VGH München, Beschluss v. 22.01.2024 – 2 ZB 23.1711

Titel:

Unzulässige Nutzungsänderung einer bestehenden landwirtschaftlichen Maschinenhalle in eine Maschinenhalle für einen Kiesabbaubetrieb im Außenbereich

Normenketten:

VwGO § 122 Abs. 2 S. 3, § 124 Abs. 2 Nr. 1, § 124a Abs. 4 S. 4
BauGB § 35 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 3, Abs. 4 Nr. 1, § 36 Abs. 2 S. 3

Leitsätze:

1. Für das Tatbestandsmerkmal des "Dienens" iRd § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB sind die Maßstäbe entsprechend heranzuziehen, die iRv § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB für die landwirtschaftlichen Betriebe entwickelt wurden. (Rn. 5) (redaktioneller Leitsatz)
2. Nur durch eine ausreichende räumliche Nähe ist die funktionale Beziehung des Bauvorhabens zu dem privilegierten Betrieb sichergestellt und kann verhindert werden, dass mit dem Vorhaben in Wirklichkeit andere Zwecke verfolgt werden. (Rn. 8) (redaktioneller Leitsatz)
3. Nach dem Willen des Gesetzgebers fällt unter § 35 Abs. 4 S. 1 Nr. 1 BauGB nur die Konstellation, dass der Landwirt selbst unter Aufgabe seines Betriebes eine Nutzungsänderung vornehmen will. (Rn. 12) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Lagerhalle für Kiesabbaubetrieb, Umnutzung einer nahegelegenen, ehemals landwirtschaftlich genutzten Lagerhalle, „Dienen“ i.S.d. § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB, Räumlich funktionaler Zusammenhang, Nutzungsänderung, landwirtschaftlich genutzte Lagerhalle, Lagerhalle für Kiesabbau, Privilegierung, dienen, Standort, räumliche Nähe, funktionale Beziehung, Teilprivilegierung, Betriebsumstellung

Vorinstanz:

VG Augsburg, Urteil vom 02.08.2023 – Au 4 K 22.1405

Tenor

I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.

II. Die Beigeladene trägt die Kosten des Berufungszulassungsverfahrens.

III. Der Streitwert wird auf 15.000, – Euro festgesetzt.

Gründe

1
Der Antrag der Beigeladenen auf Zulassung der Berufung nach §§ 124, 124a Abs. 4 VwGO bleibt ohne Erfolg, weil der geltend gemachte Zulassungsgrund nicht vorliegt.

2
1. Das Urteil des Verwaltungsgerichts begegnet im Rahmen der dargelegten Zulassungsgründe keinen ernstlichen Zweifeln an seiner Richtigkeit (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO). Der Verwaltungsgerichtshof teilt die Auffassung des Verwaltungsgerichts, dass die Nutzungsänderung einer bestehenden landwirtschaftlichen Maschinenhalle als Maschinenhalle für den Kiesabbaubetrieb der Beigeladenen bauplanungsrechtlich unzulässig ist. Der Bauvorbescheid des Beklagten vom 12. Mai 2022, mit welchem das gemeindliche Einvernehmen gemäß § 36 Abs. 2 Satz 3 BauGB ersetzt wurde, verletzt die Klägerin in ihrem kommunalen Recht auf Selbstverwaltung, da die Nutzungsänderung im Außenbereich weder gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB noch gemäß § 35 Abs. 4 Nr. 1 BauGB zulässig ist. Insoweit wird zunächst nach § 122 Abs. 2 Satz 3 VwGO auf die zutreffenden Entscheidungsgründe des erstinstanzlichen Urteils vom 2. August 2023 Bezug genommen. Ergänzend wird Folgendes ausgeführt:

3

Für die Entscheidung des vorliegenden Falles ausschlaggebend ist die Frage, ob das Vorhaben der Beigeladenen trotz des nicht unerheblichen Fahrtweges von der beantragten Maschinenhalle für den Kiesabbau zur Kiesabbaufläche unter das Tatbestandsmerkmal des „Dienens“ im Rahmen des § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB subsumiert werden kann. Dabei ist zwischen den Beteiligten unstreitig, dass sich eine Privilegierung der Maschinenhalle nur aus § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB ergeben kann, wofür Voraussetzung ist, dass die Halle dem ortsgebundenen gewerblichen Kiesabbaubetrieb der Beigeladenen „dient“.

