Titel:

Erfolgreiche Klage der Standortgemeinde gegen Ersetzung des Einvernehmens - Umnutzung einer landwirtschaftlichen Halle im Außenbereich

Normenketten:

VwGO § 113 Abs. 1 S. 1

BauGB § 35 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2, Abs. 4 S. 1 Nr. 1, S. 2, § 36 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 S. 3

GG Art. 28 Abs. 2 S. 1

BV Art. 11 Abs. 2 S. 2

Leitsätze:

1. Ein fehlendes Einvernehmen darf die Baugenehmigungsbehörde nach § 36 Abs. 2 S. 3 BauGB iVm Art. 67 Abs. 1 S. 1 BayBO nur ersetzen, wenn es zu Unrecht verweigert worden ist, weil das Vorhaben nach den §§ 31 und 33–35 BauGB zulässig ist. (Rn. 26) (redaktioneller Leitsatz)
2. Der Zweck des Erfordernisses des "Dienens" (§ 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB) liegt darin, Missbrauchsversuchen begegnen zu können. Nicht der behauptete Zweck des Vorhabens, sondern seine wirkliche Funktion nach den objektiven Gegebenheiten ist entscheidend. Es sollen Vorhaben verhindert werden, die zwar an sich objektiv geeignet wären, einem privilegierten Betrieb zu dienen, mit denen aber in Wirklichkeit andere Zwecke verfolgt werden. (Rn. 30) (redaktioneller Leitsatz)
3. Bei der Entscheidung über die Zulässigkeit eines sonstigen Vorhabens im Außenbereich sind – anders als bei den privilegierten Vorhaben iSd § 35 Abs. 1 BauGB – die Darstellungen des Flächennutzungsplans grundsätzlich ohne besondere Einschränkungen zu berücksichtigen. Die Darstellungen des Flächennutzungsplans nehmen gegenüber sonstigen Vorhaben eine vergleichbare Stellung wie die stets verbindlichen Festsetzungen eines Bebauungsplans ein. (Rn. 37) (redaktioneller Leitsatz)
4. Eine Bausubstanz ist erhaltenswert (§ 35 Abs. 4 S. 1 Nr. 1 lit. a BauGB), wenn sie sich bautechnisch in einem Zustand befindet, der es wirtschaftlich sinnvoll erscheinen lässt, sie instand zu setzen oder in Teilen zu ersetzen, damit sie weiterhin – für den bisherigen oder einen anderen Zweck – genutzt werden kann. (Rn. 45) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Klage gegen Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens, kommunale Planungshoheit, Umnutzung einer ehemals landwirtschaftlich genutzten Halle, energetische Sanierung, Außenbereich, zweckmäßige Verwendung erhaltenswerter Bausubstanz, landwirtschaftlicher Betrieb, Dienens, Flächennutzungsplan, Teilprivilegierung

Fundstelle:

BeckRS 2024, 35321

Tenor

- I. Der Bescheid des Landratsamts W. vom 8. Mai 2023 wird aufgehoben.
- II. Der Beklagte hat die Kosten des Verfahrens zu tragen. Die Beigeladene trägt ihre außergerichtlichen Aufwendungen selbst.
- III. Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Beklagte kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrages abwenden, wenn nicht die Klägerin vorher in gleicher Höhe Sicherheit leistet.

Tatbestand

1

Die Klägerin wendet sich als Standortgemeinde gegen eine unter Ersetzung ihres Einvernehmens erteilte Baugenehmigung für die Umnutzung einer ehemals landwirtschaftlich genutzten Halle.

2

1. Mit Bescheid vom 25. Juli 2000 (...) i.d.F. der Bescheide vom 19. Dezember 2000 (...) und vom 15. April 2005 (...) erteilte das Landratsamt W. der ... die Baugenehmigung für den „Neubau einer Lagerhalle“ zur Einlagerung eigener landwirtschaftlicher Erzeugnisse (Obst, Gemüse, Kartoffeln) auf dem im Außenbereich gelegenen Grundstück Fl.Nr. ... der Gemarkung G. (Baugrundstück). Die beigeladene Bauherrin, ein landwirtschaftliches Unternehmen mit dem Schwerpunkt Acker- und Gemüsebau, nutzte das Gebäude zuletzt als Unterstellhalle für landwirtschaftliche Maschinen.

3

Mit Bauantrag vom 10. Januar 2022 (...) beantragte die Beigeladene eine Baugenehmigung für die „Energetische Sanierung einer Halle – Nutzungsänderung und Anbau“. In der zugehörigen Nutzungsbeschreibung wurde ausgeführt, es kämen immer mehr Menschen, die sich über die „neue Landwirtschaft“ informieren wollten, die auf einem naturgemäßen Umgang mit einem gesunden Boden sowie auf Artenvielfalt im Einklang von Mensch, Natur und Tieren aufbaue und ohne künstliche Düngemittel, Pestizide und Fungizide auskomme. Um dies den Menschen, Landwirten und Kunden auf breiterer Basis zu vermitteln, beantrage die Beigeladene eine Nutzungsänderung der bestehenden Maschinenhalle in ein Gewächshaus mit Demonstrations-, Schulungs-, Informations- und Lesebereich. Zudem würden Außenwände und Dach energetisch saniert (Bl. 28 elektr. BA). Die Beigeladene erklärte zudem unter dem 4. Mai 2022, sich zu verpflichten, als Ersatz für die aufgegebene Nutzung der Maschinenhalle keine Neubebauung vorzunehmen, es sei denn, die Neubebauung werde im Interesse der Entwicklung des landwirtschaftlichen Betriebs i.S.d. § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB erforderlich (Bl. 30 elektr. BA).

4

Die Klägerin versagte mit Stellungnahme vom 21. Februar 2022 das gemeindliche Einvernehmen (Bl. 41 ff. elektr. BA). In dem Protokoll der zugrundeliegenden Gemeinderatssitzung vom 17. Februar 2022 (Bl. 121 elektr. BA) wurde u.a. ausgeführt, beim Bauen im Außenbereich gelte der Grundsatz, diesen größtmöglich zu schonen. Vorhaben seien in einer flächensparenden Weise auszuführen, die Bodenversiegelung sei auf das notwendigste Maß begrenzt.

5

Mit Bescheid vom 10. März 2022 (...) erließ das Landratsamt W. eine Baueinstellungsverfügung betreffend den begonnenen Umbau der Halle.

6

Mit Stellungnahme vom 7. April 2022 erklärte das Amt für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, aus seiner Sicht stehe einer Nutzungsänderung nach § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB nichts entgegen, da die landwirtschaftliche Halle für den ursprünglichen privilegierten Zweck nicht mehr benötigt werde (Bl. 93 elektr. BA).

7

Ausweislich der Stellungnahme der Unteren Naturschutzbehörde vom 30. Juni 2022 (Bl. 201 elektr. BA) stünden der Sanierung der Halle, der Nutzungsänderung und dem Anbau keine grundlegenden naturschutzfachlichen Belange entgegen. Die Parkplätze und Zuwegung auf dem Grundstück Fl.Nr. ...5 stellten einen erheblichen Eingriff in den Naturhaushalt i.S.d. § 14 BNatSchG dar. In der weiteren Stellungnahme der Unteren Naturschutzbehörde vom 10. August 2022 (Bl. 211 elektr. BA) wurde ausgeführt, dass als Ausgleich für den Eingriff in den Naturhaushalt, den in erster Linie die Anlage der Parkplätze hervorrufe, ein Bereich von 420 m² nördlich der Parkplätze auf dem Grundstück Fl.Nr. ...5 der Gemarkung G. als Ausgleichsfläche anzulegen sei.

8

Bei einer bauaufsichtlichen Ortseinsicht am 24. Januar 2023 wurde festgestellt, dass die Baueinstellungsverfügung vom 10. März 2022 nicht eingehalten wurde. Mit Bescheiden vom 25. Januar 2023 stellte das Landratsamt W. das angedrohte Zwangsgeld i.H.v. 1.000,00 EUR fällig und drohte ein weiteres Zwangsgeld i.H.v. 5.000,00 EUR an.

9

Ausweislich der Stellungnahme des Fachbereichs Wasserwirtschaft vom 1. Februar 2023 (Bl. 246 f. elektr. BA) ist das Gebiet als Karstgebiet bzw. Gebiet mit klüftigem Untergrund einzustufen. Das Vorhaben liege nicht in einem amtlich festgesetzten Wasserschutzgebiet oder Überschwemmungsgebiet. Aus

wasserwirtschaftlicher Sicht könne dem Vorhaben unter im Einzelnen aufgeführten Bedingungen und Auflagen zugestimmt werden.

10

Das Landratsamt W. hörte die Klägerin mit Schreiben vom 22. Februar 2023 unter Verweis auf eine Teilprivilegierung der Nachnutzung gem. § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB zur beabsichtigten Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens an (Bl. 250 elektr. Behördenakte). Mit Stellungnahme vom 23. März 2023 erklärte die Klägerin, das Einvernehmen nicht zu erteilen.

11

2. Mit Bescheid vom 8. Mai 2023 (BG-2022-37) erteilte das Landratsamt W. der Beigeladenen die beantragte Baugenehmigung unter Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens. Die Versagung des Einvernehmens sei rechtswidrig gewesen. Das Bauvorhaben sei weder nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB noch nach § 35 Abs. 1 Nr. 2 BauGB einzustufen, sondern nach § 35 Abs. 2 BauGB zu beurteilen. Da es sich bei der Lager- und Maschinenhalle um ein bislang landwirtschaftlich genutztes Gebäude handele, welches umgenutzt werden solle, komme eine Teilprivilegierung des Vorhabens nach § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB in Betracht. Die Erschließung des Bauvorhabens sei gesichert. Die Voraussetzungen der Teilprivilegierung seien erfüllt. Das Amt für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten habe in der fachlichen Stellungnahme vom 7. April 2022 bestätigt, dass die landwirtschaftliche Halle für den ursprünglich privilegierten Zweck nicht mehr benötigt werde. Das Gebäude verfüge über eine erhaltenswerte Bausubstanz, da die weitere Nutzung an der Betriebsstelle zweckmäßig sei. Der Nutzungszweck der Halle, welcher der Schulung und Information zu der durch das Hofgut betriebenen Landwirtschaft und der Aufzucht klimaverträglicher Bäume dienen solle, stehe in betrieblich-ökonomischem Zusammenhang zur vorhandenen Hofstelle. Die äußere Gestalt des Gebäudes bleibe im Wesentlichen gewahrt. Der Grundriss des Gebäudes bleibe im Wesentlichen unverändert und die bestehenden Wände würden lediglich durch Aufbringung einer energetischen Dämmung verstärkt. Der bestehende Anbau an das Gebäude werde abgebrochen. Zwar werde das Dach im Zuge der energetischen Gebäudesanierung erneuert, doch bleibe die Gebäudekubatur größtenteils erhalten. Auch die Änderung der Fenster und Türen führe zu keinem grundlegend neuen Erscheinungsbild der bestehenden landwirtschaftlichen Halle. Das Gebäude sei vor mehr als 7 Jahren zulässigerweise errichtet worden. Darauf, ob die Aufgabe der bisherigen Nutzung länger als 7 Jahre zurückliege, komme es nicht an, da die Regelung des § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 Buchst. c) BauGB in Bayern nicht anzuwenden sei. Das Gebäude stehe in räumlich-funktionalem Zusammenhang mit der Hofstelle der Beigeladenen. Weitere Betriebsgebäude befänden sich auf dem Baugrundstück und auf benachbarten Grundstücken. Eine Verpflichtungserklärung, dass keine Neubebauung als Ersatz für die aufgegebene Nutzung vorgenommen werde, sei abgegeben worden. Dem Bauvorhaben könne somit nicht entgegengehalten werden, dass es den Darstellungen des gemeindlichen Flächennutzungsplans widerspreche, die natürliche Eigenart der Landschaft beeinträchtige oder die Entstehung, Verfestigung oder Erweiterung einer Splittersiedlung befürchten lasse. Andere öffentliche Belange würden durch das Bauvorhaben nicht beeinträchtigt.

