

Skript zum VWA-Seminar am 17. Oktober 2023

RD a.D. Gerd Pfeffer

Der Außenbereich nach § 35 BauGB

Die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Einzelbauvorhaben im Außenbereich

© 2023 Gerd Pfeffer
Ulrichweg 16
72119 Ammerbuch
gerd.pfeffer@gmx.de
www.gerd-pfeffer.de

Das Skript dient der Nachbereitung des Seminars und ist mit größtem Gewinn parallel zu den Präsentationsfolien zu lesen. Die Schrift erhebt daher keinen Anspruch auf weitergehende Vollständigkeit oder Aktualität (Bearbeitungsstand Oktober 2022). In Einzelfällen enthält die Präsentation die aktuellere Rechtsprechung. Beides gibt einen Überblick über die einschlägige Rechtslage und Rechtsprechung als Einführung und Repetitorium zum schnellen Zugang zur Materie. Spezifische Problemfelder oder Detailfragen können anhand des eingehenden Fußnotenapparats durch Sichtung der aktuellen Rechtsprechung oder weiterführenden Literatur leicht geklärt werden. Bei landesrechtlichen Besonderheiten liegt der Schwerpunkt auf Baden-Württemberg.

Durch Neuerungen in Gesetzgebung oder Rechtsprechung können sich stets Änderungen ergeben.

Alle Angaben sind nach bestem Wissen sorgfältig zusammengetragen und geprüft. Fehler können sich trotzdem ergeben. Konstruktiv-kritische Anregungen und Hinweise auf inhaltliche oder redaktionelle Fehler sind willkommen. Eine Haftung – auch wegen evtl. Fehler – ist ausgeschlossen. Die Ausführungen geben sachlich die Rechtsauffassung des Autors wieder. Für die Beurteilung konkreter Bauvorhaben sind allein die einschlägigen Bestimmungen maßgebend.

Bauvorhaben im Außenbereich nach § 35 BauGB

Inhaltsverzeichnis

I.	EINFÜHRUNG	1
1.	ALLGEMEINES	1
2.	DIE STÄDTEBAULICHE ORDNUNG DES BAUGB	1
a.	Anwendungsbereich gemäß § 29 BauGB	1
b.	Gebietskategorien des BauGB	2
(1)	Plangebiet	3
(2)	Unbeplanter Innenbereich	3
(3)	Außenbereich	3
c.	Sicherung der Erschließung	4
d.	Einvernehmen der Gemeinde, § 36 BauGB	6
II.	DER AUßENBEREICH	6
1.	DIE SYSTEMATIK DES § 35 BAUGB	6
2.	ABGRENZUNG INNEN-/AUßENBEREICH	7
a.	Bebauungszusammenhang	9
b.	Ortsteil	12
c.	Bebauungskomplex von einigem Gewicht	13
d.	Organische Siedlungsstruktur	14
e.	Splittersiedlung	14
III.	DIE ZULÄSSIGKEIT VON EINZELVORHABEN	16
1.	ÜBERBLICK	16
2.	PRIVILEGIERTE VORHABEN (§ 35 ABS. 1 BAUGB)	17
a.	Vorhaben der Land- und Forstwirtschaft (Nr. 1)	18
(1)	Betrieb	20
(2)	Nachhaltigkeit	22
(3)	Untergeordneter Teil der Betriebsfläche	22
(4)	Dienen	23
(5)	Nebenerwerbsbetriebe	24
(6)	Wohngebäude	25
a)	Betriebsleiterwohnung	25
b)	Altenteiler	25
c)	Landarbeiterwohnungen (Unterbringung von Saisonarbeitskräften)	26
(7)	Pensionspferdehaltung, Reithallen	27
(8)	Mitgezogene Betriebsteile	28
a)	Ferienwohnung	28
b)	Hofladen	29
c)	Besenwirtschaft	29
b.	Betrieb der gartenbaulichen Erzeugung (Nr. 2)	30
c.	Standortgebundene Anlagen und gewerbliche Betriebe (Nr. 3)	31
(1)	Ortsgebundenheit	31
(2)	Betrieb	32
(3)	Dienen	32
d.	Außenbereichsbezogene Vorhaben (Nr. 4)	32
(1)	Standortalternativen	33
(2)	Besondere Zweckbestimmung	34
(3)	Besondere Anforderungen an die Umgebung	34