4
1.1. Unter Wiederholung ihres erstinstanzlichen Vortrages führt die Beigeladene zur Begründung ihres Zulassungsantrages aus, die verfahrensgegenständliche Maschinenhalle „diene“ dem ortsgebundenen gewerblichen Betrieb der Beigeladenen i.S.d. 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB, weil der hierfür erforderliche funktionale und räumliche Zusammenhang gegeben sei. Nach Ansicht der Beigeladenen befinde sich die streitgegenständlichen Halle mit einer Entfernung von ca. 464 m Luftlinie und maximal 640 Meter Fahrtweg im Nahbereich der Auskiesungsfläche und könne als Unterstand vor Wind und Diebstahl und für Reparaturzwecke für die zum Kiesabbau benötigten Maschinen und Fahrzeuge praktikabel und uneingeschränkt genutzt werden.

5
Diese Ausführungen vermögen nicht zu überzeugen und führen nicht zu ernstlichen Zweifeln an der Richtigkeit des Urteils. Zwischen den Beteiligten ist unstreitig, dass für das Tatbestandsmerkmal des „Dienens“ im Rahmen des § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB die Maßstäbe entsprechend heranzuziehen sind, die im Rahmen von § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB für die landwirtschaftlichen Betriebe entwickelt wurden (vgl. Söfker in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Stand Februar 2023, § 35 Rn. 54). Dementsprechend „dient“ ein Vorhaben einem Betrieb, wenn es – auch äußerlich erkennbar – nach Verwendungszweck, Größe, Gestaltung, Ausstattung und sonstiger Beschaffenheit dem Betrieb zu- und untergeordnet ist (vgl. BVerwG, U.v. 22.11.1985 – 4 C 71.82 – juris Rn. 12). Es ist zu fragen, ob ein vernünftiger Betriebsinhaber – auch und gerade unter Berücksichtigung des Gebotes größtmöglicher Schonung des Außenbereichs – das Vorhaben mit etwa gleichem Verwendungszweck und mit etwa gleicher Größe, Gestaltung und Ausstattung für einen entsprechenden Betrieb errichten würde (vgl. BVerwG, U.v. 22.11.1985 – 4 C 71.82 – juris Rn. 12). Es reicht nicht aus, dass das Vorhaben dem landwirtschaftlichen Betrieb nur förderlich ist; auf der anderen Seite ist eine Unentbehrlichkeit des Vorhabens für den Betrieb nicht zu verlangen (vgl. BVerwG, U.v. 3.11.1972 – IV C 9.70 – juris Rn. 19). Zu den Merkmalen, die das Vorhaben als dem landwirtschaftlichen Betrieb dienend prägen müssen, gehört auch dessen räumliche Zuordnung zu den Betriebsflächen.

6
Unter Anwendung dieser Maßstäbe kommt das Verwaltungsgericht nach tatrichterlicher Würdigung in zulassungsrechtlich nicht zu beanstandender Weise zu dem Ergebnis, dass dem Leitbild eines vernünftigen Betriebsinhabers die Entfernung des Vorhabengrundstücks vom Betriebs- und Abbaugrundstück von mindestens 450 m Luftlinie widerspricht und ein vernünftiger Betriebsinhaber auf eine unmittelbare räumliche Anbindung des ortsgebundenen gewerblichen Betriebs, als Schwerpunkt der betrieblichen Abläufe, zu den hierfür erforderlichen Anlagen bedacht wäre (UA Rn. 38 ff.). Diese Ausführungen überzeugen.

