

Titel:

Erfolgloser Zulassungsantrag: Kein Anspruch auf Erteilung eines Vorbescheids wegen Außenbereichslage

Normenketten:

VwGO § 124 Abs. 2 Nr. 1, Nr. 5, § 124a Abs. 5 S. 2, S. 4, § 138 Nr. 3

BauGB § 34 Abs. 1 S. 1, § 35 Abs. 2, Abs. 3 S. 1 Nr. 1, Nr. 5

GG Art. 103 Abs. 1

Leitsätze:

1. Eine unbebaute Fläche ist - als „Baulücke“ - Teil des Bebauungszusammenhangs, wenn sie von der angrenzenden zusammenhängenden Bebauung so stark geprägt wird, dass die Errichtung eines Gebäudes auf dieser Fläche als zwanglose Fortsetzung der vorhandenen Bebauung erscheint. (Rn. 11) (redaktioneller Leitsatz)

2. Eine Beeinträchtigung der natürlichen Eigenart der Landschaft (§ 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 BauGB) kommt bei baulichen Außenbereichsanlagen nur dann nicht in Betracht, wenn sich das betroffene Baugrundstück wegen seiner natürlichen Beschaffenheit weder für die naturgegebene - also insbesondere landwirtschaftliche oder forstwirtschaftliche - Bodennutzung noch für Erholungszwecke eignet oder es seine Schutzwürdigkeit durch bereits erfolgte anderweitige Eingriffe eingebüßt hat. (Rn. 14) (redaktioneller Leitsatz)

3. Von einer unzulässigen Überraschungsentscheidung kann nicht gesprochen werden, wenn das Gericht Tatsachen, zu denen sich die Beteiligten äußern konnten, in einer Weise würdigt, die nicht den subjektiven Erwartungen eines Prozessbeteiligten entspricht oder die von ihm für unrichtig gehalten werden. (Rn. 15) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Außenbereich, Beeinträchtigung öffentlicher Belange, Darstellungen des Flächennutzungsplans, Natürliche Eigenart der Landschaft, Zulassung der Berufung, Richtigkeitszweifel, Vorbescheid, Innenbereich, Bebauungszusammenhang, Sonstiges Vorhaben, Flächennutzungsplan, natürliche Eigenart der Landschaft, Überraschungsentscheidung

Vorinstanz:

VG Regensburg, Urteil vom 16.05.2019 – RO 7 K 17.1978

Fundstelle:

BeckRS 2020, 9534

Tenor

I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.

II. Der Kläger trägt die Kosten des Berufungszulassungsverfahrens.

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

Gründe

I.

1

Der Kläger begehrt die Erteilung eines Vorbescheids hinsichtlich der Frage der Bebaubarkeit des Grundstücks FINr. ... Gemarkung M..., Stadt (im Folgenden: Baugrundstück), mit einem Einfamilienhaus.

2

Das Baugrundstück liegt am Ortsrand des Ortsteils M... und grenzt im Westen an die St.straße mit Straßenrandstreifen, im Süden an eine landwirtschaftlich genutzte Fläche, im Norden an das mit mehreren Gebäuden bebaute Grundstück FINr. ... und im Osten an ein mit einem Wohnhaus bebautes Grundstück (FINr. ...) an. Es liegt nicht im Umgriff eines Bebauungsplans und ist im Flächennutzungsplan als Brach-, Altgras- und Staudenfluren- sowie Sukzessionsfläche dargestellt.

3

Mit Bescheid vom 23. Oktober 2017 lehnte das Landratsamt N. ... (im Folgenden: Landratsamt) den Antrag auf Erteilung eines Vorbescheids ab, obwohl die Stadt ... ihr Einvernehmen zu dem Vorhaben erteilt hatte. Das Grundstück liege zwar im Innenbereich, das Wasserwirtschaftsamt habe aber mitgeteilt, das Baugrundstück liege in einer Mulde und vollständig im Überschwemmungsgebiet. Das Bauvorhaben sei daher unzulässig.

4

Die gegen den Bescheid vom 23. Oktober 2017 erhobene Klage hat das Bayerische Verwaltungsgericht Regensburg nach Einnahme eines Augenscheins mit Urteil vom 16. Mai 2019 abgelehnt. Das Grundstück liege im Außenbereich. Das Vorhaben sei weder nach § 35 Abs. 1 BauGB privilegiert noch nach § 35 Abs. 2 BauGB genehmigungsfähig, denn es widerspreche den Darstellungen des Flächennutzungsplans und beeinträchtige die natürliche Eigenart der Landschaft. Es könne dahinstehen, ob auch eine Gefährdung der Wasserwirtschaft bzw. des Hochwasserschutzes vorliege.