12

3. Die Klägerin ließ durch ihren Bevollmächtigten am 5. Juni 2023 Klage erheben mit dem Antrag:

Der Bescheid des Landratsamts W. vom 8. Mai 2023, Az. ..., wird aufgehoben.

13

Zur Begründung führte der Klägerbevollmächtigte im Wesentlichen aus: Die Klägerin werde durch die Ersetzung ihres gemeindlichen Einvernehmens in ihrer kommunalen Planungshoheit verletzt. Das Vorhaben sei planungsrechtlich unzulässig. Es sei als sonstiges Vorhaben im Außenbereich nach § 35 Abs. 2 BauGB zu beurteilen und beeinträchtige öffentliche Belange. Aus dem Begünstigungstatbestand des § 35 Abs. 4 BauGB ergebe sich nichts Anderes. Die ursprüngliche Halle stelle kein privilegiertes Vorhaben i.S.d. § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB dar. Die damalige Baugenehmigung sei im Wesentlichen als Obst- und Gemüsehalle mit Verpackungsstation und Kommissionslager erteilt worden. Eine Nutzung als Maschinenlager sei zu keiner Zeit genehmigt worden. Die Vorhabenträgerin habe die Halle zu keinem Zeitpunkt in der beantragten Art und Weise genutzt. Vielmehr sei umgehend nach Fertigstellung ein nicht genehmigter Einbau vorgenommen und Maschinen in der Halle untergebracht worden. Für die Inanspruchnahme der Teilprivilegierung bedürfe es einer Kontinuität legaler Nutzungen. Zudem sei nicht nachvollziehbar, weshalb für die ursprünglich genehmigte Obsthalle kein betrieblicher Bedarf mehr bestehe. Die umliegenden Felder

würden nach wie vor zur Erzeugung landwirtschaftlicher Produkte bewirtschaftet. Auf dem Grundstück Fl.Nr. ...4 der Gemarkung G. werde eine Überdachung für die Gemüseverarbeitung geplant. Unter dem Deckmantel der Nutzungsänderung und gleichzeitigem Antrag neuer Vorhaben solle eine nicht genehmigungsfähige Bebauung im Außenbereich ermöglicht werden. Des Weiteren fehle es an der zweckmäßigen Verwendung erhaltenswerter Bausubstanz. Die Bausubstanz sei nahezu vollständig beseitigt und erneuert worden. Alle Blechwände seien mit Ziegeln neu errichtet worden, ebenso Dach, alle Türen und Fenster. Übrig bleibe nur noch die tragende Stahlkonstruktion ohne Außenwände. Von der ursprünglichen Bausubstanz sei nichts Erhaltenswertes mehr übrig, so dass auch keine zweckmäßige Verwendung vorliegen könne. Die ursprüngliche Halle, die einen technischen Zweckbau darstelle, sei in bautechnischer Hinsicht – anders als bei einem Massivbauwerk – in ihrem Wert zu einem erheblichen Teil gar nicht darauf angewiesen, an Ort und Stelle zu verbleiben. Gerade bei einer Halle, die konstruktiv aus Stahlprofilen und angeschraubten Verbundplatten bestehe, komme als vernünftige Alternative in Betracht, das Gebäude abzubauen und die Bauteile an anderer Stelle wiederzuverwerten. Das technische Zweckgebäude sei auch in städtebaulicher Hinsicht nicht erhaltenswert. Es fehle ferner an der Zweckmäßigkeit der Verwendung, weil der landwirtschaftliche Zweckbau konstruktiv weitgehend in ein hochwertiges Gebäude in Massivbauweise verändert werde. Es offenbare sich ein „Alibi-Charakter“ bei der Verwendung des ursprünglichen Gebäudes. Das, was den Wert des ursprünglichen Gebäudes ausmache, sei nicht sein Gebäudewert, sondern allein sein Standort, was nach der ratio des Gesetzes für die Zubilligung einer Teilprivilegierung nicht genüge. Außerdem liege keine die äußere Gestalt des Gebäudes im Wesentlichen wahrende Nutzungsänderung vor. Maßstab für die Beurteilung der Frage, ob eine wesentliche Änderung der äußeren Gestalt des Gebäudes stattfinde, sei nicht eine früher einmal genehmigte Bauweise, die nicht zur Ausführung gekommen sei, sondern das Gebäude, welches zuletzt tatsächlich über längere Zeit bestanden habe. § 35 Abs. 4 BauGB sei als Ausnahmenvorschrift streng auszulegen. Das Dach des Gebäudes sei vollständig mit massiven Holzbalken erneuert worden. Die Gebäudehöhe habe um fast einen Meter zugenommen. Die Anbringung der zahlreichen, teilweise in bunter Farbe lackierten Fenster und Türen führe zu einem völlig neuen Erscheinungsbild. Dazu sei ein neuer Fassadenanstrich erfolgt. Eine Außenwand sei bogenförmig gestaltet worden und stelle ein völlig neues Bauelement dar. Die Dachüberstände, der portalartige Haupteingang auf der Ostseite und die Glasfront auf der Westseite gäben dem Gebäude eine Gestalt, die mit dem Ursprungsgebäude keine Verbindung mehr habe. Die Wandplatten seien entfernt und durch massive Ziegelwände mit einer Wandstärke von ca. 80 cm ersetzt worden. Bei einer Gesamtbetrachtung sei das Gebäude in seiner äußeren Gestalt erheblich umgestaltet worden. Zweifelhaft erscheine auch, ob eine den Anforderungen des § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 Buchst. g) BauGB genügende Verpflichtungserklärung vorliege. Die parallelen Bauanträge der Beigeladen stünden hierzu in Widerspruch. Das Vorhaben beeinträchtige zudem öffentliche Belange. Es erfordere unwirtschaftliche Aufwendungen. Durch die Nutzung der Halle in der vorgetragenen Art und Weise sei ein stark erhöhter An- und Abfahrtsverkehr zu erwarten, der eine Beleuchtung von Straße und Parkplätzen erfordere. Die Klägerin habe ein legitimes Interesse, ihre Aufwendungen für die infrastrukturellen Aufgaben in Übereinstimmung mit der beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung zu halten. Die Nutzung des Bauvorhabens als Veranstaltungs-, Schulungs- und Demonstrationsraum widerspreche außerdem der Darstellung im Flächennutzungsplan (landwirtschaftliche Fläche). Das Vorhaben beeinträchtige weiterhin die natürliche Eigenart der Landschaft und ihren Erholungswert. Die natürliche Eigenart der Landschaft sei grundsätzlich davon geprägt, dass sie frei von Bebauung und für die Allgemeinheit zugänglich sei. Der Bereich werde der Erholung durch die Allgemeinbevölkerung entzogen. Das Vorhaben lasse ferner die Entstehung bzw. Erweiterung einer Splittersiedlung befürchten. Im Übrigen sei die Baugenehmigung unbestimmt. Es stelle sich die Frage, welche konkrete Nutzung zum Gegenstand der Genehmigung gemacht worden sei. Dies lasse sich nicht bestimmen, weil die Nutzungsbeschreibung nicht in den verfügbaren Teil der Baugenehmigung aufgenommen worden sei. Die beschriebene Nutzung als „Pflanzenhaus und Information“ sei zudem äußerst unbestimmt und widerspreche dem offenkundig verfolgten Zweck eines Sakralbaus. Schließlich fehle es an einer gesicherten Erschließung. Das Wegegrundstück Fl.Nr. ...2 der Gemarkung G. stehe im Eigentum der Klägerin. Es handele sich um einen nicht gewidmeten öffentlichen Weg („Grünweg“). Der Ausbau des Weges sei nicht durch die Klägerin erfolgt. Die Klägerin werde hinsichtlich des Weges, des Besucherparkplatzes und des Außenbereichs des Anwesens bauaufsichtliches Einschreiten verlangen. Dem Grundstück stehe kein alternativer Zugang zur öffentlichen Straße im Norden zur Verfügung.