7
Dem verfahrensgegenständlichen Bauvorhaben ist die dienende Funktion des § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB abzusprechen. Der räumlich funktionale Zusammenhang zwischen der Maschinenhalle und dem Auskiesungsgrundstück ist nach Ansicht des erkennenden Senats nicht gegeben, weil die schweren Maschinen für den Kiesabbau jeweils ein Fahrtweg von 640 m, davon 260 m auf der Staatsstraße, zurücklegen müssten und dadurch die Halle tatsächlich den gegenwärtigen und auf Dauer absehbaren Betriebserfordernissen der Beigeladenen nicht dienlich wäre. Unabhängig von der Frage, ob die bestehende landwirtschaftlichen Halle bauplanungsrechtlich zulässig i.S.d. § 35 Abs. 4 Nr. 1 BauGB umgenutzt werden kann (siehe Ziffer 1.2.), würde ein vernünftiger Betriebsinhaber nicht erstmalig an diesem Standort eine Maschinenhalle für den vorgesehenen Verwendungszweck in dieser Größe, Gestaltung und Ausstattung neu errichten. Zwar ist die Wahl des Standortes keine Frage des „Dienens“. Hinsichtlich des Tatbestandsmerkmals des „Dienens“ kann der beabsichtigte Standort nur ein (bestätigendes oder abweisendes) Indiz im Rahmen der tatrichterlichen Würdigung sein (vgl. BVerwG, U.v. 19.6.1991 – 4 C 11.89 – juris Rn. 24). Es ist aber in Fällen, in denen der räumliche Zusammenhang fraglich ist, besonders

genau zu prüfen, ob ein vernünftiger Landwirt das Vorhaben für einen solchen Betrieb an etwa diesem Standort verwirklichen würde (vgl. BVerwG, U.v. 22.11.1985 – 4 C 71.82 – juris Rn. 14), ob also die dienende Funktion gegeben ist. Bei einer solchen kritischen Prüfung wird vorliegend erkennbar, dass es hier zum einen an einer äußerlich erkennbaren Zuordnung zu dem Kiesabbaubetrieb fehlt und auch der funktionale Zusammenhang zwischen Vorhaben und Betrieb wegen der allzu großen Entfernung zwischen der Maschinenhalle und der Betriebsfläche entfällt. Entsprechend führt das Verwaltungsgericht zutreffend aus, dass für einen objektiven Beobachter aufgrund der räumlichen Entfernung kein Eindruck der Zusammengehörigkeit oder einer räumlichen Zuordnung des Bauvorhabens zu der Betriebsfläche entsteht und die Entfernung von rund 450 m (Luftlinie) nicht mehr praktikabel für eine Nutzung der Halle während eines Arbeitstages ist. Im Hinblick auf die Betriebsabläufe und die Flächennutzung weise die beabsichtigte Halle keinen Bezug zur Abbaufläche auf (UA Rn. 40).

