VGH München, Beschluss v. 11.09.2024 – 6 ZB 23.1832

Titel:

Unzulässige Heranziehung eines Außenbereichsgrundstücks zum Erschließungsbeitrag

Normenketten:

VwGO § 124 Abs. 2 Nr. 1, Nr. 2, Nr. 3, § 124a Abs. 4 S. 1, S. 4, Abs. 5 S. 2
BauGB § 34 Abs. 1 S. 1, § 35, § 131 Abs. 1 S. 1, § 133 Abs. 1

Leitsätze:

1. 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. (Rn. 8) (redaktioneller Leitsatz)
2. Lassen sich die notwendigen Erkenntnisse über die konkrete Situation vor Ort in hinreichender Weise aus den bei den Akten befindlichen Lageplänen, Fotos und Luftbildern gewinnen, bedarf es einer weiteren Aufklärung durch einen Augenschein nicht. (Rn. 12) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Erschließungsbeitragsrecht, Erschlossen, Bebaubar, Abgrenzung Innen- und Außenbereich, Sachverhalts- und Beweiswürdigung ohne Inaugenscheinnahme, Lagepläne und Luftbilder, Bebauungszusammenhang, (Keine) Baulücke, Städtebauliches Gutachten, Erschließungsbeitrag, erschlossen sein, Abgrenzung Innen-/Außenbereich, unbebaute Fläche, Prägung, Augenschein, städtebauliches Gutachten, besondere Schwierigkeiten

Vorinstanz:

VG Regensburg, Urteil vom 13.09.2023 – 11 K 21.2431

Tenor

I. Der Antrag der Beklagten auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Regensburg vom 13. September 2023 – RO 11 K 21.2431 – wird abgelehnt.

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

III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 24.345,77 € festgesetzt.

Gründe

1
Der Antrag der Beklagten, die Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts zuzulassen, bleibt ohne Erfolg. Die innerhalb der Darlegungsfrist des § 124a Abs. 4 Satz 1 VwGO gegen das verwaltungsgerichtliche Urteil vorgebrachten Zulassungsgründe, auf deren Prüfung der Senat beschränkt ist (§ 124a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 Satz 2 VwGO), greifen nicht durch.

2
1. Das Urteil des Verwaltungsgerichts begegnet keinen ernstlichen Zweifeln an seiner Richtigkeit (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO).

3
Dieser Zulassungsgrund läge vor, wenn vom Rechtsmittelführer ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung des Verwaltungsgerichts mit schlüssigen Argumenten in Frage gestellt würden (vgl. zu diesem Maßstab BVerfG, B.v. 10.9.2009 – 1 BvR 814/09 – NJW 2009, 3642 m.w.N.). Die Richtigkeitszweifel müssen sich auf das Ergebnis der Entscheidung beziehen; es muss also mit hinreichender Wahrscheinlichkeit anzunehmen sein, dass die Berufung zu einer Änderung der angefochtenen Entscheidung führen wird (vgl. BVerwG, B.v. 10.3.2004 – 7 AV 4.03 – NVwZ-RR 2004, 542 f.; BayVGH, B.v. 15.2.2018 – 6 ZB 17.2521 – juris Rn. 4). Das ist nicht der Fall.