5

Dagegen wendet sich der Kläger mit seinem Antrag auf Zulassung der Berufung und macht geltend, das Landratsamt habe bestätigt, dass das Grundstück im Innenbereich liege. Das Vorhaben liege näher am Ortskern als zahlreiche andere Gebäude östlich der St.straße. Auch westlich der St.straße befinde sich Wohnbebauung, dazwischen liege nur eine ganz kleine Parkanlage mit Kapelle. Daran schließe sich der Kinderspielplatz an, der von der Wohnbebauung geprägt sei. Selbst wenn es im Außenbereich liege, könne das Grundstück bebaut werden, denn die Erschließung sei gesichert und sonstige Belange seien nicht beeinträchtigt. Der Flächennutzungsplan stehe nicht entgegen. Im Übrigen handele es sich um eine Überraschungsentscheidung, denn der erstinstanzlich anwaltlich nicht vertretene Kläger habe nicht damit rechnen müssen, dass die Klage abgewiesen werde, weil das Verwaltungsgericht von einer Außenbereichslage ausgehe.

6

Der Beklagte ist demgegenüber der Auffassung, es könne dahinstehen, ob das Grundstück im Außenbereich liege, denn dem Vorhaben stehe jedenfalls die vom Wasserwirtschaftsamt als Fachbehörde geltend gemachte Überschwemmungsgefahr entgegen.

7

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakten beider Instanzen und die vorgelegten Behördenakten Bezug genommen.

II.

8

Der Antrag auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg. Aus der Antragsbegründung, auf die sich gemäß § 124a Abs. 5 Satz 2 VwGO die Prüfung im Zulassungsverfahren beschränkt (BayVerfGH, E.v. 14.2.2006 - Vf. 133-VI-04 - VerfGHE 59, 47/52; E.v. 23.9.2015 - Vf. 38-VI-14 - BayVBI 2016, 49 Rn. 52; Happ in Eyermann, VwGO, 15. Auflage 2019, § 124a Rn. 54), ergeben sich die geltend gemachten Zulassungsgründe (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 und 5 VwGO) nicht.

9

1. Es bestehen keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO). Solche liegen (nur) vor, wenn der Rechtsmittelführer einen tragenden Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage stellt (stRspr, vgl. BVerfG, B.v. 9.6.2016 - 1 BvR 2453.12 - NVwZ 2016, 1243 Rn. 16; B.v. 18.6.2019 - 1 BvR 587.17 - DVBI 2019, 1400 Rn. 32 m.w.N.).

10

1.1 Mit seinen Einwänden gegen die Annahme des Verwaltungsgerichts, das Grundstück liege im Außenbereich und nicht im Innenbereich, vermag der Kläger ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des angegriffenen Urteils nicht zu begründen.

11

Ein Bebauungszusammenhang im Sinne des § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB reicht so weit, wie die aufeinanderfolgende Bebauung trotz vorhandener Baulücken den Eindruck der Geschlossenheit und Zusammengehörigkeit vermittelt. Darüber, wo die Grenze des Bebauungszusammenhangs verläuft, ist nicht nach geographisch-mathematischen Maßstäben, sondern aufgrund einer umfassenden, die gesamten örtlichen Gegebenheiten erschöpfend würdigenden Bewertung des konkreten Sachverhalts zu befinden. Eine unbebaute Fläche ist - als „Baulücke“ - Teil des Bebauungszusammenhangs, wenn sie von der angrenzenden zusammenhängenden Bebauung so stark geprägt wird, dass die Errichtung eines Gebäudes auf dieser Fläche als zwanglose Fortsetzung der vorhandenen Bebauung erscheint. Am Ortsrand endet der Bebauungszusammenhang - unabhängig vom Verlauf der Grundstücksgrenzen - grundsätzlich hinter dem letzten Gebäude (vgl. BVerwG, B.v. 18.6.1997 - 4 B 238.96 - ZfBR 1997, 324 = juris Rn. 4; B.v. 8.10.2015 - 4 B 28.15 - ZfBR 2016, 67 = juris Rn. 5 f.; BayVGh, B.v. 18.2.2019 - 15 ZB 18.2509 - juris Rn. 7 m.w.N.).