8
Soweit die Beigeladene einwendet, dass nach dem Bundesverwaltungsgericht an die räumliche Zuordnung des Vorhabens zu den Betriebsflächen keine zu strengen Maßstäbe anzulegen sind, etwa derart, dass die Gebäude stets inmitten oder in unmittelbarer Nachbarschaft eines ortsgebundenen Betriebs liegen müssten, dringt sie nicht durch. Denn ein solch abgeschwächter Maßstab ist nach der obergerichtlichen Rechtsprechung vor allem dann anzuwenden, wenn die Standortfrage schwierig zu entscheiden ist. Als Beispiel wird hierfür der Fall aufgeführt, in dem ein Landwirt verstreut liegende Betriebsflächen zu bewirtschaften hat. In einer solchen Konstellation würden die für eine Hofstelle zu errichtenden Gebäude nach ihrer Lage jedenfalls dann dem Betrieb dienen, wenn sie in einer den Erfordernissen eines solchen Betriebs noch angemessenen Entfernung von den verstreut liegenden Betriebsflächen errichtet werden (vgl. BVerwG, U.v. 22.11.1985 – 4 C 71.82 – juris Rn. 14). Ein vergleichbarer Fall liegt hier nicht vor. Der auf 15 Jahre befristet genehmigte Kiesabbau der Beigeladenen findet, unterteilt in drei Abschnitten, allein auf dem Grundstück FlNr. 1133/1 der Gemarkung Pleß mit einer Fläche von 22.500 m² (ca. 165 bis 183 m Breite und ca. 130 m Länge) und einer eigentlichen Abbaufläche von 16.500 m² statt. Die Standortfrage für eine solche Maschinenhalle, die ausweislich der unbestrittenen Ausführungen der Beigeladenen dem typischen Erscheinungsbild von Kiesabbaubetrieben entspricht, da diese kleinere Maschinenhallen zum Unter- und Einstellen der erforderlichen Maschinen und Gerätschaften benötigen, ist vorliegend – anders als in dem dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts zugrundeliegenden Fall – daher leicht zu entscheiden. Funktional kann hier nur eine in unmittelbarer Nähe zum Abbaugrundstück gelegene Halle sein, die in den alltäglichen Ablaufprozess integriert genutzt werden kann. Nur durch eine solche ausreichende räumliche Nähe ist die funktionale Beziehung des Bauvorhabens zu dem privilegierten Betrieb sichergestellt und kann verhindert werden, dass mit dem Vorhaben in Wirklichkeit andere Zwecke verfolgt werden (vgl. BVerwG, U.v. 19.6.1991 – 4 C 11.89 – juris Rn. 23; U.v. 16.5.1991 – 4 C 2.89 – juris Rn. 17). Dieser Aspekt spielt hier insofern eine Rolle, als die Klägerin in der mündlichen Verhandlung vom 2. August 2023 zu bedenken gegeben hat, dass die Fahrzeuge, die in der Halle untergestellt werden sollen, auch für andere unternehmerische Zwecke der Beigeladenen genutzt werden würden, da deren Unternehmen nicht nur Kiesabbau betreibe.

9
1.2. Etwas Anderes ergibt sich auch nicht aus § 35 Abs. 4 Nr. 1 BauGB.

10
Die Beigeladene führt hierzu aus, bei einer sinnvollen Weiternutzung von nicht mehr benötigter landwirtschaftlicher Bausubstanz im Rahmen eines privilegierten ortsgebundenen Gewerbebetriebs könnten mit Blick auf das Gebot der größtmöglichen Schonung des Außenbereichs nicht die gleichen Maßstäbe wie für eine entsprechende Neuerrichtung angelegt werden. Vorliegend habe das Verwaltungsgericht unberücksichtigt gelassen, dass erhaltenswerte Bausubstanz in einer praktikablen Entfernung zu dem privilegierten Auskiesungsbetrieb der Beigeladenen umgenutzt und diesem zur Erfüllung seiner zwingend betrieblichen Bedürfnisse zugeordnet werden solle.

11
Diese Argumentation überzeugt nicht. Das Verwaltungsgericht ist in zulassungsrechtlich nicht zu beanstandender Weise davon ausgegangen (UA Rn. 44 f.), dass für eine Nutzungsänderung eines im Außenbereich gelegenen, ehemals landwirtschaftlich genutzten Gebäudes – wie hier der verfahrensgegenständlichen Halle – die Voraussetzungen des § 35 Abs. 4 Nr. 1 BauGB vorliegen müssen. Diese Vorschrift regelt, dass einer Änderung der bisherigen Nutzung eines Gebäudes, das unter den

