

Titel:

Erfolglose Berufungszulassung bzgl. einer abgewiesenen Verpflichtungsklage auf Erteilung eines Bauvorbescheids – Fragen des Bebauungszusammenhangs

Normenketten:

BauGB § 34 Abs. 1, § 35 Abs. 2, Abs. 3

VwGO § 124 Abs. 2 Nr. 3

Leitsätze:

1. 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. Der Bebauungszusammenhang endet regelmäßig am letzten Baukörper. (Rn. 6) (redaktioneller Leitsatz)
2. Örtliche Besonderheiten können es im Einzelfall aber ausnahmsweise rechtfertigen, ihm noch bis zu einem Gelände Hindernis, einer Erhebung oder einem Einschnitt (Damm, Böschung, Fluss, Waldrand o.Ä.) ein oder mehrere Grundstücke zuzuordnen, die unbebaut sind oder trotz des Vorhandenseins von Baulichkeiten sonst nicht zur Prägung der Siedlungsstruktur beitragen. (Rn. 6) (redaktioneller Leitsatz)
3. 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. Bebauung iSv § 34 Abs. 1 S. 1 BauGB ist nicht jede beliebige Anlage. Den Bebauungszusammenhang selbst herstellen oder zu seiner Entwicklung beitragen können nur Bauwerke, die optisch wahrnehmbar sind und ein gewisses Gewicht haben, sodass sie geeignet sind, ein Gebiet als einen Ortsteil mit einem bestimmten Charakter zu prägen. Hierzu zählen grundsätzlich nur Bauwerke, die dem ständigen Aufenthalt von Menschen dienen. Baulichkeiten, die nur vorübergehend genutzt werden oder in einem weiteren Sinn „Nebenanlagen“ zu einer landwirtschaftlichen, (klein-)gärtnerischen oder sonstigen Hauptnutzung sind, sind in aller Regel keine Bauten, die für sich genommen ein für die Siedlungsstruktur prägendes Element darstellen. (Rn. 6) (redaktioneller Leitsatz)
4. Die für die Zulassung der Berufung wegen grundsätzlicher Bedeutung gestellte Frage iSv § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO, wie sich eine „Kumulation zahlreicher Wirtschafts- und Nebengebäude“ iRd Prägung eines weitläufigen Bebauungszusammenhangs auswirkt, kann nicht in verallgemeinerungsfähiger Weise, sondern regelmäßig nur anhand der jeweiligen konkreten tatsächlichen Umstände beantwortet werden. (Rn. 12) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Abgrenzung von Innen- und Außenbereich, Bebauungszusammenhang, Berufungszulassung, Berufung wegen grundsätzlicher Bedeutung, weitläufiger Bebauungszusammenhang, Kumulation von Gebäuden, Wirtschaftsgebäude, Nebengebäude

Vorinstanz:

VG München, Urteil vom 11.03.2021 – M 11 K 18.4344

Fundstellen:

DWW 2021, 349

LSK 2021, 24904

Tenor

- I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.
- II. Der Kläger trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens. Der Beigeladene trägt seine außergerichtlichen Kosten selbst.
- III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 60.000 Euro festgesetzt.

Gründe

1

Der Kläger begehrt die Erteilung eines Vorbescheids zum Neubau dreier Einfamilienhäuser, alternativ eines Doppelhauses, auf den in seinem Eigentum stehenden Grundstücken FINr. und ..., Gemarkung R. (nachfolgend "Vorhabengrundstück").

2

Das bislang unbebaute Vorhabengrundstück liegt innerhalb eines unbeplanten Gebiets, das im Osten durch das Ufer des A...sees begrenzt ist, im Norden durch die O. straße S. und im Westen durch eine Bahnlinie. Im Süden geht der Bereich in Grünflächen über. Nördlich des Vorhabengrundstücks befinden sich auf der FINr. ... ein größerer Gebäudekomplex des Benediktinerinnenklosters S. und zwei weitere Gebäude sowie kleinere Nebengebäude. Im Osten ist das Grundstück nur durch eine Wegfläche vom A...see getrennt. An diesem Weg liegen im Nordosten des Vorhabengrundstücks eine Kirche und zwei Gebäude (FINr. ... und ...). Östlich des Vorhabengrundstücks befinden sich auf der gegenüberliegenden Seite des Weges (FINr. ...*) Betriebsgebäude eines Fischereibetriebs und weitere kleinere Wirtschaftsgebäude/Bootshütten. Westlich und südlich grenzt an das Vorhabengrundstück das weitläufige Grundstück FINr. ... an, auf dem sich ein größeres Anwesen (Haus Nr. 13) und ein weiteres Gebäude (Haus Nr. 15) sowie kleinere Nebengebäude befinden.