4. Das Landratsamt W. stellte für den Beklagten den Antrag,
die Klage abzuweisen.

15

Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt: Die Klage sei unbegründet. Die Versagung des Einvernehmens sei rechtswidrig i.S.v. § 36 Abs. 2 Satz 1 BauGB gewesen. Das Einvernehmen sei gemäß Art. 67 Abs. 1 Satz 1 BayBO zu ersetzen, weil ein Rechtsanspruch seitens der Beigeladenen auf Erteilung der Genehmigung bestehe. Das Bauvorhaben sei unter Berücksichtigung der Stellungnahme des Amtes für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 7. April 2022 weder nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB noch nach § 35 Abs. 1 Nr. 2 BauGB, sondern nach § 35 Abs. 2 BauGB zu beurteilen. Da es sich bei der bestehenden Lager- und Maschinenhalle um ein landwirtschaftlich genutztes Gebäude handle, welches umgenutzt werden solle, komme eine Teilprivilegierung nach § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB in Betracht. Die Voraussetzungen dieser Vorschrift seien erfüllt. Auf die Fragestellung, ob das Gebäude in der Vergangenheit eine genehmigungspflichtige Umnutzung erfahren habe, komme es nicht an. Jedenfalls sei das Gebäude vor mehr als sieben Jahren zulässigerweise errichtet worden. Es entspreche der Intention des § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB, dass eine zwischenzeitliche andere Nutzung des Gebäudes der Anwendbarkeit der Vorschrift nicht entgegenstehe, was auch dann gelte, wenn die anderweitige Nutzung nicht (ausdrücklich) zugelassen worden sei. Das Gebäude habe eine erhaltenswerte Bausubstanz. Der Nutzungszweck stehe in einem betrieblich-ökonomischen Zusammenhang zu der Hofstelle der Beigeladenen. Die äußere Gestalt des Gebäudes bleibe – aus den im angegriffenen Bescheid genannten Gründen – im Wesentlichen gewahrt. Zwar kämen wesentliche Änderungen des Gebäudes in seinen Außenmaßen nicht in Betracht, ebenso kein wesentlicher Eingriff unter gestalterischen Gesichtspunkten, weshalb Neubauten, Anbauten und sonstige Erweiterungen nicht von § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB erfasst seien, die zu wesentlichen Beeinträchtigungen des vom ehemaligen landwirtschaftlich Gebäude geprägten Gestaltswert führten. Unwesentliche, in Bezug auf den Gestaltswert nicht ins Gewicht fallende Veränderungen seien jedoch nicht ausgeschlossen. Insofern könnten auch nach außen sichtbare Veränderungen am Gebäude, etwa der Einbau von erforderlichen Fenstern und sogar Anbauten, mitumfasst sein. Die erforderliche Verpflichtungserklärung sei abgegeben worden. Inwieweit diese in Widerspruch zu anderen Bauanträgen der Beigeladenen stehe, sei nicht ausreichend aufgezeigt worden. Die Voraussetzungen des § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 Buchst. a) – g) BauGB würden erfüllt, weshalb dem Bauvorhaben nicht entgegengehalten werden könne, dass es den Darstellungen des gemeindlichen Flächennutzungsplans widerspreche, die natürliche Eigenart der Landschaft beeinträchtige oder die Entstehung, Verfestigung oder Erweiterung einer Splittersiedlung befürchten lasse. Andere öffentliche Belange würden durch das Bauvorhaben nicht beeinträchtigt. Inwieweit für die Klägerin unwirtschaftliche Aufwendungen i.S.v. § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 BauGB entstehen, sei nicht substantiiert dargetan.

16

5. Der Bevollmächtigte der Beigeladenen nahm, ohne einen Sachantrag zu stellen, zum Verfahren im Wesentlichen wie folgt Stellung: Die erteilte Baugenehmigung sei rechtmäßig. Das Landratsamt W. habe zutreffend die Zulässigkeit des Vorhabens nach § 35 Abs. 2 BauGB beurteilt und den Anspruch der Beigeladenen auf Erteilung der Baugenehmigung aufgrund der Teilprivilegierung nach § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB angenommen. Der Bau der landwirtschaftlichen Lagerhalle sei mit Bescheid vom 25. Juli 2000 genehmigt worden. Das Bauvorhaben sei als einem landwirtschaftlichen Betrieb dienend nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB privilegiert gewesen. Die Behauptung der Klägerin, die Halle sei von der Beigeladenen ausschließlich in einer nicht genehmigten Art und Weise genutzt worden, sei weder richtig noch nachvollziehbar. Im Übrigen komme es hierauf nicht an. Es genüge, dass die bauliche Anlage für eine privilegierte Nutzung genehmigt und errichtet worden sei, was unstreitig der Fall sei. Die Behauptung, das Dach der Halle sei vollständig abgerissen und neu errichtet worden, sei unzutreffend. Im Rahmen der energetischen Sanierung seien allein die Dachhaut (alte Sandwichverbundplatte: 15 cm stark) sowie die Koppelpfetten entfernt worden. Die Koppelpfetten aus Metall seien ausschließlich als Unterkonstruktion für die Sandwichplatten eingebaut gewesen. Die neu eingebauten Holzbalken seien als Teil des neuen Wärmedämmungsaufbaus und als Unterkonstruktion der neuen Dachhaut eingebaut worden. Das statische System des Stahlbaus sei weder abgerissen noch erneuert worden. Die Bausubstanz definiere sich durch das Tragwerk in Form der unverändert gebliebenen Träger und Stützen aus Metall. Im Bereich des entfernten Vordachs an der Ostseite der Halle sei ein neues einfaches Dachtragsystem aus Holzbalken, aufgelagert auf Ziegelmauerwerk, erstellt worden. Dies sei notwendig gewesen, weil in diesem Bereich

keine vorhandene Stahlkonstruktion über die gesamte Hallenbreite vorhanden gewesen sei. Aus den Plänen der Bauakten sei ersichtlich, dass die Höhendifferenz der Halle nach der Sanierung durch die Auftragung der neuen Wärmedämmung nur 32,2 cm betrage. Im Außenwandbereich betrage das Maß der Wandhöhe 6,95 m bis 7,33 m, je nach Geländemodellierung. Die Höhendifferenz betrage hier also +18 cm bis -36 cm zur Bestandshöhe. Ebenso unzutreffend sei die Behauptung, es seien nunmehr alle Wände der Halle tragend gemauert. Die verwendeten Planziegel hätten reine Dämmfunktion. Dämmmaßnahmen mit Planziegeln seien heute üblicher Baustandard. Der Dachüberstand sei in den Ausmaßen nicht enorm, der energetischen Sanierung geschuldet und entspreche baulichen Standards. Zudem seien in der Vergangenheit Dachüberstände von 5 m genehmigt worden, die später nicht umgesetzt worden seien. Zu den Fenstern und Türen sei auszuführen, dass der Austausch und die Erneuerung von alten Fenstern und Türen ganz wesentliche Aspekte einer energetischen Sanierung seien. Hier seien die vorhandenen Fensterbänder erneuert sowie verschiedene große Rolltore, insgesamt 7 Stück, mit Dämmziegeln verschlossen und dafür 5 größere und 5 mittlere Belichtungsfenster eingebaut worden. Das Gebäude sei wie zuvor in einem dunklen Grün gestrichen worden. Es handele sich der äußeren Gestalt nach um ein und dieselbe Halle, was für jedermann erkennbar sei. Eine neue Fassadengestaltung mit einer höheren Zahl von Fenstern und transparenten Rolltoren sei bereits am 15. April 2005 vom Landratsamt W. genehmigt worden. Die Lichtbänder, bestehend aus Isolierplexiglas der Stärke 2 cm, seien aus energetischen Gründen gegen Fenster mit Isolierglas ausgetauscht und in den Maßen geringfügig verändert worden. Auch die blaugestrichenen Fensterrahmen fügten sich in die Außenwände optisch ein und ordneten sich der dunkelgrünen Fassade komplett unter. Was die Gestaltungen im Innenbereich der Halle betreffe, erschließe sich die Relevanz des klägerischen Vortrags nicht. Bei dem Vorhaben „Neubau einer Überdachung Gemüseverarbeitung“ gehe es nicht um einen Ersatzbau für die ursprünglich genehmigte Lagerhalle, sondern lediglich um eine Überdachung als Ergänzung der bestehenden Halle. Diese sei beantragt, um frisch geerntetes Gemüse und Obst für die Weiterverarbeitung, Lagerung und den Verkauf vorzubereiten. Einen östlich errichteten Rundbogenvorbau gebe es nicht. Die Halle sei in ihrer Gesamtheit mit einer leicht gebogenen Außenwand genehmigt worden. In rechtlicher Hinsicht sei entscheidend, dass nach § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB auch solche Nutzungsänderungen begünstigt und privilegiert seien, die mit einer Änderung der baulichen Anlage verbunden seien, solange die äußere Gestalt im Wesentlichen gewahrt bleibe, was hier – wie dargestellt – der Fall sei. Die Frage, inwieweit die Beigeladene weitere, neue Vorhaben beantragt habe, sei für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Baugenehmigung irrelevant. Der Begriff der „erhaltenswerten Bausubstanz“ ziele darauf ab, dass das Gebäude noch einen Wert darstelle, den ein vernünftiger Eigentümer zweckmäßig weiterverwenden würde. Das Gebäude genüge in seiner Gestalt den Ansprüchen der beabsichtigten Nutzung, insbesondere nach Abschluss der energetischen Sanierungsarbeiten. Wie oben dargelegt, sei die vorhandene Bausubstanz weder vollständig beseitigt noch vollständig erneuert worden. Die geringfügige Erhöhung des Dachs resultiere aus der energetischen Sanierung und sei von der Beklagtenseite zutreffend nicht als Änderung der äußeren Form betrachtet worden. In rechtlicher Hinsicht verkenne die Klägerin, dass die Voraussetzung der Bewahrung der äußeren Gestalt sogar umfassenden Veränderungen nicht grundsätzlich entgegenstehe. Denn wenn die äußere Gestalt des Gebäudes im Wesentlichen gewahrt bleibe – wie hier – seien auch umfassende Umgestaltungen zulässig, wie z.B. die Entkernung von Räumen oder Gebäudeteilen, die Ersetzung maroder Teile des Bauwerks und der Einbau zusätzlicher Fenster. Auch die weiteren Voraussetzungen für die Teilprivilegierung lägen vor. Das Vorhaben beeinträchtige ferner keine öffentlichen Belange. Das Vorbringen, es entstünden der Gemeinde durch das Vorhaben unwirtschaftliche Aufwendungen bezüglich der erforderlichen Infrastruktur und unter sicherheitsrelevanten Maßnahmen, sei nicht nachvollziehbar. Alle vorhandenen Einrichtungen könnten in vollem Umfang weiterverwendet werden. Die Halle sei voll erschlossen und befinde sich auf dem Privatgelände des Hofguts. Für die Gemeinde ergäben sich dadurch keine weiteren Aufwendungen. Die Halle sei über den H. W**, einem Gemeindeverbindungsweg, ohne weiteres erreichbar. Es entstehe auch kein zusätzlich hoher An- und Abfahrtsverkehr. Eine zusätzliche Beleuchtung der Straße und der Parkplätze sei nicht erforderlich. Die Beleuchtungspflicht nach Art. 51 Abs. 1 BayStrWG beziehe sich nur auf innerörtliche Straßen und entfalte für den Außenbereich keine Rechtspflichten. Schon aufgrund der Teilprivilegierung gem. § 35 Abs. 4 BauGB könne dem Vorhaben nicht entgegengehalten werden, dass es Darstellungen des Flächennutzungsplans widerspreche, die natürliche Eigenart der Landschaft und ihres Erholungswerts beeinträchtige oder die Entstehung oder Erweiterung einer Splittersiedlung befürchten lasse. Ungeachtet dessen sei all dies auch nicht der Fall. Die Argumente der Klägerin für eine angebliche Unbestimmtheit der Baugenehmigung überzeugten nicht. In der Nutzungsbeschreibung vom 10. Januar 2022 würden die Nutzungsänderung sowie die Maßnahmen zur

energetischen Sanierung der Halle hinreichend konkret dargelegt. Die Annahme der Klägerin, die Nutzungsbeschreibung sei nicht mit einem Genehmigungsvermerk versehen und deshalb nicht Gegenstand der Baugenehmigung, sei unzutreffend. Es sei nicht erforderlich, dass jedes Blatt des Bauantrags oder der Bauvorlagen mit einem Genehmigungsvermerk versehen und erst dadurch zum Gegenstand der Baugenehmigung werde.

