Titel:

Erfolglose Klage auf Erteilung eines Vorbescheids für zwei Einfamilienhäuser im Außenbereich

Normenketten:

VwGO § 113 Abs. 5 S. 1

BayBO Art. 68 Abs. 1 S. 1, Art. 71 S. 1, S. 4

BauGB § 34 Abs. 1 S. 1, § 35 Abs. 2, Abs. 3 S. 1 Nr. 1, Nr. 5, Nr. 7

Leitsätze:

1. Fehlt es beim Vorbescheidsantrag an einer klaren Fragestellung, hat die Behörde den Antrag auszulegen und das Begehren des Antragstellers zu ermitteln. (Rn. 19) (redaktioneller Leitsatz)
2. Es gilt die Regelvermutung, dass ein Grundstück nur dann dem Innenbereich zuzuordnen ist, wenn es an mindestens drei Seiten von Bebauung umgeben ist. (Rn. 24) (redaktioneller Leitsatz)
3. § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 5 BauGB verfolgt den Zweck, dass der Außenbereich mit seiner naturgegebenen Bodennutzung für die Allgemeinheit erhalten bleibt. Die Landschaft soll in ihrer natürlichen Funktion und Eigenart bewahrt bleiben. (Rn. 31) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Vorbescheid für zwei Einfamilienhäuser, Abgrenzung Außenbereich/Innenbereich, Vorbescheid, unklare Fragestellung, Auslegung, bauplanungsrechtliche Zulässigkeit, Ortsteilbegriff, im Zusammenhang bebaut, Teilnahme am Bebauungszusammenhang, Regelvermutung, organische Siedlungsstruktur, Außenbereich, Flächennutzungsplan, natürliche Eigenart der Landschaft, Splittersiedlung, Verfestigung, Wohnhaus

Fundstelle:

BeckRS 2023, 34390

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Der Kläger hat die Kosten des Verfahrens zu tragen. Die Beigeladene trägt ihre außergerichtlichen Kosten selbst.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Der Kläger darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht der Beklagte vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1
Der Kläger begehrt die Erteilung eines Vorbescheids für die Errichtung zweier Einfamilienhäuser.

2
Der Kläger ist Eigentümer des unbebauten Grundstücks FlNr. ... Gem. … (Vorhabengrundstück). Nördlich des Vorhabengrundstücks verläuft ein kleiner Weg, weiter nördlich befinden sich zwei bebaute Grundstücke. Westlich des Vorhabengrundstücks verläuft die Grenze zwischen den Gemeinden S. und B. Südlich grenzt ein unbebautes Grundstück an, weiter südlich befindet sich ein vereinzeltes Wohngebäude. Im Osten verläuft die B. Straße, weiter östlich grenzen Grünflächen an.

3
Mit am 7. Januar 2021 beim Beklagten eingegangenem Antrag beantragte der Kläger die Erteilung eines Vorbescheids zum Neubau von zwei Einfamilienwohnhäusern mit Garagen auf dem Vorhabengrundstück. Geplant ist ein im Norden befindlicher Baukörper mit ca. 180 m² Grundfläche und ein im Süden des Vorhabengrundstücks befindlicher Baukörper mit ca. 160 m² Grundfläche. Die Wandhöhe soll jeweils 6,20 m betragen, beide Gebäude sollen jeweils zwei Vollgeschosse aufweisen. Nördlich angrenzend an die

jeweiligen Baukörper sollen Garagen errichtet werden. Eine konkrete Vorbescheidsfrage wurde nicht formuliert.

4
Unter dem 4. Januar 2021 verweigerte die Beigeladene ihr Einvernehmen zu dem Vorhaben.

5
Mit streitgegenständlichem Bescheid vom 31. Mai 2021, dem Klägerbevollmächtigten zugestellt am 4. Juni 2021, lehnte der Beklagte den Antrag auf Vorbescheid ab. Das Vorhaben sei dem Außenbereich zuzuordnen. Als sonstiges Vorhaben beeinträchtige es öffentliche Belange. Das Vorhaben widerspreche der Darstellung des Flächennutzungsplans, der für das Vorhabengrundstück landwirtschaftliche Nutzfläche darstelle. Durch die geplante Bebauung komme es zudem zu der Entstehung bzw. Verfestigung/Erweiterung einer Splittersiedlung. Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege sowie die natürliche Eigenart der Landschaft würden ebenfalls beeinträchtigt.

