VGH München, Beschluss v. 25.07.2023 – 1 ZB 22.2274

Titel:

Baugenehmigung für Umbau- und Erweiterungsarbeiten an Wohngebäude im Außenbereich

Normenkette:

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

Leitsätze:

1. Fehlt einer Bebauung die Ortsteileigenschaft, ist § 34 Abs. 1 S. 1 BauGB nicht anwendbar. Daran ändert ein etwa bestehender Bebauungszusammenhang nichts, denn auch die das Gegenstück zum Ortsteil bildende Splittersiedlung kann iSv § 34 Abs. 1 BauGB „im Zusammenhang bebaut“ sein. (Rn. 10) (redaktioneller Leitsatz)

2. Als Ortsteil ist jeder Bebauungskomplex einer Gemeinde zu verstehen, der nach der Zahl der vorhandenen Bauten ein gewisses Gewicht besitzt und Ausdruck einer organischen Siedlungsstruktur ist. (Rn. 10) (redaktioneller Leitsatz)

3. Weicht der Bauherr bei der Ausführung hinsichtlich der Identität des Bauvorhabens und seiner Wesensmerkmale so wesentlich von der Baugenehmigung ab, dass er nicht das genehmigte, sondern ein anderes Bauvorhaben erstellt, so erlischt die Baugenehmigung, ohne dass von ihr im Rechtssinn Gebrauch gemacht worden wäre. (Rn. 14) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Abgrenzung Innen- und Außenbereich, Ortsteil, Beeinträchtigung öffentlicher Belange, organische Siedlungsstruktur, Splittersiedlung, Identität des Bauvorhabens, Gleichheit im Unrecht

Vorinstanz:

VG München, Urteil vom 19.05.2022 – M 11 K 21.5562

Tenor

I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.

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

III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 20.000 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1
Der Kläger begehrt die Erteilung einer Baugenehmigung für Umbau- und Erweiterungsarbeiten an seinem Wohngebäude auf dem Grundstück FlNr. …, Gemarkung H* …

2
Mit Bescheid vom 10. Juni 2020 erteilte das Landratsamt eine Baugenehmigung nach § 35 Abs. 2 i.V.m. Abs. 4 Satz 1 Nr. 5 BauGB für den Umbau und zur Erweiterung des bestehenden Wohnhauses. Im Zuge der Bauarbeiten wurde unter Abweichung von den genehmigten Bauvorlagen u.a. der Dachstuhl erneuert, Unterfangungs- und Abdichtungsarbeiten sowie der Neubau der Geschossdecken einschließlich Ausgleich und Änderung der Raumhöhen durchgeführt. Mit Bescheid vom 18. Juni 2021 stellte das Landratsamt die Bauarbeiten ein.

3
Den erneuten Antrag des Klägers auf Erteilung einer „Änderungsgenehmigung“ für das Bauvorhaben lehnte das Landratsamt mit Bescheid vom 6. Oktober 2021 ab. Die dagegen erhobene Klage hat das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 19. Mai 2022 abgewiesen. Es handle sich um ein genehmigungspflichtiges Gesamtvorhaben, das faktisch der Neuerrichtung eines Zweifamilienhauses gleichkomme. Der Vorhabenstandort liege nicht mehr innerhalb eines im Zusammenhang bebauten

Ortsteils. Ein Bebauungszusammenhang bestehe weder zu dem östlich der Staatsstraße liegenden Ortsteil noch – aufgrund der Entfernung und dem zum Seeufer abfallenden Steilhang – zu der entlang des westlich gelegenen Seeufers befindlichen Uferbebauung. Die zwischen dem Anwesen S* …weg … und dem weiter hangabwärts gelegenen Anwesens S* …weg * gelegene Freifläche, die als Teil der großen Grünfläche erscheine, die sich in einer starken Hanglage auch südlich des S* …weges fortsetze, könne bereits aufgrund ihrer Größe nicht als bloße „Baulücke“ gewertet werden. Die Bebauung in der näheren Umgebung stelle sich als ein bloßes Nebeneinander von Gebäuden dar. Selbst bei Annahme, dass auch die westlich der Staatsstraße liegenden Gebäude vom südlichsten Anwesen auf dem Grundstück FlNr. …1 bis zum nördlichsten Anwesen auf dem Grundstück FlNr. …4 in die Betrachtung einbezogen würden sowie bei Annahme eines „hinreichenden Gewichts“ dieser Ansiedlung, fehle es jedenfalls an einer organischen Siedlungsstruktur. Der Eindruck eines isolierten Nebeneinanders werde durch die topografischen Gegebenheiten verstärkt; von einer bandartigen und aufeinander bezogenen Bebauung entlang der oberen Hangkante könne nicht die Rede sein. Das nicht privilegierte Vorhaben lasse die Erweiterung und Verfestigung einer Splittersiedlung befürchten.