17

6. Am 18. Juli 2024 nahm das Gericht die örtlichen und baulichen Verhältnisse im Bereich des Baugrundstücks in Augenschein. Auf das zugehörige Protokoll und die angefertigten Lichtbildaufnahmen wird verwiesen.

18

7. Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf das Protokoll über die mündliche Verhandlung am 11. Oktober 2024 und auf die weiteren einschlägigen Gerichtssowie auf die Behördenvorgänge Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

19

Die Klage auf Aufhebung der unter Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens erteilten Baugenehmigung des Landratsamts W. vom 8. Mai 2023 hat Erfolg.

20

1. Die Klage ist zulässig.

21

Statthaft ist eine gegen die vom Landratsamt W. der Beigeladenen erteilte Baugenehmigung vom 8. Mai 2023 gerichtete Anfechtungsklage. Streitgegenstand ist nicht der Anspruch des Bauherrn auf die beantragte Genehmigung, sondern allein die von der klagenden Gemeinde verteidigte Rechtsposition (Hofmeister in: BeckOK BauGB, Spannowsky/Uechtritz, 63. Ed., Stand: 1.8.2024, § 36 Rn. 38 m.w.N.). Auch eine isolierte Anfechtung der Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens scheidet – selbst wenn man in Ziffer 2 des streitgegenständlichen Bescheids einen eigenständigen Verwaltungsakt sehen sollte – aus (§ 44a Satz 1 VwGO) und entspräche auch nicht dem Begehren der Klägerin, da andernfalls die Genehmigung in Bestandskraft erwachsen würde (VGH Mannheim, U.v. 21.2.2017 – 3 S 1748/14 – juris m.w.N.; Greim-Diroll in: BeckOK Bauordnungsrecht Bayern, Spannowsky/Manssen, 30. Ed., Stand: 1.7.2024, Art. 67 Rn. 22 m.w.N.).

22

Die Klägerin ist klagebefugt. Gemäß § 42 Abs. 2 VwGO ist eine Anfechtungsklage, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, nur zulässig, wenn der Kläger geltend macht, durch den Verwaltungsakt in seinen Rechten verletzt zu sein. Die Klagebefugnis setzt voraus, dass es auf der Grundlage des Tatsachenvorbringens des Betroffenen zumindest möglich erscheint, dass dieser durch den angefochtenen Verwaltungsakt in eigenen Rechten verletzt wird (sog. Möglichkeitstheorie, vgl. BVerwG, B.v. 21.1.1993 – 4 B 206/92 – juris). Hier bringt die Klägerin vor, die Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens habe nicht erfolgen dürfen. Sie rügt damit eine Verletzung ihrer durch Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG und Art. 11 Abs. 2 Satz 2 BV garantierten Selbstverwaltungshoheit. Mit Rücksicht auf den weitreichenden Sicherungszweck des gemeindlichen Beteiligungsrechts nach § 36 BauGB, insbesondere wegen des mit dieser Vorschrift bezweckten Schutzes der Planungszuständigkeit der Gemeinden, führt bereits die Genehmigung ohne das erforderliche Einvernehmen zur Klagebefugnis der Gemeinde (vgl. Söfker in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, Stand: 154. EL April 2024, § 36 Rn. 47; BVerwG, U.v. 19.11.1965 – 4 C 18.65 – juris).

23

Weitere Bedenken hinsichtlich der Zulässigkeit der Klage bestehen nicht.

24

2. Die Klage ist begründet.

25

Die Klägerin wird durch die streitgegenständliche Baugenehmigung in ihrer durch Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG und Art. 11 Abs. 2 Satz 2 BV verfassungsrechtlich geschützten und einfachgesetzlich durch § 36 Abs. 1 Satz 1 BauGB gewährleisteten kommunalen Planungshoheit verletzt (vgl. § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

26

Über die Zulässigkeit von Bauvorhaben nach den §§ 31, 33 bis 35 BauGB wird im bauaufsichtlichen Verfahren von der Baugenehmigungsbehörde im Einvernehmen mit der Gemeinde entschieden (§ 36 Abs. 1 Satz 1 BauGB). Das Erfordernis des gemeindlichen Einvernehmens dient dabei der Sicherung der in Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG und in Art. 11 Abs. 2 Satz 2 BV verankerten gemeindlichen Planungshoheit. Das gemeindliche Einvernehmen ist ein als Mitentscheidungsrecht ausgestattetes Sicherungsinstrument des Baugesetzbuchs, mit dem die Gemeinde als sachnahe und fachkundige Behörde und als Trägerin der Planungshoheit in Genehmigungsverfahren mitentscheidend an der Beurteilung der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit des Vorhabens beteiligt wird (BVerwG, U.v. 14.4.2000 – 4 C 5/99 – juris). Entspricht ein zulässiges Vorhaben nicht den planerischen Vorstellungen der Gemeinde, kann diese den Maßstab für die Zulässigkeitsprüfung durch Aufstellung oder Änderung eines Bebauungsplans ändern und planungssichernde Maßnahmen ergreifen. Ein fehlendes Einvernehmen darf die Baugenehmigungsbehörde nach § 36 Abs. 2 Satz 3 BauGB i.V.m. Art. 67 Abs. 1 Satz 1 BayBO nur ersetzen, wenn es zu Unrecht verweigert worden ist, weil das Vorhaben nach den §§ 31 und 33 bis 35 BauGB zulässig ist. Der materielle Prüfungsrahmen ist entsprechend auf das Bauplanungsrecht reduziert, unterliegt jedoch mit Blick auf die aus der Selbstverwaltungsgarantie (Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG, Art. 11 Abs. 2 Satz 2 BV) abzuleitende gemeindliche Planungshoheit – anders als bei privaten Dritten – keiner weiteren Einschränkung (OVG des Saarlandes, B.v. 2.8.2018 – 2 B 170/18 – juris).

27

Vorliegend hält die angefochtene Baugenehmigung, die zugleich als Ersatzvornahme i.S.v. Art. 113 GO bezüglich der Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens gilt (Art. 67 Abs. 3 Satz 1 BayBO), die bauplanungsrechtlichen Zulässigkeitsvorschriften nicht ein. Die Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens war daher rechtswidrig. Dies ergibt sich im Einzelnen aus folgenden Erwägungen:

28

2.1. Die bauplanungsgerichtliche Zulässigkeit des im Außenbereich gelegenen Bauvorhabens der Beigeladenen richtet sich nach § 35 Abs. 2 BauGB, da es sich um ein sog. nichtprivilegiertes Vorhaben handelt.

29

2.1.1. Das Vorhaben ist nicht nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB privilegiert.

30

Zwar führt die Beigeladene unstreitig einen landwirtschaftlichen Betrieb i.S.v. § 201 BauGB mit dem Schwerpunkt extensiver Acker- und Gemüsebau (vgl. Stellungnahme des Amts für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 7. April 2022, Bl. 93 elektr. BA). Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (U.v. 11.10.2012 – 4 C 9.11 – juris) setzt die landwirtschaftliche Privilegierung nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB aber zusätzlich voraus, dass dem Eingriff in den Außenbereich ein auf Dauer angelegter Betrieb gegenübersteht, dem das geplante Vorhaben zu „dienen“ bestimmt ist. Bei der Auslegung des Merkmals „Dienen“ ist der Grundgedanke des § 35 BauGB, dass der Außenbereich grundsätzlich nicht bebaut werden soll, zu beachten. Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (U.v. 3.11.1972 – IV C 9.70; U.v. 19.6.1991 – 4 C 11.89 – beide juris) reicht es deshalb nicht aus, dass ein Vorhaben nach den Vorstellungen des Landwirts für seinen Betrieb lediglich förderlich ist. Es kann aber andererseits auch nicht verlangt werden, dass das Vorhaben für den Betrieb schlechthin unentbehrlich ist. Die bloße Förderlichkeit einerseits und die Unentbehrlichkeit andererseits bilden den äußeren Rahmen für das Merkmal des Dienens. Innerhalb dieses Rahmens muss darauf abgestellt werden, ob ein vernünftiger Landwirt – auch und gerade unter Berücksichtigung des Gebots größtmöglicher Schonung des Außenbereichs – das Bauvorhaben mit etwa gleichem Verwendungszweck und mit etwa gleicher Gestaltung und Ausstattung für einen entsprechenden Betrieb errichten würde, wobei hinzukommen muss, dass das Vorhaben durch diese Zuordnung zu dem konkreten Betrieb auch äußerlich erkennbar geprägt wird (BVerwG, U.v. 3.11.1972 – IV C 9.70 – juris). Der eigentliche Zweck des Erfordernisses des „Dienens“ liegt darin, Missbrauchsversuchen begegnen zu können. Nicht der behauptete Zweck des Vorhabens, sondern seine wirkliche Funktion nach den objektiven Gegebenheiten ist

entscheidend. Es sollen Vorhaben verhindert werden, die zwar an sich objektiv geeignet wären, einem privilegierten Betrieb zu dienen, mit denen aber in Wirklichkeit andere Zwecke verfolgt werden (vgl. zuletzt BayVGh, B.v. 22.4.2020 – 1 ZB 19.190 – juris Rn. 4 u.a. mit Verweis auf BVerwG, B.v. 10.3.1993 – 4 B 254.92 – juris Rn. 5).