(4)	Nachteilige Wirkung, gewerbliche Tierhaltung	34
e.	<i>Anlagen der Wind- und Wasserenergiegewinnung (Nr. 5)</i>	37
(1)	Verhältnis Baurecht / Immissionsschutzrecht/Naturschutzrecht	37
(2)	Luftverkehr	38
(3)	Planvorbehalt § 35 Abs. 3 Satz 2 und 3 BauGB	38
f.	<i>Biomasseanlagen (Nr. 6)</i>	39
(1)	Biomasse	40
(2)	räumlich-funktionaler Zusammenhang, Hofstelle, Betriebsstandort	40
(3)	Herkunft der Biomasse, Betreibergemeinschaft	41
(4)	Begrenzung der Zahl der Anlagen	41
(5)	Leistungsbegrenzung	41
(6)	Verfahrensarten	42
g.	<i>Vorhaben der Kernenergie (Nr. 7)</i>	42
h.	<i>Vorhaben der Solarenergie (Nr. 8 und 9)</i>	42
3.	SONSTIGE VORHABEN (§ 35 ABS. 2 BAUGB)	45
4.	BEGÜNSTIGTE („TEILPRIVILEGIERTE“) VORHABEN (§ 35 ABS. 4 BAUGB)	46
a.	<i>Nutzungsänderung land- oder forstwirtschaftlicher Anlagen (Nr. 1) - „Entprivilegierung“</i>	47
(1)	Zweckmäßige Verwendung erhaltenswerter Bausubstanz	48
a)	<i>Erhaltenswert</i>	49
b)	<i>Zweckmäßig</i>	49
c)	<i>Wahrung der äußeren Gestalt des Gebäudes</i>	49
d)	<i>7 - Jahresfrist nach Aufgabe der Landwirtschaft</i>	50
(2)	zulässigerweise errichtete Gebäude	51
(3)	räumlich-funktionaler Zusammenhang mit der Hofstelle	51
(4)	höchstens 5 zusätzliche Wohnungen je Hofstelle	52
(5)	keine Neubebauung als Ersatz für die aufgegebenene Nutzung	52
b.	<i>Ersatzbau für mangelbehaftetes Wohngebäude (Nr. 2)</i>	53
(1)	gleichartiges Wohngebäude an gleicher Stelle	53
(2)	das vorhandene Gebäude muß zulässigerweise errichtet worden sein	53
(3)	das vorhandene Gebäude muß Mißstände oder Mängel aufweisen	54
(4)	das Altgebäude wurde oder wird vom Eigentümer selbst genutzt	54
(5)	Tatsachen müssen die Annahme rechtfertigen, daß der Ersatzbau für den Eigenbedarf genutzt wird	55
c.	<i>Ersatzbau für ein zerstörtes Gebäude (Nr. 3)</i>	55
(1)	Brand, Naturereignisse oder andere außergewöhnliche Ereignisse	56
(2)	alsbaldige Neuerrichtung	56
d.	<i>Änderung eines die Kulturlandschaft prägenden Gebäudes (Nr. 4)</i>	57
e.	<i>Erweiterung von Wohngebäuden (Nr. 5)</i>	58
(1)	Zulässigerweise errichtet	58
(2)	die Erweiterung ist angemessen	59
(3)	Tatsachen die Annahme rechtfertigen, daß das gesamte Wohngebäude vom bisherigen Eigentümer oder seiner Familie selbst genutzt wird	59
f.	<i>Erweiterung eines gewerblichen Betriebs (Nr. 6)</i>	60
g.	<i>Neuerrichtung erhaltenswerter Gebäude gem. § 35 Abs. 4 Satz 2 BauGB</i>	61
5.	ÖFFENTLICHE BELANGE, § 35 ABS. 3 BAUGB	62
a.	<i>Entgegenstehen / Beeinträchtigen</i>	62
b.	<i>Die öffentlichen Belange im einzelnen:</i>	63
(1)	Widerspruch zu den Darstellungen des Flächennutzungsplans	63
(2)	Darstellungen des Landschaftsplans oder eines sonstigen Fachplans	64
(3)	Schädliche Umwelteinwirkungen	64
(4)	Unwirtschaftliche Aufwendungen	66
(5)	Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege, des Bodenschutzes, des Denkmalschutzes, die natürliche Eigenart der Landschaft und ihr Erholungswert, das Orts- und Landschaftsbild	67
a)	<i>Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege</i>	67
b)	<i>Belange des Bodenschutzes</i>	69
c)	<i>Belange des Denkmalschutzes</i>	69
d)	<i>Natürliche Eigenart der Landschaft</i>	69
e)	<i>Verunstaltung des Orts- und Landschaftsbildes</i>	69
(6)	Verbesserung der Agrarstruktur, Wasserwirtschaft, Hochwasserschutz (Nr. 6)	70