4
Mit dem Zulassungsantrag verfolgt der Kläger sein Begehren weiter. Bei der Bebauung in der näheren Umgebung handle es sich um eine lockere Bebauung, die den Eindruck der Zusammengehörigkeit vermittle und die für die Gemeinde typisch sei. Das Baugrundstück befinde sich innerhalb eines Ortsteils. Der Bebauungskomplex weise mit mindestens acht Gebäuden ein gewisses Gewicht auf und sei Teil einer organischen Siedlungsstruktur. Bei einer Einstufung des Vorhabens nach § 35 Abs. 2 BauGB sei eine Beeinträchtigung öffentlicher Belange nicht gegeben.

5
Der Beklagte tritt dem Zulassungsvorbringen entgegen. Die Bebauung um das Vorhabengrundstück stelle sich als bloße Splittersiedlung dar. Unter Zugrundelegung von 11 Wohngebäuden ausgehend vom Grundstück FlNr. …1 bis zum Grundstück FlNr. …4, die sich weitläufig über eine Länge von ca. 420 m erstreckten, handle es sich auch bei Berücksichtigung der siedlungsstrukturellen Gegebenheiten der Gemeinde nicht um einen Ortsteil. Unabhängig davon lasse die vorliegende Gebäudeansammlung keine organische Siedlungsstruktur erkennen. Es handle sich um nicht aufeinander bezogene Gebäude ohne erkennbare Zusammengehörigkeit und Geschlossenheit. Aufgrund ihrer Regellosigkeit gehe von ihnen keine hinreichende städtebauliche Steuerungskraft aus. Das sonstige Vorhaben (§ 35 Abs. 2 BauGB) beeinträchtige öffentliche Belange. Die bereits nach § 35 Abs. 2 i.V.m. § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 5 BauGB erteilte Baugenehmigung führe nicht dazu, dass das Bauvorhaben nach Verlust des Bestandsschutzes im Außenbereich eigenständig genehmigungsfähig sei.

6
Die Beigeladene hat sich nicht geäußert.

7
Ergänzend wird auf die Gerichtsakten und die vorgelegten Behördenakten Bezug genommen.

II.

8
Der zulässige Antrag bleibt ohne Erfolg. Die geltend gemachten Zulassungsgründe der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO), besonderer tatsächlicher Schwierigkeiten (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) sowie der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) liegen nicht vor bzw. werden nicht dargelegt (§ 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO).

9
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 BvR657/19 – 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 zu Recht angenommen, dass der Standort des geplanten Vorhabens im Außenbereich liegt, weil es

jedenfalls an einem Ortsteil fehlt (1.1.) und das Wohnbauvorhaben öffentliche Belange nach § 35 Abs. 2, 3 BauGB beeinträchtigt (1.2.).