6
Mit am 9. Juni 2021 bei Gericht eingegangenem Schriftsatz seines Bevollmächtigten hat der Kläger Klage erhoben und beantragt,

7
1. den Bescheid des Landratsamts T. vom 31.05.2021, Geschäftszeichen … aufzuheben;

8
2. den Beklagten zu verpflichten, den Vorbescheidsantrag des Klägers zum Neubau von zwei Einfamilienwohnhäusern mit Garage auf dem Grundstück FlNr. ... Gem. … vom 23.11.2020 zu genehmigen.

9
3. hilfsweise den Beklagten zu verpflichten, über den Antrags des Klägers auf Vorbescheid neu zu entscheiden.

10
Das Vorhaben liege innerhalb eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils und stelle eine Baulücke dar. Auf dem südlich gelegenen Grundstück FlNr. .../5 befinde sich Wohnbebauung. Im Westen befinde sich auf Grundstück FlNr. .../1 Wohnbebauung, an die sich weiter westlich zwei weitere Wohngebäude anschlössen. Auch im Norden setze sich die Bebauung entlang der B. Straße auf den Grundstücken FlNrn. .../2, .../7 und weiteren Grundstücken fort. Die beantragten Einfamilienhäuser fügten sich organisch in die vorhandene Siedlungsstruktur ein. Es befänden sich schon mindestens sieben Wohngebäude in der unmittelbaren Umgebung, die das Bild einer organischen Siedlungsstruktur vermittelten. Selbst wenn man von einer Splittersiedlung ausgehe, bedeute das Vorhaben nicht zwangsläufig eine Verfestigung selbiger.

11
Der Beklagte beantragt,

12
die Klage abzuweisen.

13
Das Vorhaben liege im Außenbereich. Auf dem Gebiet der Beigeladenen befänden sich nur vier Wohnhäuser. Diese könnten keinen Bebauungszusammenhang vermitteln; es handle sich allenfalls um eine Splittersiedlung. Die Höhenlage der Wohnhäuser im Norden variiere um ca. 15 m. Das Wohnhaus auf dem Grundstück FlNr. .../5 im Süden liege ca. 110 m entfernt des nördlichen Wohnhauses auf dem Grundstück FlNr. .../2 und 15 m tiefer. Das Wohnhaus auf dem Grundstück FlNr. ... liege 180 m entfernt und 30 m höher. Angesichts dieser Entfernung liege keine Baulücke vor. Das Wohngebäude auf dem Grundstück FlNr. .../1 Gem. … habe außer Betracht zu bleiben, weil es zur Gemeinde B. gehöre und eine gemeindegrenzenübergreifende Betrachtung unzulässig sei. Das Vorhaben vergrößere die Splittersiedlung um die Hälfte des Bestands von vier auf sechs Wohngebäuden. Als sonstiges Vorhaben beeinträchtige es öffentliche Belange.

14
Die Beigeladene äußerte sich nicht im Verfahren.

15
Das Gericht hat am 9. November 2023 Beweis erhoben über die baulichen und örtlichen Verhältnisse auf dem Vorhabengrundstück sowie in dessen Umgebung durch Einnahme eines Augenscheins. Hinsichtlich der dort getroffenen Feststellungen wird auf das Protokoll verwiesen. Wegen des Verlaufs der mündlichen Verhandlung wird auf die Niederschrift, wegen der weiteren Einzelheiten und des Vorbringens der Beteiligten im Übrigen wird auf die Gerichts- und die beigezogenen Behördenakten verwiesen.

Entscheidungsgründe

I.

16
Die zulässige Klage hat in der Sache keinen Erfolg.

17
Der Kläger hat keinen Anspruch auf Erteilung des beantragten Vorbescheids. Dem Vorhaben stehen öffentlich-rechtliche Vorschriften entgegen, die im vereinfachten Genehmigungsverfahren zu prüfen sind, Art. 71 Satz 4 i.V.m. Art. 68 Abs. 1 Satz 1, Art. 59 BayBO. Die Ablehnung ist daher rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten, § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO.