31

Nach diesem Maßstab dient das Gebäude nicht dem landwirtschaftlichen Betrieb der Beigeladenen. Das Vorhaben soll ein Gewächshaus, einen Lesebereich, einen Demonstrationsbereich, einen Schulungsbereich und einen Informationsbereich schaffen. In den Räumlichkeiten sollen laut Nutzungskonzept klimaverträgliche Bäume aufgezogen werden sowie mediterrane Pflanzen überwintert werden. Es sollen Informationen zur „Neuen Landwirtschaft“ vermittelt werden. So soll eine langfristige und vertrauensvolle Kundenbindung gewährleistet werden. Auch sollen Schulungen für interessierte Landwirte und Kunden durchgeführt werden (Bl. 28 elektr. BA). Das Amt für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten ist in der Stellungnahme vom 7. April 2022 (Bl. 93 elektr. BA) zu der Einschätzung gelangt, dass die beantragte Baumaßnahme dem landwirtschaftlichen Unternehmen nicht dienlich ist. Es hat ausgeführt, dass für die im Nutzungskonzept genannten Forstpflanzen kein Gebäude benötigt werde. Aus gartenbaulicher Sicht sei die Halle zur Überwinterung der eigenen Gehölze nicht wirtschaftlich, eine Überwinterung von Jungpflanzen (Klimabäume) und exotischen Frucht-Gehölzen sei zwar auf einer Fläche von 400 m² möglich, dabei würden aber andere Temperaturen benötigt als in einem Schulungsraum. Im Gartenbau sei diese Art der Doppelnutzung einer Halle, wie sie sich aufgrund der Unterlagen darstelle, nicht üblich und aus produktionstechnischer Sicht nicht sinnvoll. Regelmäßiger Besucherverkehr in einem Gebäude stelle andere Anforderungen an die Temperaturen. Dauerhafte Temperaturen um 20°C in den Wintermonaten seien für die im Nutzungskonzept genannten Pflanzenarten hinsichtlich der Qualität schädlich. Auch in ökologischen Betrieben sei gerade bei Überwinterung unter Umständen Pflanzenschutzmitteleinsatz nötig. Einige Mittel seien trotz der Zulassung im Öko-Gartenbau gesundheitlich nicht unbedenklich, so dass hier Besucherstrom und Überwinterungsbereich eindeutig zu trennen seien.

32

Die Ausführungen des Amtes für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten sind für die Kammer nachvollziehbar und plausibel. Ein vernünftiger Landwirt würde unter dem Gesichtspunkt der größtmöglichen Schonung des Außenbereichs eine Halle dieser Art und in der vorliegenden Ausgestaltung zu dem angegebenen Nutzungszweck nicht konzipieren. Es ist schon fraglich, inwieweit die Halle einem wirtschaftlichen Zweck zugeführt wird. Für die Aufzucht von Forstpflanzen bedarf es einer solchen Halle nicht. Die beabsichtigte Doppelnutzung (Pflanzhalle und Informationsbereich) entspricht aus den in der Stellungnahme des Amtes für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 7. April 2022 aufgeführten Gründen ebenfalls nicht dem Maßstab, an dem ein vernünftiger Landwirt seine Wirtschaftlichkeitserwägungen ausrichtet. Auch beim gerichtlichen Augenschein, deren Erkenntnisse der gesamten zur Entscheidung berufenen Kammer vermittelt wurden, ist für das Gericht der Eindruck eines architektonisch aufwendig gestalteten Bauwerks entstanden, bei dem die repräsentative Funktion des Gebäudes dominierend in den Vordergrund tritt, während produktionsbedingte Gesichtspunkte allenfalls eine stark untergeordnete Rolle spielen. Die Kammer verkennt nicht, dass einzelne Betätigungen, die bei isolierter Betrachtung landwirtschaftsfremd sind, durch eine betriebliche Zuordnung zu der landwirtschaftlichen Tätigkeit von dieser gleichsam „mitgezogen“ werden und damit im Sinn von § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB an der Privilegierung teilnehmen können. Bei der landwirtschaftsfremden Betätigung muss es sich aber um eine bodenrechtliche Nebensache handeln, es muss sich um eine untergeordnete Tätigkeit handeln (vgl. BVerwG, B.v. 28.8.1998 – 4 B 66.98 – juris m.w.N.). Hier können die Hallennutzung angesichts der Hallengröße und des Nutzungskonzepts, welches unbeschränkte Nutzungsmöglichkeit zu Demonstrations-, Schulungs-, Informations- und Lesezwecken beinhaltet und erhebliche bodenrechtliche Auswirkungen nach sich zieht, nicht mehr als „untergeordnet“ angesehen werden. Dementsprechend kann auch nicht mehr nur von einer bodenrechtlichen Nebensache die Rede sein kann.

33

2.1.2. Das Vorhaben ist auch nicht nach § 35 Abs. 1 Nr. 2 BauGB privilegiert, da es nicht dem Betrieb der gartenbaulichen Erzeugung dient. Insoweit gelten – insbesondere hinsichtlich des Merkmals des „Dienens“ – die identischen Maßstäbe, so dass auf vorstehende Ausführungen zu verweisen ist.

34

2.1.3. Weitere Privilegierungstatbestände nach § 35 Abs. 1 BauGB sind nicht ersichtlich.

35

2.2. Als sonstiges Bauvorhaben nach § 35 Abs. 2 BauGB ist das Vorhaben der Beigeladenen im Außenbereich nicht zulässig, weil öffentliche Belange beeinträchtigt werden.

36

Eine Beeinträchtigung öffentlicher Belange liegt insbesondere in den in § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB aufgeführten Fällen vor. Vorliegend beeinträchtigt die auf dem Baugrundstück vorhandene bauliche Anlage in mehrfacher Hinsicht öffentliche Belange im Sinne dieser Vorschrift:

37

Zum einen beeinträchtigt das Vorhaben den öffentlichen Belang nach § 35 Abs. 3 Nr. 1 BauGB, weil es den Darstellungen des Flächennutzungsplans widerspricht, der im Bereich des Baugrundstücks „Flächen für die Landwirtschaft“ (Bl. 87 f. elektr. BA) vorsieht. Eine ebensolche Nutzung ist – wie sich aus vorstehenden Ausführungen (vgl. Ziffer 2.1.1. der Entscheidungsgründe) ergibt – mit dem Vorhaben der Beigeladenen nicht verbunden. Die im Flächennutzungsplan zum Ausdruck gebrachten planerischen Vorstellungen der Gemeinde gehören als Konkretisierung dessen, was im Einzelfall als geordnete städtebauliche Entwicklung anzusehen ist, zu den öffentlichen Belangen. Der Flächennutzungsplan ist zwar nur ein vorbereitender Bauleitplan; er ist jedoch mehr als eine nur unverbindliche Äußerung der Gemeinde. Mit ihm bringt die Gemeinde auf der Grundlage eines gesetzlich geregelten Verfahrens ihren planerischen Willen über die weitere städtebauliche Entwicklung zum Ausdruck (Mitschang/Reidt in: Battis/Krautzberger/Löhr, Baugesetzbuch, 15. Aufl. 2022, § 35 Rn. 73). Bei der Entscheidung über die Zulässigkeit eines sonstigen Vorhabens im Außenbereich sind – anders als bei den privilegierten Vorhaben i.S.d. § 35 Abs. 1 BauGB – die Darstellungen des Flächennutzungsplans grundsätzlich ohne besondere Einschränkungen zu berücksichtigen (OVG Münster, B.v. 17.3.2016 – 2 A 1170.15 – juris m.w.N.). Die Darstellungen des Flächennutzungsplans nehmen gegenüber sonstigen Vorhaben eine vergleichbare Stellung wie die stets verbindlichen Festsetzungen eines Bebauungsplans ein (BVerwG, U.v. 29.4.1964 – I C 30.62 – juris; BayVGh, B.v. 14.10.2013 – 2 ZB 12.2318 – juris; Mitschang/Reidt in: Battis/Krautzberger/Löhr, Baugesetzbuch, 15. Aufl. 2022, § 35 Rn. 75). Die planerische Aussage der Gemeinde setzt sich gegenüber einem sonstigen Vorhaben i.S.d. § 35 Abs. 2 BauGB in aller Regel – so auch hier – durch.

38

Zum anderen lässt die Zulassung des Bauvorhabens – ohne dass es hierauf noch entscheidend ankommt – die Errichtung einer Splittersiedlung gem. § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 BauGB befürchten. Zielrichtung des § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 BauGB ist es, die Entwicklung unorganischer Siedlungsstrukturen und damit die Zersiedelung des Außenbereichs zu verhindern (vgl. BayVGh, U.v. 31.10.2013 – 1 B 13.794 – juris Rn. 17; B.v. 24.4.2017 – 15 ZB 16.1598 – juris Rn. 12). Zu befürchten ist die Entstehung, Erweiterung oder Verfestigung einer Splittersiedlung nur dann, wenn das Vorhaben zu einer unerwünschten Splittersiedlung führt; unerwünscht in diesem Sinne ist eine Splittersiedlung, wenn mit ihr ein Vorgang der Zersiedelung eingeleitet oder gar schon vollzogen wird. Hierfür reicht es aus, dass bei einer Zulassung des Vorhabens weitere ähnliche Vorhaben in der Splittersiedlung nicht verhindert werden könnten und dadurch der Außenbereich zersiedelt werden würde. Auch eine Ausweitung eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils in den Außenbereich hinein ist ein Vorgang der städtebaulich unerwünschten, unorganischen Siedlungsweise, die zu vermeiden ein öffentlicher Belang im Sinne des § 35 Abs. 2 und 3 BauGB ist (vgl. BVerwG, B.v. 11.10.1999 – 4 B 77.99 – juris Rn. 6). Eine Ausweitung der Bebauung außerhalb des jeweiligen im Zusammenhang bebauten Ortsteils in den Außenbereich hinein soll daher planungsrechtlich auch unter dem Gesichtspunkt der Verhinderung einer Zersiedelung grundsätzlich nur auf der Grundlage eines Bebauungsplans bzw. ggf. einer Satzung nach § 34 Abs. 4 BauGB erfolgen (vgl. BayVGh, B.v. 12.5.2017 – 15 ZB 16.1567 – juris Rn. 39 m.w.N.). Eine Splittersiedlung ist nicht nur anzunehmen bei Gebäuden, die Wohnzwecken dienen, sondern auch bei anderen, beispielsweise gewerblichen Zwecken dienenden Anlagen, die zum – wenn auch nur gelegentlichen – Aufenthalt von Menschen bestimmt sind (BVerwG, U.v. 9.6.1976 – IV C 42.74 – BeckRS 2016, 49694). Vorliegend soll durch die angestrebte Umnutzung des landwirtschaftlichen Gebäudes in einer Pflanzhalle mit Informationsbereich ein im Außenbereich fremdes Gebäude etabliert werden, mit dem eine städtebaulich unerwünschte, unorganische Siedlungsstruktur einhergeht. Mit dem Vorhaben soll – anders als bei dem bisherigen Vorhaben – ein nicht unerheblicher Besucherverkehr etabliert werden, denn der vom Vorhaben angesprochene Personenkreis soll das Gebäude zu Informationszwecken zum Thema „Neue Landwirtschaft“ aufsuchen. Nach dem Betriebskonzept ist die Anzahl an Besuchern nicht eingeschränkt. Damit ist zu erwarten, dass die Örtlichkeit

durch eine grundsätzlich unbeschränkt hohe Anzahl an Personen in unbestimmter Häufigkeit aufgesucht wird. Dem Vorhaben der Beigeladenen kommt im Falle seiner Umsetzung Bezugsfallwirkung für mögliche weitere Vorhaben zur Ausweitung der Bebauung bzw. von Nutzungen im Außenbereich zu. Insofern besteht die Gefahr von Nachahmungsbebauungen, die ebenso wie das geplante Vorhaben der Beigeladenen das Gebot unterlaufen würden, die städtebauliche Entwicklung im Außenbereich durch Bebauungspläne zu ordnen und zu lenken. Dementsprechend ist die Gefahr einer weiteren unerwünschten Zersiedelung konkret zu befürchten.