4

Die Beklagte zog den Kläger mit Bescheid vom 9. Februar 2018 als Eigentümer des 3.977 m² großen Grundstücks FlNr. ... für die Erschließungsmaßnahme „Abschnitt O. Weg von K.weg bis Ende Ortschaft“ zu einem Erschließungsbeitrag in Höhe von 25.528,00 € heran. Als beitragspflichtige Fläche des Grundstücks waren 3.083,00 m² zugrunde gelegt worden. Mit Widerspruchsbescheid vom 8. November 2021 setzte das Landratsamt N. i.d.OPf. den Erschließungsbeitrag in Abänderung des Bescheids auf 24.345,77 € herab, weil es als beitragspflichtige Grundstücksfläche 2.697 m² ansah, und wies den Widerspruch des Klägers im Übrigen zurück. Auf die vom Kläger hierauf erhobene Klage hin hat das Verwaltungsgericht das Verfahren teilweise eingestellt und im Übrigen die Bescheide aufgehoben. Zur Begründung hat es ausgeführt, das Grundstück des Klägers hätte bei der Aufwandsverteilung nicht berücksichtigt werden dürfen, da es im maßgeblichen Zeitpunkt der Entstehung der sachlichen Beitragspflichten nicht bebaubar und damit nicht erschlossen im Sinn von § 131 Abs. 1 Satz 1, § 133 Abs. 1 BauGB gewesen sei. Unter Berücksichtigung der vorgelegten Pläne, Fotos sowie von Luftaufnahmen sei es zur Überzeugung gelangt, dass das Grundstück nicht teilweise dem baurechtlichen Innenbereich zuzurechnen sei, sondern komplett im Außenbereich liege.

5
Die von der Beklagten vorgebrachten im Wesentlichen auf ein städtebauliches Gutachten des Stadtplaners und Landschaftsarchitekten B. vom 7. November 2023 gestützten Einwände begründen keine Zweifel an der Richtigkeit des erstinstanzlichen Urteils, denen in einem Berufungsverfahren nachzugehen wäre.

6
Das Verwaltungsgericht ist in nicht zu beanstandender Weise zu der Überzeugung gelangt, dass das Grundstück des Klägers (FlNr. ...) im maßgeblichen Zeitpunkt der Entstehung der sachlichen Beitragspflichten nicht (auch nicht teilweise) dem bauplanungsrechtlichen Innenbereich im Sinn des § 34 BauGB, sondern vollständig dem Außenbereich (§ 35 BauGB) zuzuordnen und daher weder bebaubar noch erschlossen im Sinn von § 131 Abs. 1 Satz 1, § 133 Abs. 1 BauGB war. Diese Bewertung des Verwaltungsgerichts begegnet keinen Bedenken. Sie lässt sich vielmehr anhand der vorliegenden Unterlagen ohne Weiteres nachvollziehen und wird vom Zulassungsvorbringen der Beklagten nicht durchgreifend in Frage gestellt.

7
a) Für die Abgrenzung von Innen- und Außenbereich ist maßgeblich, wie weit sich das zu beurteilende Grundstück noch in einem Bebauungszusammenhang befindet, der einem Ortsteil angehört (vgl. § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB). Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (zusammenfassend: BVerwG, B.v. 2.3.2000 – 4 B 15.00 – juris Rn. 4) hängt die Beantwortung der Frage, ob ein unbebautes Grundstück, das sich einem Bebauungszusammenhang anschließt, diesen Zusammenhang fortsetzt oder ihn unterbricht, davon ab, inwieweit nach der maßgeblichen Betrachtungsweise der „Verkehrsauffassung“ die aufeinanderfolgende Bebauung trotz der vorhandenen Baulücke den Eindruck der Geschlossenheit oder der Zusammengehörigkeit vermittelt. Dabei kommt es für die Ausdehnung eines Bebauungszusammenhangs auf die Grundstücksgrenzen nicht entscheidend an. Wie eng die Aufeinanderfolge von Baulichkeiten sein muss, um sich als zusammenhängende Bebauung darzustellen, ist nicht nach geographisch-mathematischen Maßstäben, sondern aufgrund einer umfassenden Würdigung der tatsächlichen örtlichen Gegebenheiten einzelfallbezogen zu entscheiden (vgl. BVerwG, B.v. 30.8.2019 – 4 B 8.19 – juris Rn. 8; B.v. 8.10.2015 – 4 B 28.15 – juris Rn. 5, jeweils m.w.N.). Regelmäßig endet der im Zusammenhang bebaute Ortsteil am Ortsrand – unabhängig vom Verlauf der Grundstücksgrenzen – mit der letzten Bebauung, so dass die sich anschließenden Freiflächen grundsätzlich zum Außenbereich gehören. Örtliche Besonderheiten können es aber rechtfertigen, dem Innenbereich noch bis zu einer natürlichen Grenze (Fluss, Waldrand o.ä.) ein oder mehrere Grundstücke zuzuordnen, die unbebaut sind (vgl. BVerwG, B.v. 2.3.2000 – 4 B 15.00 – juris Rn. 4; B.v. 8.10.2015 – 4 B 28.15 – juris Rn. 6, jeweils m.w.N.). Auch eine Straße oder ein Weg kann je nach den Umständen des Einzelfalles einen Bebauungszusammenhang herstellen oder trennende Funktion zwischen Innen- und Außenbereich haben. Insbesondere einseitig bebauten Straßen kommt in der Regel eine solche trennende Wirkung zu. Maßgeblich sind aber auch insoweit immer die konkreten Umstände des Einzelfalles.