(7)	die Entstehung, Verfestigung oder Erweiterung einer Splittersiedlung befürchten läßt (Nr. 7).....	71
a)	<i>Entstehung</i>	72
b)	<i>Erweiterung</i>	72
c)	<i>Verfestigung</i>	72
(8)	Funktionsfähigkeit von Funkstellen und Radaranlagen.....	73
(9)	raumbedeutsame Vorhaben, Planvorbehalt, § 35 Abs. 3 BauGB.....	73
a)	<i>raumbedeutsame Vorhaben</i>	73
b)	<i>Ziele der Raumordnung</i>	74
c)	<i>Planvorbehalt</i>	75
d)	<i>Ausweisung von Konzentrationsgebieten</i>	75
e)	<i>Teilflächennutzungsplan</i>	77
f)	<i>Zurückstellung gem. § 15 Abs.3 BauGB</i>	77
6.	SCHONUNG DES AUßENBEREICHS, § 35 ABS. 5 BAUGB.....	78
a.	<i>Gebot flächensparenden Bauens</i>	78
b.	<i>Rückbauverpflichtung</i>	78
c.	<i>Sicherung der Nutzung und des Rückbaus</i>	80
IV.	AUßENBEREICHSSATZUNG, § 35 ABS. 6 BAUGB.....	81
1.	ALLGEMEINES.....	81
2.	VORAUSSETZUNGEN.....	81
a.	<i>bebauter Bereich</i>	81
b.	<i>überwiegend landwirtschaftlich geprägt</i>	82
c.	<i>Wohnbebauung von einigem Gewicht</i>	82
d.	<i>Inhalt der Satzung</i>	82
e.	<i>Verfahren</i>	83
V.	NACHBARSCHUTZ.....	83
VI.	EXKURS: KLEINBAUTEN.....	89
1.	STÄDTEBAULICHE RELEVANZ VERFAHRENSFREIER KLEINBAUTEN.....	89
2.	AUFGABEN UND BEFUGNISSE DER BAURECHTSBEHÖRDEN.....	92
a.	<i>Einschreiten der Baurechtsbehörde</i>	93
b.	<i>Einzelmaßnahmen</i>	93
c.	<i>Ermessensentscheidung</i>	95
d.	<i>Das „Ob“ des baurechtlichen Einschreitens (Entschließungsermessen)</i>	96
e.	<i>Das „Wie“ des baurechtlichen Einschreitens (Auswahlermessen)</i>	97
f.	<i>Grenzen des Ermessens</i>	98
(1)	<i>Verjährung, Verwirkung der Eingriffsbefugnis</i>	100
(2)	<i>Vertrauensschutz</i>	101
(3)	<i>Gleichbehandlungsgrundsatz, Willkürverbot</i>	102
(4)	<i>Verhältnismäßigkeit, Übermaßverbot</i>	103
3.	STÖRERAUSWAHL.....	104
4.	BESTANDSSCHUTZ.....	106
5.	VERFAHRENSKONZEPT.....	108

I. EINFÜHRUNG

1. ALLGEMEINES

Der Bau eines Hauses entspreche der Natur des Menschen, lautet eine Werbebotschaft. In einem so dicht besiedelten Gebiet wie der Bundesrepublik Deutschland kann dieses Grundbedürfnis aber nicht schrankenlos und vor allem nicht ohne Rücksicht auf die jeweilige Nachbarschaft verwirklicht werden. Es kann daher nicht jeder bauen wie und wo er will, vielmehr muß gewährleistet sein, daß auch hinreichend Raum für Erholungszwecke, Verkehrsanlagen, Wasser- und Landschaftsschutzgebiete usw. vorhanden ist und bleibt. Auch die gebotene Rücksicht auf vorhandene oder künftige Nachbarbebauung muß im Bauwesen ihren Niederschlag finden. Dieser Interessenausgleich setzt unter der Geltung des Rechts zwingend eine gesetzliche Regelung des Bauens voraus. Die Gewährleistung dieser städtebaulichen Ordnung ist Gegenstand des Baugesetzbuches (BauGB).

2. DIE STÄDTEBAULICHE ORDNUNG DES BAUGB

a. Anwendungsbereich gemäß § 29 BauGB

Im 1. Kapitel des BauGB – das Allgemeine Städtebaurecht – ist der 1. Abschnitt des 3. Teils und damit §§ 29 – 38 von besonderer Bedeutung. Diese Vorschriften regeln die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Einzelvorhaben. Deren Anwendungsbereich wird dabei von § 29 Abs. 1 BauGB bestimmt. Die Vorschrift setzt voraus, daß es sich um die Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung von baulichen Anlagen handelt. Früher wurde zusätzlich gefordert, daß die bauliche Anlage genehmigungsbedürftig ist oder einem sonstigen baurechtlichen Verfahren unterliegt. Auf dieses Erfordernis hat der Bundesgesetzgeber 1998 verzichtet, nachdem die Länder in immer weiterem Umfang Freistellungen vom Verfahrenserfordernis zugelassen und damit den Anwendungsbereich der §§ 30 bis 37 BauGB ausgehöhlt haben. Obwohl die LBO die Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung einer Vielzahl baulicher Anlagen für verfahrensfrei erklärt, d.h. ihre Errichtung usw. ist ohne Baugenehmigung möglich, unterliegen seit der Änderung des § 29 Abs. 1 BauGB daher grundsätzlich alle baulichen Anlagen den §§ 29 ff. BauGB (s.a. Kap. VI. 1). Das bedeutet, daß ein Bauvorhaben nach der LBO zwar verfahrensfrei sein kann, nach dem BauGB aber trotzdem unzulässig ist (vgl. § 50 Abs. 5 LBO). Nicht nur in diesem Fall hat das Bundesrecht Vorrang vor dem Landesrecht.