39

Da somit öffentliche Belange infolge des zur Genehmigung gestellten Vorhabens beeinträchtigt werden, kann dahinstehen, ob die geplante Umnutzung auf dem Baugrundstück zu einer Beeinträchtigung von Belangen des § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 BauGB führt, indem die natürliche Eigenart der Landschaft beeinträchtigt wird oder das Orts- und Landschaftsbild verunstaltet wird, oder ob durch – wie die Klägerseite geltend gemacht hat – ungeschriebene öffentliche Belange i.S.v. § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB infolge eventueller Sicherungs- oder Beleuchtungspflichten bzw. infolge daraus resultierender „unwirtschaftlichen Aufwendungen“ beeinträchtigt werden.

40

2.3. Die nach vorstehenden Ausführungen anzunehmende Beeinträchtigung der öffentlichen Belange nach § 35 Abs. 3 Satz Nr. 1 und Nr. 7 BauGB erweist sich nicht infolge der Teilprivilegierung des § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB als unbeachtlich.

41

2.3.1. Nach § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB kann Vorhaben im Sinne des Absatzes 2 im Fall einer Änderung der bisherigen Nutzung eines Gebäudes, das unter den Voraussetzungen des Absatzes 1 Nummer 1 errichtet wurde, nicht entgegengehalten werden, dass sie den Darstellungen des Flächennutzungsplans oder eines Landschaftsplans widersprechen, die natürliche Eigenart der Landschaft beeinträchtigen oder die Entstehung, Verfestigung oder Erweiterung einer Splittersiedlung befürchten lassen, soweit sie im Übrigen außenbereichsverträglich im Sinne des Absatzes 3 sind und folgende Voraussetzungen vorliegen: a) das Vorhaben dient einer zweckmäßigen Verwendung erhaltenswerter Bausubstanz, b) die äußere Gestalt des Gebäudes bleibt im Wesentlichen gewahrt, c) die Aufgabe der bisherigen Nutzung liegt nicht länger als sieben Jahre zurück, d) das Gebäude ist vor mehr als sieben Jahren zulässigerweise errichtet worden, e) das Gebäude steht im räumlich-funktionalen Zusammenhang mit der Hofstelle des land- oder forstwirtschaftlichen Betriebs, f) im Falle der Änderung zu Wohnzwecken entstehen neben den bisher nach Absatz 1 Nummer 1 zulässigen Wohnungen höchstens fünf Wohnungen je Hofstelle und g) es wird eine Verpflichtung übernommen, keine Neubebauung als Ersatz für die aufgegebenen Nutzung vorzunehmen, es sei denn, die Neubebauung wird im Interesse der Entwicklung des Betriebs im Sinne des Absatzes 1 Nummer 1 erforderlich. Diese Vorschrift enthält einen gesetzlich geregelten Fall des sog. überwirkenden Bestandsschutzes und dient der Verhinderung des Verfalls von Bausubstanz im Außenbereich. Bei betrieblichen Änderungen oder der Betriebsaufgabe soll ein Verlust des investierten Kapitals und der drohende Verfall der Bausubstanz verhindert werden. Von Bedeutung ist die Regelung für landwirtschaftsfremde Nutzungen, die entweder gänzlich an die Stelle der bisherigen landwirtschaftlichen Nutzung treten oder nicht mehr als bodenrechtliche Nebensache von dem weiter bestehenden landwirtschaftlichen Betrieb „mitgezogen“ werden (Kellermann in: Rixner/Biedermann/Charlier, Systematischer Praxiskommentar BauGB/BauNVO, 4. Aufl. 2022, § 35 BauGB Rn. 119).

42

Der Anwendungsbereich von § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB ist eröffnet, da das Gebäude mit Bescheid vom 25. Juli 2000 (...) i.d.F. der Bescheide vom 19. Dezember 2000 (...) und vom 15. April 2005 (...) „unter den Voraussetzungen des § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB“ als privilegierte landwirtschaftliche Lagerhalle zur Einlagerung eigener landwirtschaftlicher Erzeugnisse (Obst, Gemüse, Kartoffeln) genehmigt und „errichtet“ wurde. Da nach dieser durch das Baulandmobilisierungsgesetz 2021 (BGBl. I. 1802) eingeführten Neufassung weiterreichende Anforderungen von § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB nicht gestellt werden (Söfker in: BeckOK BauGB, Spannowsky/Uechtritz, 63. Ed., Stand: 1.8.2024, § 35 Rn. 124), können sich zwischenzeitliche Änderungen der Nutzung des Gebäudes auf die Anwendbarkeit der Vorschrift nicht nachteilig für die Beigeladene auswirken. Dies gilt insbesondere in den Fällen, in denen die anderweitige Nutzung nicht (ausdrücklich) zugelassen worden war (Söfker in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, Stand: 154. EL April 2024, § 35 Rn. 136a). Dementsprechend ist es ohne Belang, dass die

Beigeladene – wovon entsprechend ihren Einlassungen beim gerichtlichen Augenschein auszugehen ist – die Halle ab dem Jahr 2019 zunehmend zum Unterstellen von Maschinen und nicht mehr (allein) zur Einlagerung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen genutzt hat. Ebenso wenig ist von Relevanz, ob diese Nutzung von der Variationsbreite der Baugenehmigung vom 25. Juli 2000 (...) i.d.F. der Bescheide vom 19. Dezember 2000 (...) und vom 15. April 2005 (...) abgedeckt war.

43

2.3.2. Von den aufgeführten Voraussetzungen erfüllt das Vorhaben der Beigeladenen zwar die Anforderungen gemäß den Buchstaben d), e) und g) der Vorschrift des § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB. Das Gebäude ist vor mehr als sieben Jahren zulässigerweise errichtet worden. Es steht in räumlich-funktionalen Zusammenhang mit der Hofstelle des landwirtschaftlichen Betriebs und die Beigeladene hat eine Verpflichtung übernommen, keine Neubebauung als Ersatz für die aufgegebene Nutzung vorzunehmen, es sei denn, die Neubebauung wird im Interesse der Entwicklung des Betriebs im Sinne des § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB erforderlich (Bl. 30 elektr. BA). Ohne Relevanz ist zudem, ob die Aufgabe der Nutzung nicht länger als 7 Jahre zurückliegt (Buchstabe c)), da diese Voraussetzung nach § 245b Abs. 2 BauGB i.V.m. Art. 82 Abs. 6 BayBO nicht gilt. Ferner kommt die Anforderung nach Buchstabe f) vorliegend nicht zum Tragen, da eine Änderung zu Wohnzwecken nicht im Raum steht.

44

2.3.3. Im Fokus des Rechtsstreits steht allerdings die Frage, ob es sich bei dem Vorhaben um eine einer zweckmäßigen Verwendung erhaltenswerter Bausubstanz dienende (§ 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 Buchstabe a) BauGB), die äußere Gestalt des Gebäudes im Wesentlichen wahrende (Buchstabe b)) Nutzungsänderung handelt. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof (U.v. 5.2.2007 – 1 BV 05.2981 – juris) hat hierzu grundlegend ausgeführt:

„Die Begünstigung von Nutzungsänderungen ehemals land- und forstwirtschaftlicher Gebäude geht auf das Gesetz zur Änderung des Bundesbaugesetzes vom 18. August 1976 (BGBl I S. 2221) zurück. Die auf diesem Gesetz beruhende Vorschrift des § 35 Abs. 4 BBauG enthielt die Einschränkung, dass die Nutzungsänderung ohne wesentliche (bauliche) Änderung der Anlage erfolgen müsse. Durch diese Anforderung, die in § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB in der Fassung des Gesetzes vom 8. Dezember 1986 (BGBl I S. 2191) übernommen wurde, sollte verhindert werden, dass der im Außenbereich an sich unzulässig gewordene Baubestand durch eine neue Investition von Kapital verfestigt wird. Der Begünstigungstatbestand sollte zwar den Strukturwandel in der Landwirtschaft fördern bzw. eine Anpassung an dessen Folgen erleichtern sowie verhindern, dass das in die landwirtschaftlichen Gebäude investierte Kapital ungenutzt bleibt und dass die Bausubstanz verfällt. Im Hinblick auf den von § 35 BBauG/BauGB unverändert bezweckten, durch die Begünstigungstatbestände nicht in Frage gestellten grundsätzlichen Schutz des Außenbereichs vor Bebauung wollte die Vorschrift aber keinen Anreiz für einem Neubau gleichkommende Neuinvestitionen geben (BVerwG vom 7.2.1986 NVwZ 1986, 740 = DVBl 1986, 679 [zu § 35 Abs. 4 BBauG 1976]; vom 15.6.1994 ZfBR 1994, 295 [zu § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB 1986]). Dementsprechend wurden Vorhaben, bei denen aufwändige Eingriffe in die „Konstruktion und Substanz“ erforderlich waren, um das entprivilegierte Gebäude für den neuen Zweck nutzbar zu machen, nicht begünstigt (BVerwG vom 7. 2.1986 a. a. O.).

Von der Einschränkung, dass die Nutzungsänderung ohne wesentliche (bauliche) Änderung der Anlage erfolgen müsse, machte der Gesetzgeber bei der auf dem Wohnungsbauerleichterungsgesetz vom 17. Mai 1990 (BGBl I S. 926) beruhenden Vorschrift des § 4 Abs. 3 BauGB-MaßnahmenG Abstriche, um die Errichtung von Wohnungen zu fördern. Die neue Vorschrift gestattete, § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB 1986 bei einer Wohnzwecken dienenden Nutzungsänderung auch anzuwenden, wenn diese mit einer wesentlichen baulichen Änderung verbunden war. Das Gebäude musste aber in einem räumlich-funktionellen Zusammenhang mit dem land- oder forstwirtschaftlichen Wohngebäude stehen; außerdem musste die äußere Gestalt des Gebäudes im Wesentlichen gewahrt bleiben. Diese Anforderungen blieben bei der Neufassung der Vorschrift durch das Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz vom 22. April 1993 (BGBl I S. 466) im Wesentlichen unverändert; in der Neufassung wurde jedoch nicht mehr ausdrücklich geregelt, welchen Umfang eine mit der Nutzungsänderung verbundene bauliche Änderung haben darf. Durch das Bau- und Raumordnungsgesetz 1998 vom 18. August 1997 (BGBl I S. 2081) erhielt § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB seine geltende Fassung. Eine wesentliche Änderung bestand damals darin, dass auch bei nicht Wohnzwecken dienenden Nutzungsänderungen auf die Einschränkung, dass das

Vorhaben nicht mit einer wesentlichen baulichen Änderung verbunden sein darf, verzichtet wurde (zur Entstehungsgeschichte der Vorschrift vgl. auch BVerwG vom 14.3.2006 NVwZ 2006, 696).