12

Unter Berücksichtigung dieser Vorgaben bestehen keine Zweifel an der Einschätzung des Verwaltungsgerichts, dass das Baugrundstück im Außenbereich liegt. Dabei kommt es nicht darauf an, ob das Vorhaben des Klägers näher am Ortskern liegt als andere Gebäude, denn der Bebauungszusammenhang endet im Norden seines Grundstücks an den südlichen Außenwänden der Hauptgebäude auf dem Grundstück FINr. ... Die an der Grenze zum Baugrundstück errichtete Garage auf FINr. ... nimmt dabei als unbedeutende bauliche Anlage nicht an der Maßstabsbildung teil (vgl. Söfker in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Stand Oktober 2019, § 34 Rn. 19). Ob das Holzgebäude auf FINr. ..., in dem ein Wohnmobil abgestellt ist, am Bebauungszusammenhang teilnimmt, kann dahinstehen, denn dies würde nicht dazu führen, dass das Baugrundstück in den Bebauungszusammenhang einzubeziehen wäre, da der Bebauungszusammenhang im Osten an den westlichen Außenwänden der Hauptgebäude auf den Grundstücken FINr. ... und ... endet. Die hohen Hecken, die diese beiden Grundstücke einfrieden, nehmen am Bebauungszusammenhang nicht teil. In Richtung Süden besteht keine Bebauung und in Richtung Westen schließt sich die St.straße an. Unabhängig davon, ob der St.straße trennende Wirkung zwischen dem westlichen und östlichen Teil des Ortsteils M... zukommt, schließt sich westlich der St.straße keine zusammenhängende Bebauung an, sondern diese beginnt erst weit abgesetzt nach einem kleinen Park mit Kapelle und dem Kinderspielplatz. Eine ggf. mögliche künftige Bebauung auf beiden Seiten der St.straße kann keine Berücksichtigung finden, denn der Bebauungszusammenhang bemisst sich an der vorhandenen Bebauung.

13

1.2 Es bestehen auch keine ernstlichen Zweifel an der Annahme des Verwaltungsgerichts, das Vorhaben sei nicht nach § 35 Abs. 2 BauGB genehmigungsfähig, weil es den Darstellungen des Flächennutzungsplans widerspricht (§ 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BauGB). Unstreitig setzt der Flächennutzungsplan für das Baugrundstück keine Wohnbaufläche fest. Soweit der Kläger geltend macht, der Standort sei nicht in qualifizierter Weise anderweitig verplant und öffentliche Belange seien daher nicht beeinträchtigt, führt dies zu keiner anderen Einschätzung. Der Grundstückstreifen entlang der St.straße, zu dem das Baugrundstück gehört, wurde nicht in die im Osten angrenzenden, durch Bebauungsplan festgesetzten Wohnbauflächen aufgenommen und auch bei der Festsetzung weiterer möglicher Wohnbauflächen nach Süden im Flächennutzungsplan als Grünstreifen entlang der St.straße fortgeführt. Es ist daher davon auszugehen, dass er bei der Planung gerade nicht zufällig nicht überplant worden ist, sondern bewusst freigehalten werden sollte.

14

Mit seinen Einwänden gegen die Richtigkeit der Erwägung, das Vorhaben beeinträchtige die natürliche Eigenart der Landschaft, vermag der Kläger in der Sache nicht durchzudringen. Der Belang des Schutzes der natürlichen Eigenart der Landschaft verfolgt nach gefestigter Rechtsprechung den Zweck, den Außenbereich mit seiner naturgegebenen Bodennutzung für die Allgemeinheit zu erhalten. Die Landschaft soll in ihrer natürlichen Funktion und Eigenart bewahrt bleiben. Der Belang wird schon dann beeinträchtigt, wenn durch das Vorhaben die Fläche der naturgegebenen Bodennutzung entzogen wird. Außenbereichsvorhaben mit anderer als land- oder forstwirtschaftlicher Bestimmung sind deshalb im

Regelfall unzulässig. Eine Beeinträchtigung der natürlichen Eigenart der Landschaft kommt bei baulichen Außenbereichsanlagen nur dann nicht in Betracht, wenn sich das betroffene Baugrundstück wegen seiner natürlichen Beschaffenheit weder für die naturgegebene - also insbesondere landwirtschaftliche oder forstwirtschaftliche - Bodennutzung noch für Erholungszwecke eignet oder es seine Schutzwürdigkeit durch bereits erfolgte anderweitige Eingriffe eingebüßt hat (vgl. BVerwG, B.v. 8.7.1996 - 4 B 120.96 - Buchholz 406.11 § 35 BauGB Nr. 323 = juris Rn. 3; BayVGh, B.v. 18.2.2019 - 15 ZB 18.2509 - juris Rn. 10 m.w.N.). Solche Umstände hat der Kläger nicht geltend gemacht. Soweit er meint, eine Verletzung der natürlichen Eigenart der Landschaft komme nur bei einer der betreffenden Landschaft wesensfremden Bebauung sowie dann in Betracht, wenn das Vorhaben einem schutzwürdigen Landschaftsbild in ästhetischer Hinsicht grob unangemessen ist, kann dies nicht zum Erfolg seines Berufungszulassungsantrags führen. Ein Wohngebäude ist dem Außenbereich wesensfremd, da dieser regelmäßig land- oder forstwirtschaftlichen Vorhaben vorbehalten ist. Eine Beeinträchtigung der natürlichen Eigenart der Landschaft ist auch nicht gleichzusetzen mit der Verunstaltung des Orts- und Landschaftsbilds, wovon das Verwaltungsgericht auch nicht ausgegangen ist.