Ein Vorhaben i.S.d. § 29 Abs. 1 BauGB setzt das Vorliegen einer baulichen Anlage voraus. Im Gegensatz zu § 2 Abs. 1 LBO, der eine Legaldefinition der baulichen Anlage enthält, definiert das BauGB diesen Begriff nicht. Auch wenn die Begriffe der baulichen Anlage im BauGB und in den Bauordnungen der Länder im Ergebnis weitgehend die gleiche Bedeutung haben, kann der in einer LBauO enthaltene Begriff der baulichen Anlage nicht auf das BauGB übertragen werden.¹

¹ vgl. BVerwGE 44, 59

Das liegt daran, daß es sich bei dem Begriff der baulichen Anlage i.S.d. § 29 Abs. 1 BauGB um einen bundesrechtlichen Rechtsbegriff handelt, der vom Bundesgesetzgeber unter Berücksichtigung seiner grundgesetzlichen Gesetzgebungskompetenzen im öffentlichen Baurecht zu definieren ist. Unter Berücksichtigung dieses Umstandes wird die bauliche Anlage i.S.d. § 29 Abs. 1 BauGB wie folgt definiert: Bauliche Anlage ist eine auf Dauer mit dem Erdboden verbundene künstliche Anlage, die aus Baustoffen und Bauteilen hergestellt ist und planungs- bzw. bodenrechtliche Relevanz hat. In der Mehrzahl der Fälle dürfte somit der bauplanungs- und der bauordnungsrechtliche Begriff der baulichen Anlage deckungsgleich sein. Neben einer unmittelbaren Verbindung mit dem Erdboden ist allerdings bundesrechtlich zudem erforderlich, dass der Anlage bodenrechtliche Relevanz zukommt.¹ Diese ist gegeben, wenn das Vorhaben die in § 1 Abs.6 BauGB genannten Belange in einer Weise berührt oder berühren kann, die geeignet ist, das Bedürfnis nach einer ihre Zulässigkeit regelnden verbindlichen Bauleitplanung hervorzurufen. Dabei ist nicht allein das einzelne Objekt in den Blick zu nehmen; vielmehr ist die Frage auf der Grundlage einer das einzelne Objekt verallgemeinernden Betrachtungsweise zu beantworten. Bodenrechtliche Relevanz besteht insofern ebenso, wenn die Anlage auch und gerade in ihrer unterstellten Häufung Belange erfasst oder berührt, welche im Hinblick auf § 1 Abs. 3 und 6 BauGB städtebauliche Betrachtung und Ordnung erfordern.² Hierzu gehören nach § 1 Abs. 6 Nr. 5 BauGB auch die Gestaltung des Landschaftsbildes und nach § 1 Abs. 5 Nr. 7 BauGB die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege.³ Zu beachten ist dabei aber, daß der Vorhabensbegriff des § 29 Abs. 1 BauGB, anders als in § 2 Abs. 12 LBO, den Abbruch von baulichen Anlagen nicht erfaßt.

Zu ergänzen ist noch, daß auch im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren, ggf. mit Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP), das materielle Baurecht zu beachten ist. Die immissionsschutzrechtliche Genehmigung schließt nach § 13 BImSchG die Baugenehmigung zwar ein, die materiell-rechtlichen Anforderungen des Baurechts werden jedoch nicht verdrängt und in ihrem Geltungsanspruch nicht gemindert. Deshalb hat die Genehmigungsbehörde im immissionsschutzrechtlichen Verfahren auch zu prüfen, ob das Vorhaben den bauplanungsrechtlichen und bauordnungsrechtlichen Anforderungen und damit insbesondere § 35 BauGB entspricht.

b. Gebietskategorien des BauGB

Nach dem Anwendungsbereich ist als nächstes die Systematik der §§ 30 ff BauGB zu betrachten. Die städtebauliche Ordnung wird nach der Vorstellung des BauGB vor allem dadurch gewährleistet, daß die Gemeinden Bebauungspläne aufstellen, welche die Bebauung regeln. Aber auch in den Gebieten, für die kein Bebauungsplan aufgestellt wurde, muß eine städtebauliche Entwicklung möglich sein. Das stellen die §§ 34 und 35 BauGB sicher.