8
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 (vgl. BayVGH, B.v.

20.10.2022 – 6 CS 22.1804 – juris Rn. 22; B.v. 12.2.2019 – 15 ZB 18.255 – juris Rn. 7 m.w.N.; B.v. 4.9.2009 – 1 ZB 08.967 – juris Rn. 11 m.w.N.). Um zu beurteilen, ob ein Grundstück innerhalb des Bebauungszusammenhangs liegt, bedarf es einer „echten Wertung und Bewertung des konkreten Sachverhalts“ durch den Tatrichter (BVerwG, U.v. 16.9.2010 – 4 C 7.10 – juris Rn. 12).

9
b) Unter Zugrundelegung dieser Maßstäbe ist das Verwaltungsgericht auf der Grundlage der in den Akten enthaltenen Fotos und Lagepläne sowie der allgemein zugänglichen Luftaufnahmen zu dem Ergebnis gelangt, dass das Grundstück des Klägers zum maßgeblichen Zeitpunkt nicht – auch nicht teilweise – dem bauplanungsrechtlichen Innenbereich im Sinn des § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB, sondern vollständig dem Außenbereich gemäß § 35 BauGB zuzuordnen ist, weil es nicht innerhalb eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils liege. Hinsichtlich der Bebauung westlich des O. Wegs bewirke die abgerechnete Erschließungsanlage eine Trennung. Die Bebauung nördlich und südlich des streitgegenständlichen Grundstücks könne eine „Verklammerung“ und damit dessen Teilhabe am Eindruck einer Geschlossenheit nicht bewirken. Das östlich des streitgegenständlichen Grundstücks auf FlNr. ... stehende Haus sei selbst ebenfalls dem Außenbereich zuzuordnen, so dass das streitgegenständliche Grundstück insgesamt als Außenbereichsgrundstück zu qualifizieren sei. Dafür spreche auch der Umstand, dass für die südlich bzw. südwestlich gelegenen Grundstücke FlNrn. 80/2, 80/4, 107/1 und 170/2 eine Einbeziehungssatzung erlassen worden sei, was voraussetze, dass sie sich zuvor im baurechtlichen Außenbereich befunden hätten.

10
Durchgreifende rechtliche Bedenken gegen diese Art der Sachverhaltsermittlung, Beweiswürdigung und Überzeugungsbildung, die der Überprüfung in einem Berufungsverfahren bedürfen, ergeben sich aus den Darlegungen der Beklagten nicht; die Ausführungen in dem von ihr vorgelegten städtebaulichen Gutachten vom 7. November 2023 zeigen nicht auf, inwiefern das Verwaltungsgericht die Grenzen richterlicher Überzeugungsbildung überschritten haben soll, namentlich einen unrichtigen oder unvollständigen Sachverhalt angenommen oder Umstände übergangen haben soll, deren Entscheidungserheblichkeit sich ihm hätte aufdrängen müssen, oder dass es objektiv willkürlich entschieden, gegen die Denkgesetze verstoßen oder einen allgemeinen Erfahrungssatz missachtet hätte.