Diese Entstehungsgeschichte bestätigt, dass ein nach § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB begünstigtes Vorhaben – entsprechend der wesentlichen Zielrichtung des Begünstigungstatbestandes, eine „Umnutzung“ ehemals land- und forstwirtschaftlichen Zwecken dienender Gebäude zu erleichtern – durch eine Änderung der Nutzung geprägt sein muss. Diese Voraussetzung ist von allen Gesetzesänderungen unberührt geblieben. § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB begünstigt eine Nutzungsänderung und nicht – wie andere Tatbestände der Vorschrift – eine Neuerrichtung (Nummern 2 und 3 der Vorschrift) oder eine Erweiterung (Nummern 5 und 6) der baulichen Anlage. Die (bauliche) Änderung wird in Nummer 1 auch nicht – wie in Nummer 4 – als eine Vorhabensalternative neben die Nutzungsänderung gestellt. Dieser Vergleich mit den anderen Regelungen zeigt, dass der Begriff „Änderung der bisherigen Nutzung“ (bzw. Nutzungsänderung) in § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB mit der Bedeutung verwendet wird, die ihm auch sonst als einem der Grundbegriffe des Bauplanungsrechts (vgl. § 29 Abs. 1 BauGB) und – mit geringen, durch den anderen Zweck bedingten Unterschieden – des Bauordnungsrechts (Art. 62 BayBO) zukommt. § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB berücksichtigt zwar, dass die begünstigte Nutzungsänderung regelmäßig nicht ohne bauliche Änderungen zu bewerkstelligen ist, und lässt, worauf im Folgenden näher einzugehen ist, in der geltenden Fassung solche baulichen Änderungen in größeren Umfang zu als in früheren Fassungen. Das ändert aber nichts daran, dass bei einem nach § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB begünstigten Vorhaben auch nach der geltenden Fassung der Vorschrift die Nutzungsänderung im Vordergrund stehen muss. Sie muss das Vorhaben prägen; die bauliche Änderung darf nur „begleitenden“ Charakter haben (BVerwG vom 7.2.1986 NVwZ 1986, 740 = DVBl 1986, 679 [zu § 35 Abs. 4 BBauG 1976]).

Geändert hat sich lediglich der Umfang, in dem im Zusammenhang mit der Nutzungsänderung bauliche Änderungen zulässig sind. Insoweit wird die Auslegung der Vorschrift dadurch erschwert, dass das Gesetz diese Frage – bei Wohnzwecken dienenden Vorhaben seit dem Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz und allgemein seit dem Bau- und Raumordnungsgesetz 1998 – nicht mehr ausdrücklich regelt. Nach der geltenden Fassung der Vorschrift ergibt sich der zulässige Umfang baulicher Änderungen nur noch aus den angesprochenen, bereits mit dem Begriff der Nutzungsänderung gesetzten Grenzen sowie aus den Anforderungen gemäß § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 Buchstaben a und b BauGB. Zum einen kann von einer zweckmäßigen Verwendung erhaltenswerter Bausubstanz (Buchstabe a) nur dann die Rede sein, wenn die Bausubstanz nicht völlig beseitigt wird; zum anderen ist der Anforderung, die äußere Gestalt des Gebäudes im Wesentlichen zu wahren (Buchstabe b), nicht nur im Umkehrschluss zu entnehmen, dass mit der Nutzungsänderung einhergehende bauliche Änderungen nicht ausgeschlossen sind und dass diese jedenfalls weitgehende Eingriffe in das Gebäudeinnere (einschließlich seiner sogenannten Entkernung) umfassen dürfen (allgemeine Ansicht; vgl. beispielsweise Krautzberger in Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 9. Aufl., § 35 RdNr. 89; Söfker in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Stand Juli 2006, § 35 RdNr. 141). Die Anforderung des Buchstaben b hat aber auch eine begrenzende Funktion: Sie verbietet bauliche Änderungen, welche die äußere Gestalt des Gebäudes wesentlich verändern. Dabei erfasst der Begriff der äußeren Gebäudegestalt nicht nur die äußere Form (Kubatur) des Gebäudes und die wesentlichen, sein Erscheinungsbild prägenden Elemente seiner äußeren Gestaltung. Im Hinblick darauf, dass § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB nur Nutzungsänderungen begünstigt, ist das Tatbestandsmerkmal der „äußeren Gestalt“ auch auf die nach Buchstabe a der Vorschrift zweckmäßig weiterzuverwendende Bausubstanz zu beziehen. Dies führt zu dem Ergebnis, dass mit der Nutzungsänderung zwar erhebliche bauliche Änderungen, insbesondere im Gebäudeinnern, verbunden sein dürfen, dass aber von den die äußere Gestalt bestimmenden Gebäudeteilen (Außenwände, Dach) zumindest wesentliche Teile erhalten werden müssen. Ein Beleg für die Richtigkeit dieser Auslegung findet sich auch in den Materialien zum Bau- und Raumordnungsgesetz. Im Bericht des Ausschusses für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau zum Entwurf der Bundesregierung für dieses Gesetz wird die (mehrheitliche) Ablehnung des Antrags, die nach § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB begünstigte Nutzungsänderung wieder davon abhängig zu machen, dass sie ohne wesentliche Änderung der baulichen Anlage erfolgt, damit begründet, dass „umnutzungsbedingte Änderungen an der baulichen Anlage (Raumaufteilung, Einbau von Treppen etc.) keinen der in § 35 Abs. 3 BauGB genannten öffentlichen Belange beeinträchtigen können“ (BT-Drs 13/7589 Seite 19). Diese Begründung zeigt deutlich, dass dem Gesetzgeber die Vorstellung, eine Nutzungsänderung dürfe zu einer (nahezu) vollständigen Beseitigung der auch der „äußeren Bausubstanz führen, fremd war.“

2.3.4. Ausgehend von diesen maßstabsbildenden Ausführungen ist schon sehr zweifelhaft, ob das Vorhaben der Beigeladenen als eine die vorhandene, erhaltenswerte Bausubstanz zweckmäßig verwendende Nutzungsänderung angesehen werden kann (§ 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 Buchstabe a) BauGB). Eine Bausubstanz ist erhaltenswert, wenn sie sich bautechnisch in einem Zustand befindet, der es wirtschaftlich sinnvoll erscheinen lässt, sie instand zu setzen oder in Teilen zu ersetzen, damit sie weiterhin – für den bisherigen oder einen anderen Zweck – genutzt werden kann. Hierbei ist eine Gesamtbetrachtung vorzunehmen, bei der regelmäßig auf das gesamte Gebäude, nicht aber auf unselbständige Teile des Gebäudes abzustellen ist. Die Anforderung, dass noch eine „erhaltenswerte Bausubstanz“ vorhanden sein muss, soll sicherstellen, dass das Gebäude insgesamt noch einen Wert darstellt, den ein vernünftiger Vorhabensträger zweckmäßig weiter nutzen würde (Kment in Jarass/Kment, Baugesetzbuch, 3. Aufl. 2022, § 35 Rn. 87). Nicht erfasst sind damit der Wiederaufbau von Ruinen oder Bauarbeiten an verfallenden Gebäuden oder der Umbau von Gebäuden, deren bautechnischer Zustand so schlecht ist, dass die Wiederverwendung einem Ersatzbau gleichkommt (Söfker in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, Stand: 154. EL April 2024, § 35 Rn. 140). Die Nutzungsänderung darf nicht mit Investitionen verbunden sein, die denjenigen eines Neubaus entsprechen. Soll lediglich ein Gebäudeteil umgenutzt werden, ist es erforderlich, dass das Gesamtgebäude erhaltenswert ist und nicht nur die Bausubstanz des Gebäudeteils. Von Zweckmäßigkeit kann nur dann ausgegangen werden, wenn das Gebäude objektiv und langfristig in seiner Gestalt den Ansprüchen der beabsichtigten Nutzung genügt. Eine zweckmäßige Verwendung erhaltenswerter Bausubstanz liegt dann nicht vor, wenn unter Einbeziehung vorhandener Bauteile ein Neubau kaschiert wird (BayVGH, U.v. 28.9.2001 – 1 B 00.2504 – juris Rn. 33 ff.). Weitere Voraussetzung dieser Vorschrift ist, dass die erhaltenswerte Bausubstanz einer zweckmäßigen Verwendung zugeführt wird. Damit kommt zum Ausdruck, dass die geplante Bausubstanz und ihre Funktion zur bisherigen Bausubstanz und ihrer Funktion in einem angemessenen Verhältnis stehen muss (Söfker in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, Stand: 154. EL April 2024, § 35 Rn. 140). Im vorliegenden Fall mag bei der landwirtschaftlichen Halle der Beigeladenen – so wie sie durch die Altgenehmigungen bewilligt und errichtet worden war – zwar von einer erhaltenswerten Bausubstanz auszugehen sein, da es sich nicht um ein verfallenes oder um ein sich in bautechnisch schlechtem Zustand befindliches Gebäude gehandelt hat und ein wirtschaftlich denkender Vorhabensträger das Gebäude nicht ungenutzt dem Verfall preisgeben, sondern weiterverwenden würde. Es ist jedoch fraglich, ob die erhaltenswerte Bausubstanz einer „zweckmäßigen Verwendung“ zugeführt werden konnte. Hier wurde im Wesentlichen nur ein Teil der erhaltenswerten Bausubstanz weiterverwendet, nämlich der Boden und die Stahlkonstruktion, bestehend aus Stützen und Trägern, während die Außenwände und das Dach – ebenfalls als erhaltenswert einzustufen – komplett beseitigt und ausgewechselt und energetisch erneuert wurden. So wurden die Sandwichplatten, welche die Außenwände bildeten, durch verputzte Dämmziegel (Stärke ca. 80 cm) ersetzt. Zur Dachsanierung wurden die Dachhaut und Koppelpfetten entfernt; eingebaut wurden Holzbalken, ein Wärmedämmsystem und eine neue Dachhaut. Dies hat der Architekt der Beigeladenen beim gerichtlichen Augenschein nachvollziehbar erläutert und bestätigt. Zu berücksichtigen ist weiterhin, dass die nichtlandwirtschaftliche Anschlussnutzung nur im Rahmen einer umfangreichen Baumaßnahme und mit nicht unerheblichem Investitionsaufwand (844.000,00 EUR reine Bauwerkskosten exklusive Innenbereich) zu realisieren ist und mit einer wesentlichen Änderung des äußeren Erscheinungsbilds einhergeht (vgl. hierzu nachstehende Ausführungen unter 2.3.5.). Angesichts dessen spricht vieles dafür, dass sich der landwirtschaftliche Zweckbau in einen – wie Ergebnisse des gerichtlichen Augenscheintermins verdeutlichten – repräsentativen Massivbau (bei dem die Ziegel allerdings keine tragende, sondern energetische Funktion haben) verändern soll und dies in einem Ausmaß, dass nicht mehr die Nutzungsänderung im Vordergrund steht, sondern die (Neu-)Errichtung eines ansonsten im Außenbereich unzulässigen Vorhabens. Bei der gebotenen Betrachtung des gesamten Gebäudes genügt die vorhandene Bausubstanz objektiv und langfristig nicht den mit dem Neubau verbundenen Anforderungen (vgl. Söfker in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, Stand: 154. EL April 2024, § 35 Rn. 140; Mitschang/Reidt in: Battis/Krautzberger/Löhr, Baugesetzbuch, 15. Aufl. 2022, § 35 Rn. 133), sondern es bedarf für die neue Nutzung gerade einer umfangreichen baulichen Erneuerung und einer energetischen Sanierung. Nachdem sich nur einzelne, wenngleich nicht nur unbedeutende Bestandteile – wie der Boden und die Stahlkonstruktion – in dem Neubauvorhaben wiederfinden, dürfte dieses nicht mehr in einem angemessenen Verhältnis zum Altbestand stehen. Es mag aus Sicht der Beigeladenen zwar wirtschaftlich sinnvoll sein, auch nur Teile der vorhandenen Bausubstanz weiterzuverwenden, und es mögen im Rahmen des geplanten Vorhabens auch Anforderungen einer energetischen Gebäudesanierung