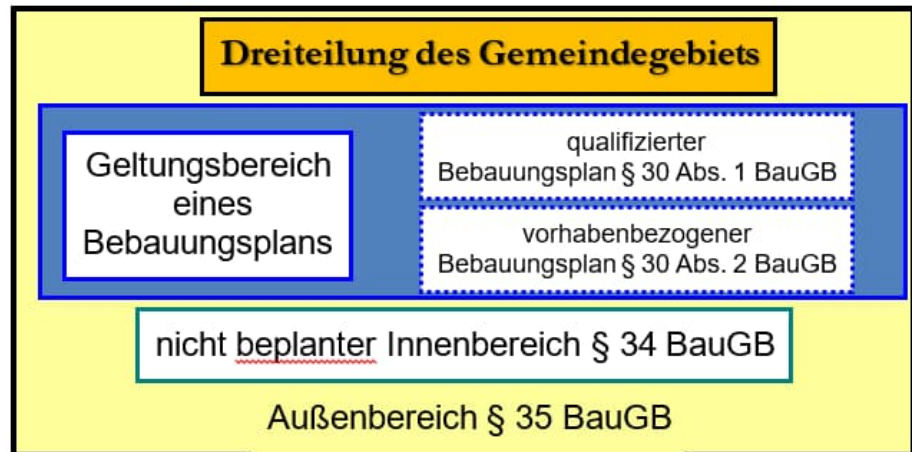
¹ BVerwG, Urt. v. 7.5.2001 - 6 C 18.00 -, BVerwGE 114, 206, Urt. v. 31.8.1973 - IV C 33.71 -, BVerwGE 44, 59

² VGH Bad.-Württ., Urt. v. 25.7.2013 - 3 S 241/12 -; VGH Bad.-Württ., Urt. v. 25.11.2009 - 8 S 2038/08 - (Multiplikationseffekt); VG Freiburg, Beschl. v. 8.12.2011 - 4 K 2157/11 - mwN

³ BVerwG, Urt. v. 7.5.2001, a.a.O.; Krautzberger, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, § 29 Rn. 24a

Das BauGB unterscheidet deshalb nach ihrer bauplanungsrechtlichen Charakteristik 3 Gebiete. Dies sind

- das Bebauungsplangebiet,
- der unbeplante Innenbereich und
- der Außenbereich.



(1) Plangebiet

ist ein Gebiet, für das ein Bebauungsplan gilt. Im Geltungsbereich eines qualifizierten Bebauungsplans sind Einzelvorhaben nur zulässig, wenn sie dessen Festsetzungen nicht widersprechen (§ 30 Abs. 1 BauGB).

(2) Unbeplanter Innenbereich

ist ein Gebiet, das seine städtebauliche Prägung von der vorhandenen Umgebungsbebauung erhält. § 34 BauGB regelt die Zulässigkeit von Vorhaben innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile. Die Vorschrift ist nur anwendbar, wenn kein qualifizierter Bebauungsplan vorliegt. § 30 Abs. 1 und § 34 BauGB schließen einander also aus. Das „34er-Gebiet“ wird deshalb auch als unbeplanter Bereich bezeichnet. Liegt ein einfacher Bebauungsplan vor, gilt § 34 BauGB subsidiär, d.h. nur insoweit, als dieser einfache Bebauungsplan keine entsprechenden Festsetzungen trifft. § 30 Abs. 3 und § 34 BauGB ergänzen sich also.

(3) Außenbereich

ist somit nach der Vorstellung des Gesetzgebers das verbleibende unbebaute Gebiet der Gemeinde. § 35 steht zu § 30 BauGB im selben Verhältnis wie § 34. Auch er betrifft - nur - Flächen, die nicht qualifiziert beplant sind. Der Außenbereich erfasst also alle Gebiete, die außerhalb des räumlichen Geltungsbereichs eines Bebauungsplans i.S.v. § 30 Abs. 1 BauGB und außerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile i.S.v. § 34 BauGB liegen (sog. Negativdefinition). So lautete bis 1998 auch die Legaldefinition in § 19 Abs. 1 Nr. 3 BauGB aF. Der Außenbereich ist insoweit eine Aufangkategorie. Der Begriff „Außen“ darf dabei nicht so verstanden werden, daß der Außenbereich lediglich Bereiche in der „freien Natur“ oder in „Ortsferne“ erfasst. Er wird sich zwar oftmals mit der sog. freien Natur und Landschaft überlagern, rechtsbegrifflich identisch ist er damit aber nicht.

Die Intention des Gesetzgebers läuft folglich darauf hinaus, nur Flächen zu bebauen, die durch Bebauungsplan als Bauland ausgewiesen sind oder sich innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile befinden. Das übrige Gemeindegebiet soll somit von Bebauung grundsätzlich frei bleiben. Damit wird die Anforderung aus § 1 a Abs. 2 Satz

1 1. Halbs. BauGB erfüllt, wonach mit dem Grund und Boden sparsam und schonend umgegangen werden soll.