11
(1) Unzutreffend ist insbesondere die im Gutachten vertretene Auffassung, die Frage, ob das streitgegenständliche Grundstück zumindest teilweise als bebaubare Baulücke im Innenbereich nach § 34 BauGB zu bewerten sei, lasse sich nur durch eine Inaugenscheinnahme beantworten.

12
Soweit sich die notwendigen Erkenntnisse über die konkrete Situation vor Ort in hinreichender Weise aus den bei den Akten befindlichen Lageplänen, Fotos und Luftbildern gewinnen lassen, bedarf es einer weiteren Aufklärung durch einen Augenschein nicht (vgl. BayVGH, B.v. 9.11.2023 – 6 ZB 23.201 – juris Rn. 27 u. 31 m.w.N.). Das gilt nur dann nicht, wenn ein Beteiligter geltend macht, dass die Karten und Luftbilder in Bezug auf bestimmte, für die Entscheidung wesentliche Merkmale keine hinreichende Aussagekraft besitzen, und dies zutreffen kann (ständige Rechtsprechung, vgl. BVerwG, B.v. 4.6.2008 – 4 B 35.08 – juris Rn. 6; BayVGH, B.v. 22.3.2016 – 6 ZB 15.1227 – juris Rn. 12 m.w.N.).

13
Dass die vom Verwaltungsgericht verwerteten Pläne und Luftbilder keine verlässliche Grundlage für die Zuordnung des klägerischen Grundstücks zum Außenbereich bilden, hat die Beklagte mit dem Zulassungsantrag nicht dargelegt. Vielmehr lassen sich zum einen die vom Gutachter vor Ort gemessenen Abstände zwischen den vorhandenen Gebäuden unschwer auch anhand der Lagepläne ermitteln. Zum anderen sind insbesondere die in den Akten vorhandenen Luftbilder in ausreichender Weise geeignet, einen Eindruck davon zu gewinnen, wo der Bebauungszusammenhang endet und inwieweit das streitgegenständliche Grundstück von der Umgebungsbebauung (noch) geprägt wird. Die auf dieser Grundlage vorgenommene Bewertung des Verwaltungsgerichts wird vom Zulassungsvorbringen der Beklagten nicht in Frage gestellt.

14
(2) Mit den Darlegungen der vom Gutachter erzielten Messergebnisse hinsichtlich der Abstände der vorhandenen Gebäude zueinander kann die Beklagte nicht durchdringen. Denn die Abgrenzung zwischen

Innen- und Außenbereich lässt sich nicht nach allgemein gültigen, etwa geografisch-mathematischen Maßstäben treffen, sondern nur aufgrund einer umfassenden Würdigung der gesamten örtlichen Gegebenheiten, insbesondere der optisch wahrnehmbaren topographischen Situation und der Umgebungsbebauung (vgl. BayVGH, B.v. 20.10 2022 – 6 CS 22.1804 – juris Rn. 22 m.w.N.). Dafür, dass das Verwaltungsgericht bei seiner auf der Grundlage der Luftbilder und Pläne gewonnenen Einschätzung der darauf optisch wahrnehmbaren Situation von einem unzutreffenden Sachverhalt ausgegangen wäre, bietet dieses Zulassungsvorbringen keine beachtlichen Anhaltspunkte.

15
(3) Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit der vom Verwaltungsgericht gewonnenen Überzeugung, dass das klägerische Grundstück nicht mehr am Bebauungszusammenhang teilnimmt und vollständig dem baurechtlichen Außenbereich zuzuordnen ist, vermag die Beklagte auch nicht insoweit zu wecken, als sie dem O. Weg die ihm vom Verwaltungsgericht beigemessene trennende Wirkung abspricht. Ob der O. Weg – wofür einiges spricht – trennende Wirkung hat, kann letztlich dahingestellt bleiben. Selbst wenn man mit der Beklagten eine trennende Wirkung dieser Verkehrsanlage verneinen sollte, führte das nicht zu der Annahme, dass das Grundstück FlNr. ... (zumindest) in seinem westlichen Teil (noch) dem Innenbereich im Sinn des § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB zuzuordnen wäre. Denn wie das Verwaltungsgericht zutreffend festgestellt hat, fehlt es weiterhin jedenfalls an der erforderlichen Prägung durch eine angrenzende zusammenhängende Bebauung, die die Errichtung eines Gebäudes auf dieser Fläche des klägerischen Grundstücks als zwanglose Fortsetzung der vorhandenen Bebauung erscheinen ließe.

