

Titel:

Vorbescheid für Baugrundstück am Ortsrand

Normenketten:

BauGB § 34, § 35

BayBO Art. 71

Leitsatz:

Wie weit der Bebauungszusammenhang im Einzelfall reicht, ist stets das Ergebnis einer Bewertung des konkreten Sachverhalts. Bei dieser Einzelfallbetrachtung ist zu fragen, ob sich tragfähige Argumente finden lassen, mit denen sich die Anwendbarkeit der Vorschriften über den unbeplanten Innenbereich rechtfertigen lässt; fehlt es hieran, so liegt aus diesem Grund Außenbereich vor. (Rn. 12) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Baurechtlicher Vorbescheid, einzelne Fragen des Bauvorhabens, Abgrenzung Innenbereich/Außenbereich., Abgrenzung Innenbereich/Außenbereich, Bebauungszusammenhang, Auslegung, Bauvorlagen

Vorinstanz:

VG Würzburg, Urteil vom 20.10.2020 – W 4 K 20.552

Tenor

I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.

II. Der Beklagte hat die Kosten des Zulassungsverfahrens zu tragen.

III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 10.000,00 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Klägerin begehrt die Erteilung eines Vorbescheids für die Bebauung einer Teilfläche eines Grundstücks (FINr. ... Gemarkung S.).

2

Ihren Antrag vom 13. August 2019 lehnte das Landratsamt Aschaffenburg mit Bescheid vom 16. März 2020 ab. Auf ihre Klage hat das Verwaltungsgericht diesen Versagungsbescheid mit Urteil vom 20. Oktober 2020 aufgehoben und zugleich den Beklagten verpflichtet, den beantragten Vorbescheid auf der Basis der Pläne vom 13. August 2019 zu erteilen. Die Frage nach der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit des Bauvorhabens sei positiv zu beantworten, weil das Baugrundstück noch dem Innenbereich gemäß § 34 BauGB zuzuordnen sei. Hiergegen wendet sich der Beklagte mit seinem Antrag auf Zulassung der Berufung.

3

Bezüglich der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakten und die vorgelegte Behördenakte verwiesen.

II.

4

Der zulässige Antrag auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg.

5

1. Aus dem Vorbringen des Beklagten ergeben sich nicht die geltend gemachten ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit der erstinstanzlichen Entscheidung (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO). Solche bestehen nur, wenn einzelne tragende Rechtssätze oder einzelne erhebliche Tatsachenfeststellungen des Erstgerichts durch schlüssige Gegenargumente infrage gestellt werden (vgl. BVerfG, B.v. 13.5.2020 - 1 BvR 1521/17 - juris Rn.

10; B.v. 16.7.2013 - 1 BvR 3057/11 - BVerfGE 134, 106 = juris Rn. 36; BayVGh, B.v. 12.4.2021 - 8 ZB 21.23 - juris Rn. 8). Das ist hier nicht der Fall.

6

a) Dem Beklagten kann nicht darin gefolgt werden, dass das Verwaltungsgericht die mit dem Vorbescheidsantrag aufgeworfene Frage zu Unrecht als zulässig angesehen hat.

7

Das Verwaltungsgericht ist - auch nach der Auffassung des Beklagten - zutreffend davon ausgegangen, dass - nach Rücknahme der Frage 2: „Kann der, diesem Antrag beigefügten Abweichungsantrag zur Überschreitung der Abstandsflächen zugestimmt werden?“ - über einen Vorbescheid nur noch hinsichtlich der Frage 1 zu entscheiden war. Diese lautet: „Kann eine Baugenehmigung für das, in diesem Bauantrag dargestellte Bauvorhaben, genehmigt werden.“ Das Erstgericht hat die verbliebene Frage - wie in der Sache auch schon das Landratsamt - als auf eine sogenannte „Bebauungsgenehmigung“ gerichtet bzw. als die planungsrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens betreffend angesehen. Dies ist aus zulassungsrechtlicher Sicht nicht zu beanstanden.