18
Nach Art. 71 Satz 1 BayBO ist auf Antrag des Bauherrn vor Einreichung des Bauantrags zu einzelnen Fragen des Bauvorhabens ein Vorbescheid zu erteilen. Für die Durchführung des Verfahrens zum Erlass eines Vorbescheids gelten grundsätzlich die gleichen Vorschriften und Grundsätze wie für das Baugenehmigungsverfahren, vgl. Art. 71 Satz 4 BayBO. Ein Vorbescheid ist nur dann zu versagen, wenn dem Bauvorhaben keine öffentlich-rechtlichen Vorschriften entgegenstehen, die im bauaufsichtlichen Genehmigungsverfahren zu prüfen sind (Art. 71 Satz 4 i.V.m. Art. 68 Abs. 1 Satz 1 BayBO).

19
1. Die Antragsunterlagen enthalten keine klare Fragestellung des Klägers bzw. keine Konkretisierung auf bestimmte Aspekte des Vorhabens. Insoweit gilt, dass die Behörde einen solchen Antrag auszulegen und das Begehren des Antragstellers zu ermitteln hat. Im Zweifel soll das Sicherungsinteresse des Bauherrn dafür sprechen, einen pauschalen Antrag dahin auszulegen, dass eine Antwort auf die Frage nach der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit des Vorhabens (einschließlich Erschließung) gestellt ist (Michl in BeckOK Bauordnungsrecht Bayern, 27. Aufl. 2022, Art. 71 Rn. 23). Der Beklagte hat den Antrag dahingehend ausgelegt, sich bei der Prüfung des Antrags auf die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit beschränkt und den Antrag auch nur insoweit verbeschieden, sodass der Prüfungsmaßstab des Landratsamts keinen Bedenken begegnet.

20
Das Vorhaben ist bauplanungsrechtlich unzulässig, weil es sich nach § 35 BauGB beurteilt (2.) und es als sonstiges Vorhaben öffentliche Belange beeinträchtigt (3.).

21
2. Das Vorhabengrundstück FlNr. ... Gem. … ist dem planungsrechtlichen Außenbereich (§ 35 BauGB) zuzuordnen, weil kein Bebauungsplan besteht und auch nicht von einer Zugehörigkeit zum Innenbereich nach § 34 BauGB ausgegangen werden kann.

22
Ein im Sinne des § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB im Zusammenhang bebauter Ortsteil ist jede Bebauung im Gebiet einer Gemeinde, die – trotz vorhandener Baulücken – geschlossen und zusammengehörend wirkt, nach Anzahl der vorhandenen Gebäude ein gewisses Gewicht hat und Ausdruck einer organischen Siedlungsstruktur ist (BVerwG, U.v. 6.11.1968 – IV C 47.68 – juris Rn. 19; BayVGH, B.v. 1.7.2009 – 1 ZB 07.1653 – juris Rn. 9). Der Begriff der „im Zusammenhang bebauten Ortsteile“ umfasst also zwei Komponenten: den „Bebauungszusammenhang“ und den „Ortsteil“.

23
a) Der Vorhabenstandort nimmt nicht am Bebauungszusammenhang teil.

24

Ausschlaggebend für die Frage des Bebauungszusammenhangs ist, ob und inwieweit eine tatsächlich 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 (BVerwG, B.v. 1.9.2010 – 4 B 21.10 – juris Ls. 1; U.v. 6.11.1968 a.a.O.). Wie eng die Aufeinanderfolge von Baulichkeiten sein muss, um sich als zusammenhängende Bebauung darzustellen, ist nicht nach geographisch-mathematischen Maßstäben, sondern auf Grund einer umfassenden Würdigung der tatsächlichen örtlichen Gegebenheiten einzelfallbezogen zu entscheiden. Ein unbebautes Grundstück gehört als Baulücke nur dann einem Bebauungszusammenhang im Sinne des § 34 Abs. 1 BauGB an, wenn es trotz der ihm fehlenden Bebauung gemeinsam mit den ihn umgebenden Grundstücken einen Eindruck der Geschlossenheit (Zusammengehörigkeit) vermittelt (BVerwG, U.v. 1.12.1972 – IV C 6.71 – juris Rn. 20f.). Geschlossenheit und Zusammengehörigkeit sollen eine gewisse – trotz Lücken – bestehende räumliche Verklammerung kennzeichnen. Es soll damit zum Ausdruck gebracht werden, dass das unbebaute Grundstück – gedanklich – übersprungen werden kann, weil es ein verbindendes Element gibt, nämlich die Verkehrsanschauung, die das unbebaute Grundstück als eine sich zur Bebauung anbietende Lücke erscheinen lässt (BVerwG, U.v. 19.9.1986 – 4 C 15.84 – juris Rn. 15). Es gilt die Regelvermutung, dass ein Grundstück nur dann dem Innenbereich zuzuordnen ist, wenn es an mindestens drei Seiten von Bebauung umgeben ist (BayVGH, B.v. 3.2.2014 – 1 ZB 12.468 – juris Rn. 3).