3

Das Landratsamt lehnte mit Bescheid vom 17. Juli 2018 die Erteilung des Vorbescheids ab. Die hiergegen erhobene Verpflichtungsklage hat das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 11. März 2021 abgewiesen. Das Bauvorhaben des Klägers sei bauplanungsrechtlich unzulässig, da es nicht Teil eines Bebauungszusammenhangs sei. Der geplante Vorhabenstandort stelle sich hinsichtlich beider Varianten nicht als bloße Baulücke dar; er sei nur relativ weitläufig von Bebauung umgeben. Als sonstiges Bauvorhaben nach § 35 Abs. 2 BauGB beeinträchtige es öffentliche Belange.

4

Der Antrag auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg. Die geltend gemachten Zulassungsgründe der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO), der grundsätzlichen Bedeutung (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) und des Vorliegens eines Verfahrensmangels (§ 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO) liegen nicht vor bzw. sind nicht dargelegt (§ 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO).

5

1. Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des erstinstanzlichen Urteils, 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. 8.5.2019 - 2 BvR 657/19 - juris Rn. 33; 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 nicht der Fall. Das Verwaltungsgericht hat das Vorhabengrundstück zu Recht dem Außenbereich zugeordnet. Als sonstiges Bauvorhaben nach § 35 Abs. 2 BauGB beeinträchtigt es öffentliche Belange.

6

Die Zulassungsbegründung zeigt keine Umstände auf, die eine Zurechnung des Vorhabenstandorts zu einem im Zusammenhang bebauten Ortsteil im Sinn von § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB rechtfertigen könnten. Ein Bebauungszusammenhang ist nach ständiger Rechtsprechung anzunehmen, soweit die aufeinanderfolgende Bebauung trotz etwa vorhandener Baulücken nach der Verkehrsauffassung den Eindruck der Geschlossenheit und Zusammengehörigkeit vermittelt und die zur Bebauung vorgesehene Fläche (noch) diesem Zusammenhang angehört. 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. Der Bebauungszusammenhang endet regelmäßig am letzten Baukörper. Örtliche Besonderheiten können es im Einzelfall aber ausnahmsweise rechtfertigen, ihm noch bis zu einem Geländehindernis, einer Erhebung oder einem Einschnitt (Damm, Böschung, Fluss, Waldrand o.ä.) ein oder mehrere Grundstücke zuzuordnen, die unbebaut sind oder trotz des Vorhandenseins von Baulichkeiten sonst nicht zur Prägung der Siedlungsstruktur beitragen (vgl. BVerwG, B.v. 8.10.2015 - 4 B 28.15 - ZfBR 2016, 67; U.v. 30.6.2015 - 4 C 5.14 - BVerwGE 152, 275; B.v. 17.1.2005 - 4 B 3.05 - juris Rn. 7; U.v.

12.12.1990 - 4 C 40.87 - NVwZ 1991, 879). 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. Bebauung im Sinn von § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB ist nicht jede beliebige Anlage. Den Bebauungszusammenhang selbst herstellen oder zu seiner Entwicklung beitragen können nur Bauwerke, die optisch wahrnehmbar sind und ein gewisses Gewicht haben, so dass sie geeignet sind, ein Gebiet als einen Ortsteil mit einem bestimmten Charakter zu prägen. Hierzu zählen grundsätzlich nur Bauwerke, die dem ständigen Aufenthalt von Menschen dienen. Baulichkeiten, die nur vorübergehend genutzt werden oder in einem weiteren Sinn "Nebenanlagen" zu einer landwirtschaftlichen, (klein-)gärtnerischen oder sonstigen Hauptnutzung sind, sind in aller Regel keine Bauten, die für sich genommen ein für die Siedlungsstruktur prägendes Element darstellen (vgl. BVerwG, B.v. 16.7.2018 - 4 B 51.17 - NVwZ 2018, 1651; B.v. 5.4.2017 - 4 B 46.16 - ZfBR 2017, 471; U.v. 19.4.2012 - 4 C 10.11 - BauR 2012, 1626; BayVGh, B.v. 13.5.2020 - 1 ZB 19.1663 - juris Rn. 4; B.v. 31.3.2020 - 1 ZB 19.1961 - juris Rn. 5).