8

Dem Beklagten ist zwar darin zuzustimmen, dass die Frage 1 keine ausdrückliche Beschränkung auf die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens erkennen lässt. Jedoch ist der Antrag auf Erteilung eines Vorbescheids der Auslegung zugänglich (vgl. BVerwG, B.v. 23.10.2008 - 4 B 30.08 - juris Rn. 6; Laser in Schwarzer/König, a.a.O. Rn. 8; Molodovsky/Famers/Waldmann, BayBO, Stand Juli 2021, Art. 71, Rn. 36; Decker in Busse/Kraus, a.a.O. Rn. 71). Bei pauschalen Anträgen ohne klare Fragestellung bzw. entsprechenden Ungenauigkeiten der Antragsformulierung kann sich nach dem Empfängerhorizont (vgl. § 133 BGB) und den Umständen des Einzelfalls durch Auslegung ergeben, dass es dem Bauherrn um die Antwort auf die Frage nach der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit eines Vorhabens geht (vgl. BayVGh, U.v. 21.10.2020 - 15 B 19.1591 - juris Rn. 27; B.v. 11.1.2011 - 15 ZB 08.1565 - juris Rn. 14; U.v. 24.3.2005 - 26 B 03.1776 - juris; U.v. 2.7.2004 - 1 B 02.1006 - juris Rn. 27; SächsOVG, U.v. 3.7.2012 - 4 B 808/06 - juris Rn. 55; Michl in Spannowsky/Manssen, BeckOK Bauordnungsrecht Bayern, Stand April 2021, Art. 71 BayBO, Rn. 23). Der Beklagte weist selbst auf die Möglichkeit hin, die Frage der grundsätzlichen bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit eines Vorhabens, ob also das Baugrundstück mit diesem nach Maßgabe der §§ 30 ff. BauGB bebaut werden darf, zum Gegenstand eines Bauvorbescheids zu machen (sogen. „Bebauungsgenehmigung“; vgl. BayVGh, U.v. 14.12.2016 - 2 B 16.1574 - juris Rn. 41; Laser in Schwarzer/König, BayBO, 5. Aufl. 2022, Art. 71, Rn. 3 f.; Decker in Busse/Kraus, BayBO, Stand September 2021, Art. 71, Rn. 78, 92).

9

Nach Auslegung ist vorliegend mit dem Verwaltungsgericht von einem Antrag auf Bebauungsgenehmigung auszugehen. Abgesehen davon, dass das vom Beklagten vertretene wörtliche Verständnis der Frage 1 dahingehend, dass der gesamte Umfang einer Baugenehmigung zur Prüfung gestellt wurde, schon nicht naheliegt, weil der Bauherr sein Ziel der Erteilung der Baugenehmigung auf direktem Weg mit einem Bauantrag ansteuern kann, ergibt sich hier aus der Lage des Baugrundstücks am Ortsrand auch die Vordringlichkeit der Frage, ob das Bauvorhaben nach § 35 oder § 34 BauGB zu beurteilen ist. Zudem ist dem Beklagten zwar darin beizupflichten, dass die zurückgenommene Frage 2 nur einen Antrag auf Abweichung von den vorderen Abstandsflächen (vgl. Art. 59 Satz 1 Nr. 2 BayBO) und nicht auch das im hier durchzuführenden vereinfachten Baugenehmigungsverfahren ebenfalls zu prüfende Abstandsflächenrecht (vgl. Art. 59 Satz 1 Nr. 1b BayBO) oder sonstiges danach zu prüfendes Recht betraf. Es erscheint im Kontext mit Frage 2 aber dennoch widersinnig, die Frage 1 so zu verstehen, dass mit ihr eine umfassende Prüfung hätte initiiert werden sollen, obwohl der Bauherr in diesem Fall schon wegen der Abstandsflächenproblematik im Ergebnis nicht mit ihrer positiven Beantwortung hätte rechnen können. Nach seinem Zulassungsvorbringen vertritt auch der Beklagte die Auffassung, das Bauvorhaben verstoße gegen Abstandsflächenrecht. In dem Schreiben des Bevollmächtigten vom 27. Februar 2020 wird die Rücknahme der Frage 2 im Übrigen damit begründet, dass es keiner Abweichung von den Abstandsflächen mehr bedürfe, weil eine Lösung über das Nachbargrundstück verfolgt werde. Dies ist mit dem Auslegungsergebnis ebenso stimmig wie der Umstand, dass das Landratsamt die Zulässigkeit der mit dem Vorbescheidsantrag aufgeworfenen Frage 1 weder im Verwaltungs- noch im erstinstanzlichen Verfahren problematisiert hat. Ausgehend von der erfolgten Rücknahme der Frage 2 hat es sich stattdessen sachlich auf sie eingelassen und zur Begründung seines versagenden Bescheids vom 16. März 2020 allein auf die

aus seiner Sicht bestehende planungsrechtliche Lage abgestellt (vgl. auch NdsOVG, U.v. 10.9.2003 - 1 LB 269/02 - juris LS).