Mit der Bildung dieser drei planungsrechtlichen Bereiche hat der Gesetzgeber zugleich eine Grundsatzentscheidung hinsichtlich der baulichen Nutzung von Grundstücken getroffen: Im Geltungsbereich eines qualifizierten Bebauungsplans und im Innenbereich darf grundsätzlich gebaut werden, der Außenbereich dagegen soll grundsätzlich von Bebauung frei bleiben (vgl. auch § 35 Abs. 5 Satz 1 BauGB).¹

Für jedes der drei Gebiete gelten also besondere Regelungen über die planungsrechtliche Zulässigkeit von Bauvorhaben. Dabei ist es nicht so, daß Vorhaben nur in Plangebieten zulässig und bei Fehlen eines Bebauungsplanes unzulässig wären. Soweit ein Bebauungsplan fehlt, regelt das BauGB vielmehr selbst - unterschiedlich für Innen- und Außenbereich - die planungsrechtliche Zulässigkeit von Bauvorhaben. § 34 BauGB und § 35 BauGB haben insofern Planersatzfunktion.

Auf § 33 BauGB, der die Zulässigkeit von Vorhaben während der Planaufstellung betrifft, soll hier nur der Vollständigkeit halber hingewiesen werden.

Wenn ein Bauvorhaben somit weder im Geltungsbereich eines Bebauungsplans (§ 30 BauGB) noch im unbeplanten Innenbereich (§ 34 BauGB) gelegen ist, liegt es nach der Systematik des BauGB im Außenbereich und ist planungsrechtlich nach § 35 BauGB zu beurteilen. Die §§ 30 - 35 BauGB sind folglich so konzipiert, daß die bodenrechtliche Zulässigkeit von Einzelvorhaben in jedem Fall nach einem der drei Maßstäbe (§§ 30, 34, 35 BauGB) zu beurteilen ist, es also in der Bundesrepublik Deutschland kein bauplanungsrechtliches „Niemandland“ gibt.

c. Sicherung der Erschließung

Die Zulässigkeit von allen Vorhaben i.S.d. §§ 29 ff BauGB ist unmittelbar an die gemeinsame Voraussetzung einer gesicherten Erschließung geknüpft. Der bundesrechtliche Erschließungsbegriff wird nicht durch Landesrecht (§ 4 LBO) ausgefüllt. Das Landesrecht kann insoweit gemäß § 29 Abs. 2 BauGB das bundesrechtliche Erfordernis der gesicherten Erschließung allenfalls ergänzen.² Die Erschließung ist eine der Gemeinde durch § 123 Abs. 1 BauGB auferlegte Aufgabe, ein Verzicht des Bauherrn auf die Erschließung ist daher unbeachtlich.³ Die Zulässigkeit eines Vorhabens kann deshalb auch daran scheitern, daß unwirtschaftliche Aufwendungen für die Erschließung (einschließlich Ver- und Entsorgung) i.S.d. § 35 Abs. 3 Nr. 4 BauGB erforderlich würden. Vom Erfordernis der Erschließung kann keine Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB erteilt werden.⁴ Dieser öffentliche Belang ist aber nicht beeinträchtigt, wenn der Bauherr die Erschließung übernimmt und die Gemeinde damit einverstanden ist. Die Annahme eines hinreichend zuverlässigen Angebots eines Bauherrn, z.B. seinen landwirtschaftlichen Betrieb im Außenbereich selbst zu erschließen, kann der Gemeinde je

¹BVerwGE 28, 148; BVerwGE 68, 311, 315

²BVerwG BRS 48 Nr. 92; NVwZ 1989, 353

³BVerwG DÖV 1972, 827

⁴BVerwG NVwZ 1986, 646

nach den Umständen des Einzelfalles zugemutet werden.¹ Die Erschließung muß dabei mindestens den Anschluß des Baugrundstücks an das öffentliche Straßennetz, die Versorgung mit Elektrizität und Wasser und die Abwasserbeseitigung umfassen.

Trotz des Wortlauts des § 35 BauGB, der zwischen der Sicherung einer „ausreichenden Erschließung“ bei den privilegierten Vorhaben nach § 35 Abs. 1 BauGB und der „Sicherung der Erschließung“ bei den sonstigen Vorhaben nach § 35 Abs. 2 BauGB unterscheidet, sind in beiden Fällen die gleichen Anforderungen zu stellen. Mehr als die gesicherte ausreichende Erschließung kann nicht verlangt werden, so daß an die Erschließung von Vorhaben nach § 35 Abs. 2 BauGB keine höheren Anforderungen zu stellen sind, als an diejenigen nach § 35 Abs. 1 BauGB.² Das Gesetz stellt insofern nur eine Mindestanforderung. Diese erfasst neben der Sicherung einer ausreichenden Zufahrtsmöglichkeit und der Abwasserbeseitigung, die in Einklang mit den wasserrechtlichen Vorschriften stehen muß, auch die Sicherung der Trink- und Betriebswasserversorgung. Maßgebend sind die jeweiligen Gegebenheiten, also die Auswirkungen und Bedürfnisse des Vorhabens.³ Die Anforderungen an die Erschließung richten sich somit nach den konkreten Umständen des Einzelfalles, z.B. der Art und Betriebsgröße des Vorhabens oder dem Umfang der sonstigen Nutzung.