7

Das Verwaltungsgericht hat auf der Grundlage eines Ortstermins die vorhandenen Örtlichkeiten beurteilt und im Rahmen einer umfassenden Bewertung der konkreten Gegebenheiten des Einzelfalls begründet, warum das Vorhabengrundstück nicht Teil eines Bebauungszusammenhangs im Sinn des § 34 Abs. 1 BauGB ist. Es hat nachvollziehbar ausgeführt, dass auch bei Annahme, dass das Vorhabengrundstück nicht nur im Norden an die Gebäude Haus Nr. 5 und 6 angrenzt, sondern auch im Osten an das Betriebsgebäude des Fischereibetriebs (Haus Nr. 11), diese Bebauung jedenfalls von den in südwestlicher Richtung liegenden Gebäuden (Haus Nr. 13 und 15) zu weit entfernt liegt, um eine Innenbereichslage des Vorhabengrundstücks im Sinn einer Baulücke annehmen zu können. Die Klosteranlage und das Anwesen Haus Nr. 13 stellten zwar dominante Anlagen dar, diese seien jedoch voneinander und auch von dem übrigen, in unmittelbarer Seennähe befindlichen und erheblich dichteren Gebäudebestand erkennbar abgesetzt. Die vorliegenden Unterlagen einschließlich der von Klägerseite vorgelegten Lichtbilder sowie die Darstellung in Bayern-Atlas belegen die Richtigkeit dieser Einschätzung.

8

Soweit das Zulassungsvorbringen darauf abstellt, dass die Umgebungsbebauung sich durch eine besondere Weitläufigkeit und Durchgrünung auszeichne, auch unbebaute Flächen die Eigenart der näheren Umgebung bestimmen könnten und den Bebauungszusammenhang nicht aufheben würden, lässt es unberücksichtigt, dass das Verwaltungsgericht auf der Grundlage einer Gesamtschau zu seiner Einschätzung gelangt ist, dass sich der Vorhabenstandort im Außenbereich befindet. Es hat seiner Beurteilung nicht alleine den Abstand zwischen den Gebäuden zu Grunde gelegt, sondern im Rahmen der erforderlichen Einzelfallbeurteilung insgesamt auf die Situierung des Vorhabengrundstücks und der Umgebungsbebauung abgestellt. Entgegen der Auffassung des Klägers stellt sich die Umgebungsbebauung hier teils als aufgelockert dar und teils als Bebauung mit dichtem Gebäudebestand. Auf dem Grundstück FINr. ... befinden sich zudem eine Vielzahl von Gebäuden, die entweder unmittelbar aneinandergelagert sind oder nur einen geringen Abstand zueinander aufweisen. Die südlich der Kirche vorhandene Bebauung weist gegenüber den Grundstücken FINr. ... und ... deutlich kleinere Grundstücke auf. Die vom Kläger zum Beleg für die behauptete klammernde Wirkung des Klosters und der (Wirtschafts-)Gebäude Haus Nr. 13 und 15 angeführten Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts vom 29. Mai 1981 (4 C 34.78 zum Merkmal des "Einfügens") und vom 13. September 2012 (4 C 4.12) sowie des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 11. Mai 2015 (3 S 2420/14 zur Einstufung der näheren Umgebung als reines Wohngebiet) stehen der Bewertung durch das Verwaltungsgericht, die unbebaute Fläche sei unter Berücksichtigung der konkreten Örtlichkeiten und der umliegenden Bebauung zu groß, um den Bereich noch als Baulücke innerhalb eines Bebauungszusammenhangs der umliegenden Bebauung zu werten, nicht entgegen. Die weiter angeführte Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 16. April 2014 (3 S 1962/13), in dem die Frage erörtert wurde, ob eine starke "Durchgrünung" einer organischen Siedlungsstruktur entgegensteht, betrifft das Merkmal der Ortsteilsqualität, das unabhängig von dem Merkmal des Bebauungszusammenhangs zu prüfen ist. Vorliegend fehlt es jedoch bereits an einem Bebauungszusammenhang. Den kleineren Wirtschafts- und Nebengebäude des Klosters kann - auch in ihrer Kumulation - keine prägende Wirkung beigemessen werden (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2015 - 4 C 5.14 - BVerwGE 152, 275). Denn anders als bei der Beurteilung der Eigenart der näheren Umgebung, bei der alles an Bebauung in den Blick zu nehmen ist, was tatsächlich vorhanden ist und nach außen wahrnehmbar in Erscheinung tritt (vgl. BVerwG, U.v. 23.3.1994 - 4 C 18.92 -

BVerwGE 95, 277), kommen die angeführten Nebengebäude nicht als maßstabbildende Bebauung im Sinn des § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB in Frage.