10

Soweit der Beklagte noch anführt, dass die mit dem Vorbescheidsantrag eingereichten Pläne in ihrem Detaillierungsgrad Bauvorlagen zu einem Antrag auf Erteilung einer Baugenehmigung entsprächen und auch die dem Antrag beigelegte Baubeschreibung und die Ausführung zum Stellplatznachweis darauf hindeuteten, dass ein dem Baugenehmigungsverfahren gleichkommender Prüfungsumfang gewollt gewesen sei, ändert dies nichts an der vorstehenden Einschätzung. Insofern ist zu berücksichtigen, dass ein Vorbescheid nur zu einem bestimmten Bauvorhaben gestellt werden kann und wesentliche Punkte bei der Beantwortung auch nicht ausgeklammert werden dürfen. Hieraus ergibt sich die Notwendigkeit, das Vorhaben im Hinblick auf die aufgeworfenen Fragen durch die Bauvorlagen hinreichend konkret zu beschreiben (vgl. Art. 64 Abs. 2 Satz 1 BayBO i.V.m. § 5 BauVorlV; vgl. auch BayVGh, B.v. 2.12.2010 - 15 ZB 08.1428 - juris Rn. 12, 14; Decker in Kraus/Busse, BayBO, Art. 71, Rn. 34 ff. m.w.N.). Dass die Bauvorlagen das Bauvorhaben ggf. umfassender bzw. detaillierter darstellen, als dies im Hinblick auf eine planungsrechtliche sowie eine die Abweichung von Abstandsflächen betreffende Fragestellung erfolgen muss, wozu sich das Zulassungsvorbringen allerdings nicht näher verhält, spricht noch nicht für einen einem Bauantrag gleichkommenden Vorbescheidsantrag.

11

b) Der Beklagte weckt mit seinem Zulassungsvorbringen auch keine ernstlichen Zweifel daran, dass das Verwaltungsgericht das Vorhabengrundstück zutreffend dem Innenbereich (§ 34 BauGB) zugeordnet hat.

12

Für das Bestehen eines Bebauungszusammenhangs im Sinn des § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB ist ausschlaggebend, inwieweit 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. Zu berücksichtigen sind dabei nur äußerlich erkennbare Umstände, d.h. mit dem Auge wahrnehmbare Gegebenheiten der vorhandenen Bebauung und der übrigen Geländeverhältnisse. Bei der Grenzziehung zwischen Innen- und Außenbereich geht es nämlich darum, inwieweit ein Grundstück zur Bebauung ansteht und sich aus dem tatsächlich Vorhandenen ein hinreichend verlässlicher Maßstab für die Zulassung weiterer Bebauung nach Art und Maß der baulichen Nutzung, der Bauweise und der überbaubaren Grundstücksfläche gewinnen lässt. Der Bebauungszusammenhang endet dabei regelmäßig am letzten Baukörper. Örtliche Besonderheiten können es aber ausnahmsweise rechtfertigen, ihm ein oder mehrere Grundstücke zuzuordnen, die unbebaut sind, wobei es maßgeblich darauf ankommt, ob diese besonderen topografischen oder geografischen Umstände den Eindruck der Geschlossenheit bzw. Zugehörigkeit einer Fläche zum Bebauungszusammenhang vermitteln. Mit zunehmender Größe der Freifläche wird das Vorliegen einer Baulücke allerdings weniger wahrscheinlich. Topografischen Besonderheiten, wie etwa Geländehindernissen, Erhebungen oder Einschnitten (Dämme, Böschungen, Gräben, Flüsse usw.) kann zudem trennende Wirkung zukommen. Wie weit der Bebauungszusammenhang im Einzelfall reicht, ist stets das Ergebnis einer Bewertung des konkreten Sachverhalts (BVerwG, B.v. 4.1.1995 - 4 B 273.94 - juris Rn. 3). Bei dieser Einzelfallbetrachtung ist zu fragen, ob sich tragfähige Argumente finden lassen, mit denen sich die Anwendbarkeit der Vorschriften über den unbeplanten Innenbereich rechtfertigen lässt; fehlt es hieran, so liegt aus diesem Grund Außenbereich vor (vgl. zu alledem BVerwG, B.v. 8.10.2015 - 4 B 28.15 - juris Rn. 5 f. m.w.N.; BayVGh, B.v. 1.3.2022 - 9 ZB 21.85 - juris Rn. 9; B.v. 12.5.2017 - 15 ZB 16.1567 - juris Rn. 8).