25
Gemessen an diesen Grundsätzen teilt die Kammer nach den Eindrücken des gerichtlichen Augenscheins die Einschätzung des Beklagten, dass die für o.g. Bebauung geplante Fläche dem bauplanungsrechtlichen Außenbereich gemäß § 35 BauGB zuzuordnen ist. Das Vorhabengrundstück ist im Norden und im Süden von Bebauung umgeben. Im Westen findet sich mit der Bebauung auf dem Grundstück FlNr. .../1 Gem. … ebenfalls ein Wohngebäude, das trotz fehlender Situierung auf dem Gemeindegebiet der Beigeladenen einen Bebauungszusammenhang vermitteln kann (Mitschang/Reidt in Battis/Krautzberger/Löhr, Baugesetzbuch, 15. Aufl. 2022, § 34 Rn. 12 m.w.N.). Trotz dieser vorhandenen Bebauung kann dennoch kein Bebauungszusammenhang angenommen werden. Das Vorhabengrundstück stellt sich nicht als Baulücke dar, das gedanklich übersprungen werden könnte. Es fehlt an einer räumlichen Verklammerung durch vorhandene, maßstabbildende Bebauung. Dies ergibt sich bereits aus der beachtlichen Entfernung von etwa 100 m zwischen dem Gebäude auf dem südlichen Grundstück FlNr. .../5 und dem auf dem nördlichen Grundstück FlNr. .../2 Gem. … Die Bebauung auf dem Grundstück FlNr. ... Gem. … liegt ca. 150 m entfernt vom Wohngebäude auf dem südlichen Grundstück FlNr. .../5. Das Vorhabengrundstück, das selbst eine Grünfläche darstellt, erscheint stattdessen als Bestandteil der umgebenden natürlichen Landschaft. Wie bei Augenschein erkennbar, ist die nähere Umgebung vielmehr von großen Freiflächen und nicht von Bebauung geprägt (vgl. Fotos Nr. 1, Nr. 2, Nr. 6, Nr. 7). Es liegen auch keinerlei Anhaltspunkte für Besonderheiten etwa topographischer Art vor, die dazu führen könnten, das streitgegenständliche Grundstück noch in den Bebauungszusammenhang einzubeziehen. Im Gegenteil verstärken die vorhandenen, teilweise beträchtlichen Höhenunterschiede zwischen der nördlichen und der südlichen Wohnbebauung den fehlenden Eindruck der Geschlossenheit.

26
b) Der Bereich um das Vorhabengrundstück ist ferner kein Ortsteil im Sinne des § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB.

27
Ortsteil im Sinne des § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB ist jeder Bebauungskomplex im Gebiet einer Gemeinde, der nach der Zahl der vorhandenen Bauten ein gewisses Gewicht besitzt und Ausdruck einer organischen Siedlungsstruktur ist (BVerwG, U.v. 30.6.2015 – 4 C 5.14 – juris Rn. 11).

28
An dieser organischen Siedlungsstruktur fehlt es hier. Für die Beurteilung der Ortsteileigenschaft hat das westlich gelegene Wohngebäude auf dem Grundstück FlNr. .../1 Gem. … außer Betracht zu bleiben, weil nur soweit es um dem Bebauungszusammenhang geht, auf die äußerlich wahrnehmbaren Verhältnisse abzustellen ist. Im Gegensatz zu dem rein äußerlich und faktisch zu bestimmenden Bebauungszusammenhang hat der Begriff des Ortsteils hingegen auch eine rechtliche Komponente, da sich darin die Beziehung zur Planungshoheit der Gemeinde ausdrückt. Der Gemeinde ist auch im Rahmen des § 34 BauGB mit Blick auf ihre Verantwortung für die städtebauliche Ordnung und Entwicklung nur das zuzurechnen, was sie durch sachgerechte eigene Planung auch abwenden könnte. Da sie keine Möglichkeit