16
Der vom Gutachter vor Ort gewonnene Eindruck, die an das Grundstück des Klägers im Norden und Süden angrenzenden Wohngebäude – die ihrerseits (noch) innerhalb eines Bebauungszusammenhangs lägen – prägten den westlichen Teil von FlNr. ... und vermittelten diesem aufgrund des vom westlichen Teil der FlNr. ... aus gegebenen direkten Sichtbezuges zu diesen Gebäuden den Eindruck der Geschlossenheit und Zusammengehörigkeit, vermag die Richtigkeit der vom Verwaltungsgericht gewonnenen Überzeugung nicht substantiiert in Zweifel zu ziehen. Dass vom westlichen Teil des Grundstücks FlNr. ... – jedenfalls von einem Standort in der Mitte zwischen den nördlich und südlich vorhandenen Wohngebäuden aus – ein direkter Sichtbezug zu den von dort nur jeweils ca. 45 m entfernt liegenden beiden Wohnhäusern besteht, lässt sich auch anhand der in den Akten enthaltenen Fotos und Lageplänen sowie der allgemein zugänglichen Luftaufnahmen feststellen und kann für sich genommen nicht genügen, um den Bebauungszusammenhang (zumindest teilweise) auch auf das Grundstück FlNr. ... zu erstrecken. Denn der Umstand, dass von einem unbebauten Grundstück aus andere (Wohn-)Gebäude sichtbar sind, kann, wenn – wie hier – keine weiteren Umstände hinzutreten, für die Zuordnung zum Innenbereich nicht maßgebend sein. Mit ihrem Vortrag setzt die Beklagte lediglich dem aus den vorliegenden – aussagekräftigen – Unterlagen gewonnenen Eindruck des Verwaltungsgerichts den persönlichen Eindruck ihres Gutachters entgegen.

17
(4) Das im Gutachten erwähnte Panoramabild (Abb. 16) bestätigt – ebenso wie die Abbildungen Nr. 8 und 9 – aus Sicht des Senats eher den vom Verwaltungsgericht anhand der Akten gewonnenen Eindruck, dass es sich bei dem (gesamten) Grundstück FlNr. ... nicht um eine bloße Baulücke, sondern um ein Außenbereichsgrundstück handelt, als ihn substantiiert in Zweifel zu ziehen. Denn die Abbildungen zeigen – ebenso wie die allgemein zugänglichen Luftaufnahmen – dass das ca. 63 m lange und bis zu 80 m tiefe Grundstück FlNr. ... auf zwei Seiten – im Osten und im Süden – nicht von prägender Bebauung umgeben ist, sondern unmittelbar in die freie Natur (Wald und Grünland) übergeht. Das sich im Osten anschließende Wochenendhaus ist – auch nach Auffassung des Gutachters – von vornherein nicht geeignet, einen Bebauungszusammenhang zu begründen.

18
(5) Ob mit dem Verwaltungsgericht aus dem Erlass der die Grundstücke FlNrn. 80/2, 80/4, 107/1 und 107/2 betreffenden Einbeziehungssatzung gefolgert werden kann, dass das – davon nicht erfasste – klägerische Grundstück deshalb nach wie vor dem Außenbereich zuzuordnen ist, kann nach alledem dahinstehen. Denn dass sich die Zuordnung des klägerischen Grundstücks aufgrund der zum maßgeblichen Zeitpunkt der Entstehung der sachlichen Beitragspflichten jenseits des O. Wegs hinzugekommenen Bebauung maßgeblich verändert haben sollte, wird weder in dem vorgelegten Gutachten nachvollziehbar dargelegt (vgl. insbesondere Abb. 10, 12), noch sind dafür hinreichende Anhaltspunkte aus den vorliegenden Lageplänen, Fotos und Luftaufnahmen ersichtlich.