Voraussetzungen des § 35 Abs. 1 Nr.1 BauGB errichtet wurde, nicht entgegengehalten werden kann, dass es Darstellungen des Flächennutzungsplanes oder eines Landschaftsplanes widerspricht, die natürliche Eigenschaft der Landschaft beeinträchtigt oder die Entstehung, Verfestigung oder Erweiterung einer Splittersiedlung befürchten lässt, soweit es im Übrigen außenbereichsverträglich im Sinne des Absatzes 3 ist. Dabei hat das Verwaltungsgericht zutreffend die Prüfung, ob die Maschinenhalle dem Betrieb der Beigeladenen i.S.d. § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB dient, also ob insbesondere ein räumlich funktionaler Zusammenhang zwischen dem Betrieb und dem Bauvorhaben besteht, getrennt von der Prüfung vorgenommen, ob die Umnutzung der bestehenden landwirtschaftlichen Halle bauplanungsrechtlich zulässig ist. Die Beigeladene vermischt dagegen in der Zulassungsbegründung diese beiden vom Gesetz vorgegebenen Prüfungsschritte – der Prüfung der Privilegierung nach § 35 Abs. 1 BauGB und der Teilprivilegierung nach § 35 Abs. 4 BauGB –, um zu dem von ihr gewünschten Ergebnis der Privilegierung der Maschinenhalle zu gelangen.

12
Das Verwaltungsgericht hat zudem bei ordnungsgemäßer Prüfung des § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB festgestellt, dass – wie von der Beigeladenen unbestritten – es vorliegend an der erforderlichen personellen Identität zwischen der Person des Landwirts und der des Bauherrn fehlt, da die Landwirtschaft, der die Halle gedient hat, nicht durch die Beigeladene, sondern durch die Familie des Geschäftsführers des Beigeladenen betrieben wurde. Die landwirtschaftliche und gewerbliche Nutzung würden daher nur zufällig aufgrund der geographischen Nähe zwischen dem ehemaligen landwirtschaftlichen Betrieb und dem Ausgliederungsgrundstück aufeinandertreffen, nicht jedoch aufgrund einer Veränderung der Erwerbstätigkeit eines ehemaligen Landwirts im Sinne einer Betriebsumstellung (UA Rn. 44). Nach dem Willen des Gesetzgebers fällt unter diese Vorschrift, die den Strukturwandel in der Landwirtschaft erleichtern soll, aber nur die Konstellation, dass der Landwirt selbst unter Aufgabe seines Betriebes eine Nutzungsänderung vornehmen will (vgl. BVerwG, U.v. 18.8.1982 – 4 C 33.81 – juris Rn. 14). Dies überzeugt.

13
1.3. Nachdem es sich folglich bei dem streitgegenständlichen Vorhaben nicht um ein privilegiertes Außenbereichsvorhaben, sondern um ein sonstiges Vorhaben nach § 35 Abs. 2 BauGB handelt, beeinträchtigt dieses die vom Verwaltungsgericht genannten (UA Rn. 43) öffentlichen Belange i.S.d. § 35 Abs. 3 BauGB. Dies wurde von der Beigeladenen nicht in einer den Anforderungen des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO genügenden Art und Weise in Zweifel gezogen.

14
Im Übrigen kann dahingestellt bleiben, ob die Klägerin formell rechtmäßig in der am 30. Mai 2011 bekannt gemachten 1. Änderung des Flächennutzungsplanes eine Konzentrationszone für den Kiesabbau im Osten des Gemeindegebiets ausgewiesen hat, ob das Bauvorhaben von dieser Konzentrationsausweisung erfasst wird und ob hier die Regel-Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB eingreift.

15
2. Die Beigeladene hat die Kosten des Berufungszulassungsverfahrens gemäß § 154 Abs. 2 VwGO zu tragen, da sie Berufungszulassungsführerin ist.

16
3. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 47, 52 Abs. 1 GKG und entspricht der von den Beteiligten nicht infrage gestellten Streitwertfestsetzung im erstinstanzlichen Verfahren.