13

Das Verwaltungsgericht hat diese rechtlichen Maßstäbe zugrunde gelegt und das klägerische Grundstück nachvollziehbar als noch dem Innenbereich zugehörig angesehen. Es hat unter Verweis auf die örtlichen Gegebenheiten, wie sie sich ihm aufgrund der vorgelegten Pläne sowie Luftbilder und insbesondere des durchgeführten Augenscheins darstellten, dargelegt, dass der (nordwestliche) Teil des Grundstücks FINr. ... Gemarkung S., auf dem das Bauvorhaben errichtet werden soll, unmittelbar an das auf diesem Grundstück südlich (bzw. südöstlich) befindliche größere Wohngebäude (S.weg ...) angrenze und zudem die östlich über der Straße befindlichen Wohngebäude S.weg ... und ... (FINr. ... bzw. ...2) gegen die Annahme eines

Außenbereichs sprächen. Dies gelte unabhängig davon, dass die an das Baugrundstück angrenzende Freifläche des Grundstücks FINr. ... „durchaus“ als Außenbereich einzustufen sei. Entgegen der Auffassung des Beklagten, der den unmittelbaren Anschluss an die bereits auf dem Baugrundstück vorhandene Bebauung unberücksichtigt lasse, habe der Augenschein ergeben, dass nicht die grüne Hangkante mit der Erschließungsstraße die Zäsur zwischen Innenbereich und Außenbereich bilde, sondern, wie auch die beim Augenschein gefertigten Lichtbilder zeigten, die Hangoberkante das deutlich sichtbare Hindernis und eine natürliche Grenze darstelle. Sie vermittle den Eindruck des Abschlusses des Innenbereichs. Es sei von einer Baulücke auszugehen.

14

Der Beklagte stellt diese Einschätzung mit seinem Vorbringen, es sei nicht nachvollziehbar und widersprüchlich, dass der Bebauungszusammenhang sich „(nur) noch bis zur nordwestlichen Grenze“ des Baugrundstücks erstrecken solle, obwohl der Vorhabenstandort nur an zwei Seiten, nach Südosten und Osten, von Bebauung umgeben sei und sich nach Süden, Westen und Nordwesten freie Landschaft anschließe, nicht in Frage. Die Sachlage stellt sich nach der plausiblen Einschätzung des Verwaltungsgerichts dergestalt dar, dass der Vorhabenstandort zwar nicht von drei Seiten von relevanter Bebauung umgeben ist, dennoch aber einer Baulücke entspricht, weil sich an ihn - unbestritten - an zwei Seiten Bebauung anschließt, nämlich südöstlich auf demselben Grundstück sowie nordöstlich bzw. östlich auf der gegenüber liegenden Seite des S.wegs, und es im Westen die vorhandene Hangoberkante rechtfertigt, das Baugrundstück in den vorhandenen Bebauungszusammenhang vollständig einzubeziehen. Mit seinem Hinweis, der Hang rage, unmittelbar am Westrand des S.wegs beginnend, mehrere Meter sehr steil in die Höhe, sei mit zum Teil jahrzehntealten Bäumen bzw. Gehölz bestanden und trete, soweit er „naturbelassen“ sei, optisch nicht als Teil des Bebauungszusammenhangs, sondern als Teil der freien Naturlandschaft in Erscheinung, wiederholt der Beklagte zwar seinen erstinstanzlichen Vortrag. Er zeigt aber nicht auf, weshalb die Bewertung des Verwaltungsgerichts, die Hangoberkante bilde am Vorhabenstandort die Grenze des Bebauungszusammenhangs, im konkreten Fall unzutreffend oder wegen gedanklicher Lücken oder Ungereimtheiten ernstlich zweifelhaft sein sollte (vgl. BayVGh, B.v. 22.10.2019 - 9 ZB 15.2637 - juris Rn. 12). Die gerichtliche Beurteilung resultiert aus dem anlässlich des Augenscheins gewonnenen Eindruck und kann nicht zuletzt anhand der gefertigten Lichtbilder vom erkennenden Senat nachvollzogen werden. Entgegen der Auffassung des Beklagten ist die Einschätzung des Gerichts auch nicht insoweit widersprüchlich, als dieses den Innenbereich als durch die obere Hangkante begrenzt gesehen, aber andererseits den auf dem Grundstück FINr. ... in nordwestlicher Richtung entlang des S.wegs verlaufenden Hang dem Außenbereich zugeordnet hat. Abgesehen davon, dass dieser Zuordnung, jedenfalls solange das streitgegenständliche Bauvorhaben nicht verwirklicht ist und sich der nordwestliche Teil des Baugrundstücks - wie beim Augenschein - als größere Freifläche darstellt, zuzustimmen sein dürfte, hatte das Verwaltungsgericht die Situation am Vorhabenstandort zu betrachten. Es hat diese gegenüber der auf dem nordwestlich benachbarten Grundstück (FINr. ...) abweichend beurteilt, wobei es der Nähe des geplanten Standorts zu der auf dem Baugrundstück vorhandenen Bebauung maßgebliche Bedeutung beigemessen hat. Damit setzt sich der Beklagte nicht auseinander.