10
1.1.Das Zulassungsvorbringen gibt keinen Anlass, entgegen dem Verwaltungsgericht von einem Ortsteil im Sinn des § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB auszugehen. Die Tatbestandsmerkmale „Bebauungszusammenhang“ und „Ortsteil“ gehen nicht ineinander auf, sondern sind kumulativer Natur. Gemeinsam ist beiden Voraussetzungen nur der Begriff der „Bebauung“. Denn nur bei Vorliegen eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils kann Baurecht nach Maßgabe des § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB bestehen. Fehlt es dagegen an der Ortsteileigenschaft, ist § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB nicht anwendbar. Daran ändert ein etwa bestehender Bebauungszusammenhang nichts, denn auch die das Gegenstück zum Ortsteil bildende Splittersiedlung kann im Sinn von § 34 Abs. 1 BauGB „im Zusammenhang bebaut“ sein (vgl. BVerwG, B.v. 7.6.2016 – 4 B 47.14 – ZfBR 2016, 799). Als Ortsteil ist dabei jeder Bebauungskomplex einer Gemeinde zu verstehen, der nach der Zahl der vorhandenen Bauten ein gewisses Gewicht besitzt und Ausdruck einer organischen Siedlungsstruktur ist (vgl. BVerwG, B.v. 18.2.2015 – 4 BN 1.15 – juris Rn. 9; U.v. 19.2.2014 – 4 B 40.13 – BayVBl 2014, 477; B.v. 2.4.2007 – 4 B 7.07 – BauR 2007, 1383; U.v. 6.11.1968 – 4 C 31.66 – BVerwGE 31, 22). Ob eine Bebauung eine Splittersiedlung und damit ein Teil des bauplanungsrechtlichen Außenbereichs oder Ortsteil und damit bauplanungsrechtlicher Innenbereich ist, beurteilt sich nach der Siedlungsstruktur im Gebiet der jeweiligen Gemeinde (vgl. BVerwG, B.v. 19.9.2000 – 4 B 49.00 – BauR 2001, 79). Es kommt weder auf die Zweckbestimmung noch auf die Entstehungsgeschichte der vorhandenen Bebauung an. Maßgeblich ist letztlich, ob die Bebauung geeignet ist, dem Gebiet im Sinn einer nach der Siedlungsstruktur angemessenen Fortentwicklung ein bestimmtes städtebauliches Gepräge zu verleihen (vgl. BVerwG, B.v. 30.8.2019 – 4 B 8.19 – BauR 2019, 1887).

11
Gemessen an diesen Maßstäben, die das Verwaltungsgericht seiner Beurteilung auf der Grundlage eines Ortstermins zugrunde gelegt hat, fehlt es jedenfalls an einem Ortsteil im Sinn des § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB. Soweit der Kläger einwendet, dass das Verwaltungsgericht wesentliche Bezugsfälle für die Einstufung des streitgegenständlichen Grundstücks als Innenbereichsgrundstück außer Acht gelassen habe, übersieht er, dass das Verwaltungsgericht auch bei Einbeziehung aller westlich der Staatsstraße … vorhandenen Gebäude vom südlichsten Anwesen auf dem Grundstück FlNr. …1 bis zum nördlichsten Anwesen auf dem Grundstück FlNr. …4 sowie bei Annahme eines hinreichenden Gewichts der Ansiedlung die Ortsteilqualität verneint hat (UA Rn. 38). Die Frage des Bebauungszusammenhangs stellt sich daher nicht. Die pauschalen Ausführungen des Klägers im Zulassungsvorbringen, das Verwaltungsgericht habe unter Verwendung eines nicht geläufigen Begriffs des „Siedlungsbandes“ übersehen, dass die Wohnbebauung ebenso wie die durch den S* …weg verbundene Uferbebauung schlauchartig von Norden nach Süden verlaufe und die in unterschiedlicher Höhenlage im Hang befindlichen Gebäude gerade die besondere Lage in der Gemeinde ausmachten, sind nicht geeignet, die Feststellungen des Verwaltungsgerichts in einer dem Darlegungsgebot im Sinn von § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO genügenden Art und Weise in Frage zu stellen. Die bloße Behauptung, es liege ein Ortsteil vor, genügt nicht. Das Verwaltungsgericht hat zutreffend berücksichtigt, dass es sich vorliegend – anders als bei der westlich an der A* … Straße gelegenen Uferbebauung – nicht um eine bandartige Bebauung entlang einer (gemeinsamen) Straße handelt, weil die Erschließung durch eigene Stichstraßen bzw. durch von der Staats straße abzweigende Erschließungswege erfolgt, sondern um ein bloßes Nebeneinander nicht aufeinander bezogener Gebäude, die auch keinen Zusammenhang mit der übrigen Bebauung der Gemeinde aufweisen. Es hat zudem maßgeblich darauf abgestellt, dass dieser Eindruck noch durch die Lage der Gebäude im Hang in unterschiedlichen Höhen verstärkt wird und die Bebauung im Hinblick auf das Anwesen S* …weg … und dem klägerischen sowie dem westlich anschließenden Anwesen nicht an der natürlichen Hangkante endet, sondern teilweise deutlich im Bereich des nach Westen abfallenden Steilhangs oder im Hangbereich errichtet wurde. Soweit der Kläger in Bezug auf die Siedlungsstruktur in der Gemeinde auf eine historisch gewachsene villenartige Wohnbebauung hinweist und ihr ein städtebauliches Gewicht beimisst (vgl. VGH BW, U.v. 16.4.2014 – 3 S 1962/13 – juris Rn. 37; OVG NW, U.v. 16.4.1996 – 10 A 902/93 – juris), übersieht er, dass es hier selbst bei Annahme einer starken „Durchgrünung“ jedenfalls an einer regelhaften Anordnung der Wohngebäude fehlt. Die Annahme des Verwaltungsgerichts, dass keine organische Siedlungsstruktur vorliegt, die eine angemessene Fortentwicklung der Bebauung innerhalb des gegebenen Bereichs zulässt, ist auch im Hinblick auf die Siedlungsstruktur im Gebiet der Gemeinde ausweislich der