Hinsichtlich der Zufahrt ist festzuhalten, daß diese auch im Außenbereich rechtlich gesichert sein muß. Die verkehrliche Erschließung eines Baugrundstücks, das zum zusammenhängenden Grundbesitz eines einzelnen Grundstückseigentümers gehört, ist nicht schon dann gesichert, wenn ein anderes Grundstück des Grundbesitzers an eine öffentliche Straße grenzt.⁴ Dabei ist u.U. keine öffentlich-rechtliche Sicherung erforderlich; es kann im Einzelfall auch eine dingliche privatrechtliche Sicherung, beispielsweise durch eine Grunddienstbarkeit genügen.⁵ Wenn das Baugrundstück nicht unmittelbar an eine öffentliche Verkehrsfläche angrenzt, muß die verkehrliche Erschließung über Privatgrundstücke in Baden-Württemberg aber durch Baulasteintrag gesichert sein (§ 4 Abs. 1 LBO).

Bei landwirtschaftlichen Betrieben, die gemeinhin durch Wirtschafts- oder Feldwege erschlossen sind, kann kein betonierter oder asphaltierter Weg gefordert werden, sofern der vorhandene Weg als Feuerwehrezufahrt ausreicht. Eine Wegbreite von weniger als 2,5 m genügt aber nicht.⁶ Bei großen landwirtschaftlichen Betrieben oder gewerblichen Tierhaltungen, zu denen regelmäßig Schwerlastverkehr z.B. für Futtermittel, Tiertransporte usw. an- und abfährt, sind höhere Anforderungen zu stellen. Für die Beurteilung der wegemäßigen Erschließung bieten die „Empfehlungen für die Anlage von Erschließungsanlagen“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen, Ausgabe 1985 i.d.F. von 1995 (EAE 85/95) geeignete Anhaltspunkte.⁷

¹BVerwG BRS 50 Nr. 86; BRS 44 Nr. 75; OVG Lüneburg, BRS 48 Nr. 79

²BVerwGE 26, 111; Krautzberger, in: Battis/ Krautzberger/Löhr, BauGB, 11. Aufl., 2009, § 35 RNr. 7

³BVerwG BauR BauR 1985, 661; 1976, 185

⁴BVerwG BRS 50 Nr. 10

⁵BVerwG BRS 57 Nr. 104

⁶BayVGH BauR 2010, 1548

⁷vgl. OVG NRW, Urt. v. 15.6.2000 - 7 A 4922/99 -

Die entwässerungstechnische Erschließung ist ebenfalls sicherzustellen. § 53 Abs. 1 Landeswassergesetz - WG - weist den Gemeinden die Pflicht zu, das auf ihrem Gebiet anfallende Abwasser zu beseitigen und die dazu erforderlichen Abwasseranlagen zu betreiben. Diese Pflicht ist umfassend angelegt und erfaßt jegliche Abwässer, unabhängig von der Art des Abwassers und dem Ort des Anfalls. Sie betrifft grundsätzlich alle Beseitigungsvorgänge im gesamten Gemeindegebiet, d.h. auch die Abwasserbeseitigung im Außenbereich. Unter Berücksichtigung von Verhältnismäßigkeitserwägungen und technischer Grenzen der kommunalen Abwasserbeseitigung sieht § 53 Abs. 4 WG Ausnahmen von dieser Pflichtenzuweisung vor. Die Gemeinde kann auf ihren Antrag unter Darlegung der vorgenannten Kriterien eine Befreiung von ihrer Grundpflicht beantragen. Die dauerhafte Übertragung der Abwasserbeseitigungspflicht auf Nutzungsberechtigte ist allerdings auf Grundstücke begrenzt, die „außerhalb im Zusammenhang bebauter Ortsteile“ liegen. Sie steht zudem unter dem Vorbehalt einer im üblichen gemeinwohlverträglichen Abwasserbeseitigung vor Ort.

d. Einvernehmen der Gemeinde, § 36 BauGB

Da die Gemeinde im Vorfeld von Einzelvorhaben lediglich im Rahmen der Aufstellung der Bebauungspläne ihren planerischen Willen kundtun kann, muß sie bei Einzelvorhaben u.a. nach § 35 BauGB beteiligt werden, um ihre Planungshoheit wahren zu können (§ 36 BauGB). Allerdings kann sich die mit der unteren Baurechtsbehörde identische Gemeinde nicht auf § 36 Abs. 1 S. 1 BauGB berufen und daher einem Vorhaben im Außenbereich nicht die Versagung des Einvernehmens entgegenhalten.¹

II. DER AUßENBEREICH

1. DIE SYSTEMATIK DES § 35 BAUGB

§ 35 BauGB enthält ein umfangreiches Regelwerk zur planungsrechtlichen Zulässigkeit von Bauvorhaben im Außenbereich. Der Vorschrift liegt die Absicht des Gesetzgebers zugrunde, den Außenbereich weitestgehend von Bebauung freizuhalten, sofern diese nicht ihrem Wesen nach in den Außenbereich gehört und deswegen privilegiert zulässig ist. Alle anderen, sog. sonstigen Vorhaben, werden dagegen zumeist öffentliche Belange im Sinne des § 35 Abs. 3 BauGB beeinträchtigen und sind daher in der Regel unzulässig.