15

Auch soweit der Beklagte kritisiert, dass das Verwaltungsgericht eine Abgrenzung des Innenbereichs von Außenbereich in Richtung Norden bzw. Nordwesten nicht vorgenommen habe, kann dies nicht zum Erfolg des Zulassungsantrags führen. Für die Frage, ob eine Baulücke auf dem Baugrundstück am Vorhabenstandort vorliegt, kam es im Hinblick auf umgebende Bebauung an zwei Seiten und die den Bebauungszusammenhang nach Westen ausdehnende topographische Besonderheit in Form der Hangkante nicht an. Überdies ist auch im Fall der Errichtung des Bauvorhabens die Abgrenzung zwischen Innen- und Außenbereich auf dem nordwestlichen Nachbargrundstück (FINr. ...) der betreffenden Einzelfallentscheidung anhand der dann vorliegenden maßgeblichen örtlichen Gegebenheiten vorbehalten. Dem Verwaltungsgericht ist darin zuzustimmen, dass ein ggf. entstehender „Dominoeffekt“ mit der Folge der Ausdehnung des Innenbereichs in den Außenbereich dem hier streitigen Bauvorhaben nicht entgegengehalten werden kann (vgl. BayVGh, U.v. 16.2.2009 - 1 B 08.340 - juris Rn. 20). Ob ihm auch darin gefolgt werden könnte, dass das Grundstück weiterhin dem Außenbereich zugehören würde, kann dahinstehen. Auf die Darstellungen des Flächennutzungsplans bzw. die geltend gemachte Beeinträchtigung sonstiger öffentlicher Belange im Sinne des § 35 Abs. 3 BauGB kommt es ebenfalls nicht an.

16

2. Die Berufung ist nicht wegen des Zulassungsgrundes der besonderen tatsächlichen oder rechtlichen Schwierigkeiten der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) zuzulassen.

17

Besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeit im Sinn dieser Vorschrift weist eine Rechtssache dann auf, wenn die Beantwortung der für die Entscheidung erheblichen Fragen in tatsächlicher oder rechtlicher Hinsicht voraussichtlich das durchschnittliche Maß nicht unerheblich überschreitende Schwierigkeiten bereitet, wenn sie sich also wegen der Komplexität und abstrakten Fehleranfälligkeit aus der Mehrzahl der verwaltungsgerichtlichen Verfahren heraushebt (vgl. BayVGh, B.v. 10.4.2017 - 15 ZB 16.673 - juris Rn. 42 m.w.N.). Diese Voraussetzungen sind vorliegend nicht erfüllt. Aus dem Vorhandensein des Hangs bzw. der Hangkante als einer topographischen Besonderheit und den bestehenden baulichen Gegebenheiten entlang des S.wegs resultiert keine komplexe Gelände- und Bebauungssituation, die die Rechtssache besonders schwierig machen würde. Gleiches gilt, soweit der Beklagte auf Defizite bei der Feststellung entscheidungserheblichen Sachverhalts durch das Verwaltungsgericht hinsichtlich der Grenze des Bebauungszusammenhangs nach Nordwesten verweist. Die im Zulassungsantrag aufgeworfenen Fragen lassen sich, soweit sie überhaupt entscheidungserheblich sind, wie die vorstehenden Ausführungen zum Zulassungsvorbringen zu § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO zeigen, ohne weiteres und mit zweifelsfreiem Ergebnis im Zulassungsverfahren klären. Die unterschiedliche Bewertung des vorliegenden Sachverhalts durch das Verwaltungsgericht und den Beklagten genügt nicht, besondere rechtliche oder tatsächliche Schwierigkeiten zu begründen (vgl. BayVGh, B.v. 28.4.2020 - 9 ZB 18.1493 - juris Rn. 26).

18

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Festsetzung des Streitwerts für das Zulassungsverfahren ergibt sich aus § 47 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 3, § 52 Abs. 1 GKG i.V.m. Nr. 9.1.1.3 und 9.2 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013. Sie folgt der Festsetzung des Verwaltungsgerichts, gegen die keine Einwände erhoben wurden.

19

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO). Mit der Ablehnung des Antrags auf Zulassung der Berufung wird das angefochtene Urteil rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).