Luftbilder in BayernAtlas nachvollziehbar; einer weiteren Inaugenscheinnahme durch den Senat bedarf es nicht.

12
1.2. Das Zulassungsvorbringen zeigt keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit der Annahme des Verwaltungsgerichts auf, dass das Vorhaben jedenfalls zu einer städtebaulich zu missbilligenden Verfestigung einer Splittersiedlung im Sinn von § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 BauGB führt.

13
Vorliegend ist eine Auffüllung des schon bisher in Anspruch genommenen räumlichen Bereichs zu befürchten. Denn das Vorhaben lässt befürchten, dass weitere Bauwünsche im näheren oder weiteren Umfeld des Baugrundstücks oder auf dem Baugrundstück selbst aufkommen und damit die Verfestigung der bestehenden Splittersiedlung droht (vgl. BVerwG, B.v. 24.6.2004 – 4 B 23.04 – BauR 2005, 73; BayVGH, U.v. 31.10.2013 – 1 B 13.794 – juris Rn. 17). Weitreichend ist die Vorbildwirkung immer dann, wenn sich das Vorhaben und die weiteren Vorhaben, die nicht verhindert werden könnten, zusammen der vorhandenen Splittersiedlung nicht unterordnen, sondern diese erheblich verstärken und dadurch eine weiter gehende Zersiedlung des Außenbereichs bewirken würden (vgl. BVerwG, U.v. 27.8.1998 – 4 C 13.97 – BauR 1999, 373).