9

Die Nähe des Vorhabengrundstücks zur Uferkante des A-sees vermag einen Bebauungszusammenhang nicht zu begründen. Es bedarf über dessen bloßes Vorhandensein hinaus weiterer Umstände, um einen solchen Ausnahmefall anzunehmen. Derartige Umstände werden weder substantiiert dargelegt noch sind sie ersichtlich. Jedenfalls endet ein etwaiger Bebauungszusammenhang an der westlichen Grenze des Betriebsgebäudes des Fischereibetriebs auf dem zum A.see gelegenen Grundstück FINr. ...

10

Soweit der Kläger geltend macht, dass das Verwaltungsgericht zu Unrecht angenommen habe, dass in nördlicher Richtung eine Bebauung ohne Beachtung der Freiflächen auf dem Grundstück FINr. ... in Betracht komme, übersieht er, dass das Verwaltungsgericht sich zu der Frage, ob der Freifläche auf dem Grundstück FINr. ... Innenbereichsqualität zukomme, nicht geäußert hat. Denn diese Frage war bereits nicht entscheidungserheblich. Im Übrigen ist anerkannt, dass die Grenzlinie zwischen Innen- und Außenbereich nicht gradlinig verlaufen muss, sondern grundsätzlich auch vor- und zurückspringen kann (vgl. BVerwG, B.v. 4.7.1990 - 4 B 103.90 - BayVBI 1991, 473).

11

Auch die Richtigkeit der Annahme des Verwaltungsgerichts, das nach § 35 Abs. 2 und 3 BauGB zu beurteilende geplante Vorhaben sei bauplanungsrechtlich unzulässig, ist nicht ernstlich zweifelhaft. Das geplante Vorhaben lässt befürchten, dass weitere Bauwünsche im näheren Umfeld des Baugrundstücks aufkommen und damit die Entstehung einer Splittersiedlung im Sinn von § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 BauGB droht. Eine durch verbindliche Bauleitplanung nicht geordnete Ausweitung eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils in den Außenbereich hinein ist ein Vorgang der städtebaulich unerwünschten, unorganischen Siedlungsweise, die zu vermeiden ein öffentlicher Belang im Sinn des § 35 Abs. 2 und 3 BauGB ist (vgl. BVerwG, B.v. 17.3.2015 - 4 B 45.14 - juris Rn. 6; U.v. 19.4.2012 - 4 C 10.11 - NVwZ 2012, 1631; BayVGH, U.v. 12.2.2015 - 2 B 14.2817 - juris Rn. 37). Eine Ausweitung der Bebauung außerhalb des jeweiligen im Zusammenhang bebauten Ortsteils in den Außenbereich hinein soll planungsrechtlich auch unter dem Gesichtspunkt der Verhinderung einer Zersiedelung grundsätzlich nur auf der Grundlage eines Bebauungsplans bzw. ggf. einer Satzung nach § 34 Abs. 4 BauGB erfolgen. Unabhängig davon, dass das angegriffene Urteil sich zur Frage der Innenbereichsqualität der Freiflächen auf dem Grundstück FINr. ... nicht verhält, ist eine negative Vorbildwirkung (auch) für die westlich des Vorhabengrundstücks liegenden unbebauten Bereiche auf dem Grundstück FINr. ... zu befürchten. Dazu verhält sich das Zulassungsvorbringen nicht.

12

2. Die geltend gemachte grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) liegt nicht vor. Einer Rechtssache kommt grundsätzliche Bedeutung gemäß § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zu, wenn sie eine abstrakte, in dem zu entscheidenden Fall erhebliche Rechts- oder Tatsachenfrage mit einer über den Einzelfall hinausgehenden allgemeinen Bedeutung aufwirft, die im Interesse der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder im Interesse der Rechtsfortbildung geklärt werden muss. Mit dem Zulassungsantrag sind die einzelnen Voraussetzungen darzulegen (§ 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO). Das Zulassungsvorbringen zeigt einen Klärungsbedarf nicht auf. Die sinngemäß gestellte Frage, wie sich eine "Kumulation zahlreicher Wirtschafts- und Nebengebäude" im Rahmen der Prägung eines weitläufigen Bebauungszusammenhangs auswirkt, kann nicht in verallgemeinerungsfähiger Weise, sondern regelmäßig nur anhand der jeweiligen konkreten tatsächlichen Umstände beantwortet werden.