zu erfüllen sein. Dies reicht jedoch nach dem Vorgesagten für sich genommen nicht aus. Vielmehr sind bei Beurteilung der „zweckmäßigen Verwendung“ erhaltenswerter Bausubstanz in erster Linie neben einer wirtschaftlichen auch eine städtebauliche Komponente zu beachten, um den Schutz des Außenbereichs nicht auszuhöhlen. Angesichts des Gewichts der mit dem Vorhaben einhergehenden Veränderungen und der insgesamt nicht mehr nachzuvollziehenden Identität der gegenüberzustellenden Vorhaben spricht aus Sicht der Kammer vieles dafür, dass das Vorhaben der Beigeladenen in seiner konkreten Ausgestaltung von der ratio legis nicht mehr erfasst wird.

46

2.3.5. Letztlich bedarf dies aber keiner Entscheidung, weil die für die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit erforderliche Teilprivilegierung aus anderen Gründen ausscheidet, nämlich weil das Vorhaben der Beigeladenen jedenfalls nicht als eine die äußere Gestalt des Gebäudes im Wesentlichen wahrende Nutzungsänderung angesehen werden kann (§ 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 Buchstabe b) BauGB).

47

Die Wahrung der äußeren Gestalt des Gebäudes bedeutet im Wesentlichen, dass wesentliche Änderungen des Gebäudes in seinen Außenmaßen und wesentliche Eingriffe unter gestalterischen Aspekten nicht in Betracht kommen. Unwesentliche Veränderungen des Gestaltswerts der Außenhülle des Gebäudes und – auch wesentliche – Veränderungen im Inneren des Gebäudes sind hingegen nicht ausgeschlossen (Kment in: Jarass/Kment, Baugesetzbuch, 3. Aufl. 2022, § 35 Rn. 88; Mitschang/Reidt in: Battis/Krautzberger/Löhr, Baugesetzbuch, 15. Aufl. 2022, § 35 Rn. 134). Zu vergleichen ist das im Jahr 2005 genehmigte und errichtete Vorhaben mit der nunmehr angegriffenen Baugenehmigung. Damit stellen sich die im Innenraum des Gebäudes vorgenommenen Veränderungen, namentlich die vorgenommenen Putz- und Malerarbeiten – die ohnehin nicht Gegenstand der Baugenehmigung sind – als nicht berücksichtigungsfähig dar. Der genehmigte Altbestand unterscheidet sich von dem nunmehr bewilligten Vorhaben bereits in seinen Außenmaßen erheblich. Die Grundfläche der Halle wird aufgrund des neuen Eingangsbereichs auf der Ostseite um eine Fläche von ca. 150 m² vergrößert. Das an dieser Stelle vorhandene Vordach wird beseitigt, die Außenwände der Halle werden um ca. 4 m verlängert (vgl. Bl. 323 elektr. BA). Das Bauvolumen steigert sich von 11.270,95 m³ (9.841,50 m³ Halle + 1.429,45 m³ offener Teil, vgl. Bl. 15 elektr. BA 2000-290) auf 12.072,19 m³ (vgl. Bl. 26 elektr. BA). Das Dach wird – wie der Architekt der Beigeladenen beim gerichtlichen Augenscheintermin erläuterte – im Rahmen der energetischen Sanierung um ca. 32 cm erhöht. Zu dieser aus vorgenannten Gründen vergrößerten Kubatur treten erhebliche, nach außen sichtbare gestalterische Veränderungen an der Halle hinzu. Die Außenwände der Halle (Sandwichplatten) werden bei dem Neuvorhaben der Beigeladenen komplett beseitigt und im Rahmen der energetischen Sanierung durch (verputzte) Dämmziegel ersetzt. Die östliche Außenwand wird nach der Neuplanung bogenförmig ausgestaltet. Das Dach wird komplett erneuert und mit einem – ebenfalls so nicht in den Genehmigungsunterlagen zum Altbestand enthaltenen – Dachüberstand versehen, der aufgrund seiner Tiefe die gestalterische Wirkung des Vorhabens deutlich beeinflusst. Hinzu tritt ein weitreichender Austausch von Fenstern und Türen. So sind v.a. auf der Westseite des Gebäudes – stark prägend – eine große Tür- und vier große Fensteröffnungen aufgeplant worden, während die frühere Genehmigungslage dort elf kleinere Doppelfenster in abweichender Anordnung, ein Tor und zwei Türen vorgesehen hatte. Ebenso von Gewicht stellen sich die geplanten Türportale an der Ost- und Nordseite des Gebäudes dar. Dabei tritt auch die von der Beigeladenen gewählte Farbgestaltung der Tür- und Fensteröffnungen in einem auffälligem Blau (vgl. die dem Protokoll zum gerichtlichen Augenschein beigefügten Lichtbildaufnahmen) optisch stark in Erscheinung. Eine der errichteten Halle einschließlich ihrer Fenster- und Türöffnungen (in etwa) entsprechende Farbgebung wird von der angegriffenen Genehmigung in Bezug auf das neue Vorhaben nicht vorgegeben. Die sowohl in der angegriffenen Genehmigung vom 8. Mai 2023 als auch in der Genehmigung vom 25. Juli 2000 enthaltene Nebenbestimmung 645, wonach die „Außenwände“ des Gebäudes in gedeckten, nicht landschaftsfremden Farbtönen zu halten sind, beziehen sich gerade nicht auf die in der Außenwand enthaltenen Fenster- und Türöffnungen. Nach der gebotenen Gesamtbetrachtung stellen sich die baulichen Änderungen insgesamt massiv abweichend gegenüber der zulässigerweise errichteten, landwirtschaftlichen Lagerhalle dar, so dass das äußere Erscheinungsbild nicht mehr im Wesentlichen erhalten geblieben und die ehemalige Zuordnung zu einer landwirtschaftlichen Hofstelle dem Gebäudecharakter nach verloren gegangen ist. Dies erweckt den Eindruck, dass die Nutzungsänderung nicht mehr im Vordergrund steht und dass die baulichen Änderungen nicht mehr nur begleitenden Charakter haben.

48

2.4. Die Zulässigkeit des Bauvorhabens der Beigeladenen ergibt sich auch nicht nach § 35 Abs. 4 Satz 2 BauGB. Nach dieser durch das BauGB-Änderungsgesetz 2013 eingeführten Vorschrift gilt in begründeten Einzelfällen die Rechtsfolge des Satzes 1 auch für die Neuerrichtung eines Gebäudes im Sinne des Absatzes 1 Nummer 1, dem eine andere Nutzung zugewiesen werden soll, wenn das ursprüngliche Gebäude vom äußeren Erscheinungsbild auch zur Wahrung der Kulturlandschaft erhaltenswert ist, keine stärkere Belastung des Außenbereichs zu erwarten ist als in Fällen des Satzes 1 und die Neuerrichtung auch mit nachbarlichen Interessen vereinbar ist; Satz 1 Nummer 1 Buchstabe b bis g gilt entsprechend. Die Voraussetzungen liegen jedenfalls schon deshalb nicht vor, weil das ursprüngliche Gebäude vom äußeren Erscheinungsbild nicht zur Wahrung der Kulturlandschaft erhaltenswert ist. Während § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 4 BauGB von einer die Kulturlandschaft prägenden Wirkung des Gebäudes ausgeht, verlangt § 35 Abs. 4 Satz 2 Hs. 1 BauGB lediglich, dass es zur Wahrung der Kulturlandschaft – also graduell niedriger – erhaltenswert ist. Offensichtlich der Kulturlandschaft entgegenstehende, sie gleichsam störende vorhandene Gebäude erfüllen diese Voraussetzungen nicht. Entscheidend ist dabei ausschließlich das äußere Erscheinungsbild, nicht hingegen die Bausubstanz oder die frühere bzw. neue Funktion des Gebäudes. Ausgehend davon ist bei der vorliegend in Rede stehenden landwirtschaftlichen Lagerhalle als gewöhnlichem Wirtschaftsbaubau nicht ansatzweise zu erkennen, dass es zur Wahrung der Kulturlandschaft erhaltenswert erscheint.

49

2.5. Aus den vorgenannten Gründen ist das Vorhaben bauplanungsrechtlich unzulässig und verletzt die Klägerin in ihrer kommunalen Planungshoheit. Ob die Baugenehmigung darüber hinaus aus den anderen zwischen den Beteiligten umstrittenen Fragestellungen, welche insbesondere die Erschließung und das Bestimmtheitsgebot betreffen, rechtswidrig ist und die Klägerin dadurch in ihren Rechten verletzt, muss nicht entschieden werden.

50

3. Aus den dargestellten Gründen war der Klage mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 1 VwGO stattzugeben.

51

Da sich die Beigeladene nicht durch eigene Antragstellung am Kostenrisiko des Verfahrens beteiligt hat (vgl. § 154 Abs. 3 VwGO), entsprach es der Billigkeit, dass sie ihre außergerichtlichen Aufwendungen selbst zu tragen hat (vgl. § 162 Abs. 3 VwGO).

52

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.