14
Das Verwaltungsgericht hat seine Auffassung darauf gestützt, dass dem Neubauvorhaben des Klägers eine beträchtliche negative Vorbildwirkung zukommt, weil sich in der attraktiven Umgebung in Seenähe noch zahlreiche unbebaute Grundstücksflächen befinden und mit weiteren Bauwünschen gerechnet werden müsse. Der pauschale Einwand des Klägers, das Verwaltungsgericht habe die Beeinträchtigung dieses Belangs nicht begründet bzw. bewege sich an der Grenze zum Floskelhaften, trifft daher nicht zu. Vorliegend sind die Voraussetzungen für eine Teilprivilegierung nach § 35 Abs. 2, Abs. 4 Satz 1 Nr. 5 BauGB nicht mehr gegeben. Weicht der Bauherr bei der Ausführung hinsichtlich der Identität des Bauvorhabens und seiner Wesensmerkmale so wesentlich von der Baugenehmigung ab, dass er nicht das genehmigte, sondern ein anderes Bauvorhaben erstellt, so erlischt die Baugenehmigung, ohne dass von ihr im Rechtssinn Gebrauch gemacht worden wäre (vgl. BayVGH, B.v. 13.5.2022- 1 ZB 21.2603, 1 ZB 21.2605 – juris Rn. 15). Das Risiko, dass das genehmigte Bauvorhaben sich aus statischen Gründen nicht entsprechend der Bauvorlagen realisieren ließ, trägt der Bauherr. Das Verwaltungsgericht hat zu Recht ausgeführt, dass sich die begehrte Genehmigung nicht als bloße Änderungsgenehmigung zur Baugenehmigung vom 10. Juni 2020 darstellt, sondern die Erteilung einer neuen Baugenehmigung für das zur Genehmigung gestellte Gesamtvorhaben begehrt wird. Diese kann nach dem weitgehenden Abbruch der Altsubstanz nicht mehr nach § 35 Abs. 2, Abs. 4 Satz 1 Nr. 5 BauGB erteilt werden. Die ohne weitere Darlegung behauptete Genehmigungspraxis des Landratsamtes bei den an das Vorhabengrundstück angrenzenden Grundstücken, mit der unter dem Deckmantel der Teilprivilegierung erhebliche Eingriffe in die Bausubstanz ermöglicht worden sein sollen, geht damit ins Leere. In Bezug auf die geltend gemachte Gleichbehandlung mit anderen Bauherren ist nicht ersichtlich, dass diese Baugenehmigungen mit der vorliegenden Situation vergleichbar sind. Darüber hinaus besteht kein Anspruch auf Gleichheit im Unrecht (vgl. BVerwG, U.v. 22.4.1995 – 4 B 55.95 – juris Rn. 4).

15
Soweit das Zulassungsvorbringen unter Berufung auf die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg (U.v. 17.12.1998 – 5 S 52/98) ausführt, dass dieser öffentliche Belang dem Vorhaben nicht entgegengehalten werden könne, betrifft die vorgenannte Entscheidung – unabhängig davon, dass das Zulassungsvorbringen nicht ansatzweise dem Darlegungsgebot des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO genügt – einen nicht vergleichbaren Fall einer „Lückenschließung“, während vorliegend eine weitere planlose Ausuferung der Splittersiedlung zu befürchten ist. Für die lediglich stichwortartig angedeutete Divergenz fehlt es sowohl an der Herausarbeitung und Gegenüberstellung von abstrakten Rechtssätzen im Hinblick auf das angefochtene Urteil in Bezug auf die zur Stützung der Divergenz herangezogenen Entscheidungen des Divergenzgerichts als auch an der zutreffenden Benennung eines Divergenzgerichts.

16
2. Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich zugleich, dass die Streitsache keine besonderen tatsächlichen und rechtlichen Schwierigkeiten (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) aufweist. Die im Zulassungsvorbringen aufgeworfene Frage des Umgangs der Verwaltung mit den Gebäuden und Vorhaben

in der näheren Umgebung stellt sich aus den oben genannten Gründen nicht. Im Übrigen können die aufgeworfenen Fragen bereits im Zulassungsverfahren geklärt werden. Allein die unterschiedliche Bewertung der vorliegenden Sachverhalte durch das Verwaltungsgericht und den Kläger genügt nicht für die Darlegung von besonderen tatsächlichen und rechtlichen Schwierigkeiten (vgl. BayVGH, B.v. 30.7.2018 – 9 ZB 16.1068 – juris Rn. 14).

17
3. Die geltend gemachte grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) wird behauptet, aber nicht den Anforderungen des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO dargelegt. Unabhängig davon, dass es bereits an der Formulierung einer konkreten Rechts- oder Tatsachenfragen fehlt, zielt das Zulassungsvorbringen erkennbar auf den Einzelfall ab. Zudem wird auch nicht im Ansatz ein rechtlicher Klärungsbedarf dieser „Fragen“ aufgezeigt. Die Ausführungen beschränken sich auf Behauptungen und Darstellung der eigenen Rechtsauffassung.

18
Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 2 VwGO. Es entspricht der Billigkeit, dass die Beigeladene ihre außergerichtlichen Kosten selbst trägt (§ 162 Abs. 3 VwGO). 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.

19
Mit der Ablehnung des Zulassungsantrags wird das Urteil des Verwaltungsgerichts rechtskräftig (vgl. § 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).