13

3. Der vom Kläger behauptete Verfahrensfehler (§ 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO) liegt nicht vor bzw. ist nicht dargelegt. Das Zulassungsvorbringen rügt, dass das Verwaltungsgericht seine Aufklärungspflicht (§ 86 Abs. 1 VwGO) verletzt habe, da es zur Nutzungshistorie des Vorhabengrundstücks und der benachbarten Grundstücke sowie der Baugenehmigungspraxis in der benachbarten Umgebung keine (eigenen) Ermittlungen getätigt habe.

14

Die Rüge einer Verletzung der gerichtlichen Aufklärungspflicht nach § 86 Abs. 1 VwGO erfordert u.a. die Darlegung, dass bereits im Verfahren vor dem Tatsachengericht, insbesondere in der mündlichen

Verhandlung, auf die Vornahme der Sachverhaltsaufklärung, deren Unterbleiben nunmehr gerügt wird, hingewirkt worden ist oder aufgrund welcher Anhaltspunkte sich dem Gericht die bezeichneten Ermittlungen auch ohne ein solches Hinwirken hätten aufdrängen müssen (vgl. BVerwG, B.v. 29.7.2015 - 5 B 36.14 - juris Rn. 7; B.v. 25.1.2005 - 9 B 38.04 - NVwZ 2005, 447; BayVGh, B.v. 7.3.2017 - 8 ZB 15.1005 - juris Rn. 10). Ein Gericht verletzt seine Pflicht zur erschöpfenden Aufklärung des Sachverhalts grundsätzlich dann nicht, wenn es von einer Beweiserhebung absieht, die ein Beteiligter in der mündlichen Verhandlung nicht ausdrücklich beantragt hat (§ 86 Abs. 2 VwGO). Der Kläger hat ausweislich der Sitzungsniederschrift des Verwaltungsgerichts zu dem gerügten Aufklärungsdefizit keinen Beweisantrag gestellt. Die Aufklärungsrüge dient aber nicht dazu, Versäumnisse Beteiligter, insbesondere das Unterlassen der Stellung von Beweisanträgen, zu kompensieren (vgl. BVerwG, B.v. 29.7.2015 a.a.O.; B.v. 18.12.2006 - 4 BN 30.06 - NVwZ-RR 2007). Dass sich dem Gericht auch ohne Beweisantrag weitere Ermittlungen hätten aufdrängen müssen, ist bereits nicht dargelegt. Im Übrigen bestand kein Anlass, über die tatsächlich vorhandene Bebauung etwaige in der Vergangenheit vorhandene Bauten zu ermitteln, zumal das Zulassungsvorbringen sich nicht dazu äußert, inwieweit solchen baulichen Anlagen noch eine Prägung zuzurechnen sei (vgl. BVerwG, B.v. 2.10.2007 - 4 B 39.07 - BauR 2008, 482). Ebenso bestand kein Anlass, die baurechtliche Genehmigungslage hinsichtlich des Betriebsgebäudes des Fischereibetriebs weiter aufzuklären. Denn in jedem Fall endet ein (unterstellter) Bebauungszusammenhang an der Westwand dieser Gebäude. In der Sache wendet sich der Kläger mit der Rüge eines Verfahrensfehlers gegen die aus seiner Sicht unrichtige Bewertung des Sachverhalts. Hierauf kann ein Verfahrensfehler nicht gestützt werden.

15

Der Kläger hat die Kosten des Zulassungsverfahrens zu tragen, weil sein Rechtsmittel erfolglos geblieben ist (§ 154 Abs. 2 VwGO). Es entspricht der Billigkeit, dass der Beigeladene seine außergerichtlichen Kosten selbst trägt, da er sich im Zulassungsverfahren nicht geäußert hat (§ 162 Abs. 3 VwGO).

16

Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1 und 3, § 52 Abs. 1 GKG und entspricht dem vom Verwaltungsgericht festgesetzten Betrag.

17

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