19
2. Entgegen der Ansicht der Beklagten weist die Rechtssache auch keine besonderen tatsächlichen oder rechtlichen Schwierigkeiten auf (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO), die die Durchführung eines Berufungsverfahrens erforderlich machen würden.

20
Besondere Schwierigkeiten im Sinn von § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO sind nur anzunehmen bei erheblich über dem Durchschnitt liegender Komplexität der Rechtssache (vgl. BayVGH, B.v. 4.3.2024 – 6 ZB 23.1745 – juris Rn. 14; B.v. 8.12.1998 – 2 ZB 98.3166 – juris Rn. 6). Dafür sind hinreichende Anhaltspunkte hier nicht ersichtlich. Die Abgrenzung zwischen Außenbereichs- und Innenbereichslage gehört in der Regel zu den üblichen Tätigkeiten der mit Erschließungsbeitragssachen befassten Spruchkörper. Der dabei anzuwendende rechtliche Maßstab ist hinreichend geklärt (vgl. BVerwG, B.v. 2.3.2000 – 4 B 15.00 – juris Rn. 4). Der Fall wirft auch keine besonders schwierigen Tatsachenfragen auf. Die Frage, ob das streitgegenständliche Grundstücke (teilweise) noch dem Innen- oder schon dem Außenbereich zuzuordnen ist, lässt sich anhand der in den Akten enthaltenen Fotos und Lagepläne sowie der allgemein zugänglichen Luftaufnahmen sachgerecht beurteilen, ohne dass es einer weiteren Aufklärung durch einen Augenschein bedarf. In der Sache kritisiert die Beklagte nur die Würdigung des hinreichend festgestellten Sachverhalts durch das Verwaltungsgericht.

21
3. Die Berufung ist auch nicht wegen grundsätzlicher Bedeutung nach § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zuzulassen.

22
Um die grundsätzliche Bedeutung einer Rechtssache darzulegen, muss der Rechtsmittelführer eine konkrete Rechts- oder Tatsachenfrage formulieren, zudem ausführen, weshalb diese Frage für den Rechtsstreit entscheidungserheblich ist, ferner erläutern, weshalb die formulierte Frage klärungsbedürftig ist, und schließlich darlegen, weshalb ihr eine über die einzelfallbezogene Rechtsanwendung hinausgehende Bedeutung zukommt (BayVGH, B.v. 22.6.2017 – 6 ZB 17.30679 – juris Rn. 3; B.v. 16.2.2017 – 6 ZB 16.1586 – juris Rn. 25 m.w.N.). Diesen Anforderungen genügt der Zulassungsantrag nicht.

23
Der von der Beklagten als grundsätzlich bedeutsam aufgeworfenen Frage, „wann ein von anderen Bauvorhaben umschlossenes Grundstück als Innenbereich oder Außenbereich einzustufen ist“, fehlt es an der Klärungsbedürftigkeit. Soweit sie einer grundsätzlichen Klärung zugänglich ist, ist sie in der Rechtsprechung geklärt. Einer weitergehenden abstrakten Klärung ist der Maßstab nicht zugänglich. Die Frage, ob das Grundstück des Klägers dem Innen- oder dem Außenbereich zuzuordnen ist, ist – wie die Beklagte selbst einräumt – das Ergebnis einer Einzelfallprüfung und daher nicht grundsätzlich klärungsfähig.

24
3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 1 und 3, § 52 Abs. 3 Satz 1 GKG.

25
Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO). Mit ihm wird das Urteil des Verwaltungsgerichts rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).