15

2. Dem Verwaltungsgericht ist auch kein Verfahrensfehler unterlaufen, der zur Zulassung der Berufung führen könnte (§ 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO). Der Anspruch des Klägers auf rechtliches Gehör nach § 138 Nr. 3 VwGO ist nicht verletzt, denn es handelt sich nicht um eine Überraschungsentscheidung. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts besteht keine, auch nicht aus Art. 103 Abs. 1 GG abzuleitende, generelle Pflicht des Gerichts, die Beteiligten vorab auf seine Rechtsauffassung oder die mögliche Würdigung des Sachverhalts hinzuweisen, weil sich die tatsächliche und rechtliche Einschätzung regelmäßig erst aufgrund der abschließenden Entscheidungsfindung nach Schluss der mündlichen Verhandlung ergibt (stRspr, vgl. BVerwG, B.v. 19.7.2010 - 6 B 20.10 - NVwZ 2011, 372 = juris Rn. 4; B.v. 26.11.2001 - 1 B 347.01 u.a. - juris Rn. 5; B.v. 28.12.1999 - 9 B 467.99 - Buchholz 310 § 86 Abs. 3 VwGO Nr. 51 = juris Rn. 2; B.v. 11.5.1999 - 9 B 1076.98 - juris Rn. 10). Eine gegen Art. 103 Abs. 1 GG verstoßende und damit unzulässige Überraschungsentscheidung liegt nur ausnahmsweise dann vor, wenn das Gericht in seiner Entscheidung auf einen rechtlichen oder tatsächlichen Gesichtspunkt abstellt, der weder im Verwaltungsverfahren noch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren erörtert wurde und der zunächst als fernliegend anzusehen war, und wenn es damit dem Rechtsstreit eine unerwartete Wende gibt (BVerwG, B.v. 19.7.2010 - 6 B 20.10 - Buchholz 402.45 VereinsG Nr. 54 = NVwZ 2011, 372; B.v. 19.6.1998 - 6 B 70.97 - Buchholz 448.6 § 1 KDVG Nr. 56 = NVwZ-RR 1998, 759). Von einer unzulässigen Überraschungsentscheidung kann jedoch nicht gesprochen werden, wenn das Gericht Tatsachen, zu denen sich die Beteiligten äußern konnten, in einer Weise würdigt, die nicht den subjektiven Erwartungen eines Prozessbeteiligten entspricht oder die von ihm für unrichtig gehalten werden (BVerwG, B.v. 25.5.2017 - 5 B 75.15 D - juris Rn. 11). Hier wurde ausweislich des Protokolls über die mündliche Verhandlung vom 16. Mai 2019 über die Frage, ob das Baugrundstück im Innen- oder Außenbereich liegt, gesprochen und der Beklagtenvertreter ging von einer Außenbereichslage aus. Der Kläger musste daher damit rechnen, dass das Gericht seiner Auffassung, das Baugrundstück liege im Innenbereich, nicht folgt.

16

Dass die Gemeinde und ursprünglich auch das Landratsamt davon ausgegangen sind, das Baugrundstück liege im Innenbereich, führt zu keiner anderen Einschätzung. Die Frage, ob ein angefochtener Bescheid materiell rechtmäßig ist, richtet sich, sofern höherrangiges oder spezielleres Recht nichts Abweichendes vorgibt, nach dem Recht, das geeignet ist, seinen Spruch zu tragen. Erweist sich dieser aus anderen als den angegebenen Rechtsgründen als rechtmäßig, ohne dass diese anderen Rechtsgründe wesentliche Änderungen des Spruchs erfordern würden, dann ist der Verwaltungsakt im Sinne des § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO nicht rechtswidrig (BVerwG, U.v. 19.8.1988 - 8 C 29.87 - BVerwGE 80, 96; BayVGh, B.v. 23.6.2016 - 11 CS 16.907 - juris Rn. 23 ff.).

17

3. Ob das Baugrundstück auch wegen der Überschwemmungsgefahr aus Gründen des Hochwasserschutzes nicht bebaubar ist, kann daher dahingestellt bleiben.

18

4. Als unterlegener Rechtsmittelführer hat der Kläger die Kosten des Verfahrens zu tragen (§ 154 Abs. 2 VwGO). Die Streitwertfestsetzung ergibt sich aus § 47 Abs. 1 Satz 1, Abs. 3 und § 52 Abs. 1 GKG und

entspricht dem vom Verwaltungsgericht festgesetzten Betrag, gegen den die Beteiligten keine Einwände erhoben haben.

19

5. Dieser Beschluss, mit dem die Entscheidung des Verwaltungsgerichts rechtskräftig wird (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO), ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).