hat, das Heranrücken eines benachbarten bebauten Ortsteils an ihren Außenbereich planerisch zu verhindern, ist insoweit nur auf die Bebauung im jeweiligen Gemeindegebiet abzustellen (Mitschang/Reidt in Battis/Krautzberger/Löhr, Baugesetzbuch, 15. Aufl. 2022, § 34 Rn. 12 m.w.N.). Die einzubeziehende Bebauung auf dem Gebiet der Beigeladenen beschränkt sich auf vier Wohngebäude; ein südlich des Vorhabengrundstücks gelegenes sowie drei nördlich davon gelegene. Diese wenigen Wohnhäuser sind für sich allein nach ihrer Anzahl und ihrem Gewicht nicht geeignet, einen Ortsteil der Beigeladenen zu bilden. Die bei Augenschein ersichtliche, teilweise erhebliche Entfernung der Wohngebäude zueinander – von der südlichen Bebauung auf dem Grundstück FlNr. .../5 Gem. … zur nördlichen Bebauung auf dem Grundstück FlNr. ... Gem. … ca. 180 m – manifestiert den Eindruck, dass es sich nicht um einen Ortsteil, sondern um einen Siedlungssplitter im Außenbereich handelt.

29
3. Als sonstiges Vorhaben im Außenbereich beeinträchtigt es gemäß § 35 Abs. 2 BauGB öffentliche Belange.

30
Das Vorhaben widerspricht den Darstellungen des Flächennutzungsplans, § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BauGB. Im maßgeblichen Flächennutzungsplan der Beigeladenen ist das Grundstück FlNr. ... Gem. … als Fläche für die Landwirtschaft dargestellt. Dem widerspricht das Wohnbauvorhaben.

31
Daneben beeinträchtigt es die natürliche Eigenart der Landschaft, § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 BauGB. Die Vorschrift schützt die Wahrung der natürlichen Eigenart der Landschaft, um eine wesensfremde Bebauung des Außenbereichs zu verhindern. Die natürliche Eigenart der Landschaft wird geprägt von der naturgegebenen Art der Bodennutzung, einschließlich von Eigentümlichkeiten der Bodenformation und ihrer Bewachsung. Dieser Belang verfolgt den Zweck, dass der Außenbereich mit seiner naturgegebenen Bodennutzung für die Allgemeinheit erhalten bleibt. Die Landschaft soll in ihrer natürlichen Funktion und Eigenart bewahrt bleiben. Aus diesem Grund sollen bauliche Anlagen abgewehrt werden, die der Landschaft wesensfremd sind oder die der Allgemeinheit Möglichkeiten der Erholung entziehen (Söfker in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, 147. EL August 2022, § 35 Rn. 96). Eine Bebauung mit Wohngebäuden auf einer bestehenden Grünfläche ist dem Außenbereich naturgemäß wesensfremd, sodass das Vorhaben auch diesen öffentlichen Belang beeinträchtigt.

32
Im Übrigen lässt das Vorhaben die Verfestigung einer bestehenden Splittersiedlung befürchten, § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 BauGB. Anliegen dieses öffentlichen Belangs ist es, eine unorganische Siedlungsstruktur und Zersiedlung des Außenbereichs zu verhindern. Das Vorhaben sieht die Errichtung zweier neuer Wohngebäude auf dem bislang unbebauten Vorhabengrundstück vor. Die Verwirklichung des streitgegenständlichen Vorhabens würde ein Präjudiz für eine Fortsetzung der Bebauung nach Süden und Südwesten darstellen und damit eine unorganische Ausweitung der Siedlungsstruktur zur Folge haben.

II.

33
Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 154 Abs. 1, Abs. 3, 162 Abs. 3 VwGO. Dabei entsprach es der Billigkeit, dass die Beigeladene ihre außergerichtlichen Kosten selbst trägt, weil diese keinen Antrag gestellt und sich somit keinem Prozesskostenrisiko ausgesetzt hat.

III.

34
Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.