hierbei genügt es, 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 sogenannter Berufungsfall geschaffen würde (vgl. BVerwG, B.v. 2.9.1999 - 4 B 27.99 - ZfBR 2000, 278). Im Übrigen kann der Altbau bei der Prüfung der Belange nach § 35 Abs. 3 BauGB nicht als Vorbelastung eingestellt werden. Die Klägerin muss sich vielmehr so behandeln lassen, als wenn sie an der vorgesehenen Stelle erstmalig ein Gebäude errichten will (vgl. BVerwG, U.v. 13.6.1980 - IV C 63.77 - BauR 1980, 553; BayVGh, U.v. 27.7.2018 - 15 B 17.1169 - BayVBI 2019, 849; U.v. 7.3.2018 - 1 B 16.2375 - BayVBI 2018, 709).

## 16

Da bei der Frage, ob ein Vorhaben nach § 35 Abs. 2 und 3 BauGB planungsrechtlich unzulässig ist, schon der Verstoß gegen einen der in § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB beispielhaft genannten öffentlichen Belange ausreicht (vgl. BVerwG, B.v. 8.11.1999 - 4 B 85.99 - BauR 2000, 1171), kommt es nicht darauf an, ob das Vorhaben auch noch im Widerspruch zu den Darstellungen des Flächennutzungsplans (§ 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BauGB) steht.

## 17

2. Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich zugleich, dass die Streitsache keine besonderen tatsächlichen und rechtlichen Schwierigkeiten im Sinn von § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO aufweist, die eine Zulassung der Berufung erforderlich machen würden. Auch das Vorbringen der Klägerin, rechtliche Schwierigkeiten ergäben sich insbesondere aus der Frage der Überleitungsfähigkeit, kann eine Zulassung der Berufung nicht rechtfertigen. Denn darauf kommt es angesichts der Beeinträchtigung öffentlicher Belange nicht entscheidend an.

**18**

Die Klägerin hat die Kosten des Zulassungsverfahrens zu tragen, da ihr Rechtsmittel erfolglos geblieben ist (§ 154 Abs. 2 VwGO). Es entspricht der Billigkeit, dass die Beigeladene ihre außergerichtlichen Kosten selbst trägt, weil sie sich im Zulassungsverfahren nicht geäußert hat (§ 162 Abs. 3 VwGO). Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1 und 3, § 52 Abs. 2 GKG und entspricht dem vom Verwaltungsgericht festgesetzten Betrag.

**19**

Mit der Ablehnung des Zulassungsantrags wird das Urteil des Verwaltungsgerichts rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).