Der Unterschied zwischen den beiden Gruppen der „privilegierten“ und der „sonstigen“ Vorhaben liegt dabei in der Gewichtung der öffentlichen Belange (Flächennutzungsplan, Landschaftsschutz, natürliche Eigenart der Landschaft etc.).

¹VGH Bad.-Württ., Urt. v. 8.7.2009 - 8 S 1685/08 -, im Anschluß an BVerwG, Urt. v. 19.8.2004 - 4 C 16.03 -, BauR 2000, 1312

Bei privilegierten Vorhaben nach § 35 Abs. 1 BauGB dürfen öffentliche Belange nicht „entgegenstehen“, während bei sonstigen Vorhaben nach Abs. 2 die öffentlichen Belange noch nicht einmal „beeinträchtigt“ werden dürfen (s. Kap. III.5.a). § 35 Abs. 1 BauGB enthält damit eine gesetzlich vorgegebene, planähnliche Standortzuweisung privilegierter Vorhaben in den Außenbereich. Die Liste der privilegierten Bauvorhaben ist dabei stark dem gesellschaftlichen Wandel unterworfen. So sind die Nr. 2, 5, 6 und 8 in den Katalog des § 35 Abs. 1 BauGB übernommen worden, weil die Vorhaben politisch erwünscht und gefördert wurden, als bisher „sonstige“ Vorhaben aber regelmäßig unzulässig waren. Nr. 7 ist dagegen nach der Nuklearkatastrophe von Fukushima 2011 dahingehend eingeschränkt worden daß die Neuerrichtung von Anlagen zur Spaltung von Kernbrennstoffen für die gewerbliche Erzeugung von Elektrizität nicht mehr privilegiert ist.

In § 35 Abs. 3 BauGB sind die zu beachtenden öffentlichen Belange in nicht-abschließender Aufzählung („insbesondere“) aufgeführt.

Mit § 35 Abs. 4 BauGB werden einzelne Vorhaben begünstigt, indem ihnen bestimmte öffentliche Belange nicht entgegengehalten werden können.

§ 35 Abs. 5 BauGB enthält das Gebot des Flächensparens, die Rückbauverpflichtung und die Sicherstellung der Nutzungsart.

Mit der Außenbereichssatzung nach § 35 Abs. 6 BauGB kann die Gemeinde die planungsrechtliche Zulässigkeit von Vorhaben beeinflussen. Die Vorschrift dient so der planerischen Bewältigung städtebaulicher Übergangslagen zwischen Innen- und Außenbereich, wo vorhandene Siedlungsansätze die Eigenart der näheren Umgebung prägen, ohne daß sie schon einen im Zusammenhang bebauten Ortsteil gem. § 34 BauGB bilden. Mittels Außenbereichssatzung können Wohnbauvorhaben im Außenbereich erleichtert werden, indem ihnen bestimmte öffentliche Belange nicht - mehr - entgegengehalten werden dürfen.

2. ABGRENZUNG INNEN-/AUßENBEREICH

Das BauGB enthält keine Definition des Außenbereichs. Die Abgrenzung ergibt sich negativ dadurch, daß der Außenbereich die Flächen eines Gemeindegebietes erfaßt,

- die nicht qualifiziert oder vorhabenbezogen (§ 30 Abs. 1 und 2 BauGB) beplant sind und auch
- keinen im Zusammenhang bebauten Ortsteil (§ 34 BauGB) bilden.

Zum Außenbereich gehören somit alle Grundstücke, die nicht von §§ 30 oder 34 BauGB erfaßt werden (vgl. § 19 Abs. 1 Nr. 3 BauGB aF). Der Außenbereich wird also von den anderen bauplanungsrechtlichen Bereichen negativ abgegrenzt. Da jeder Bebauungsplan seinen räumlichen Geltungsbereich festsetzt, ist die Frage, ob ein Grundstück davon erfaßt wird, einfach zu beantworten. Die Abgrenzung erfolgt also im Grunde vom Anwendungsbereich des § 34 BauGB her. Keine Rolle spielt dabei, welche Darstellungen der Flächennutzungsplan insoweit enthält.

Zwei Tatbestandsmerkmale sind mit Blick auf § 34 BauGB also zu unterscheiden,

- der Bebauungszusammenhang und

Leider, leider ...

... sind Sie nun am Ende Ihrer Leseprobe angekommen.

Wenn Sie mehr über das Bauen im Außenbereich wissen wollen – und wer will das nicht – bestellen Sie das Skript „Der Außenbereich nach § 35 BauGB“ für nur 8,90 € als PDF-Ausgabe beim Autor. Die parallele Präsentation gibt es gratis dazu.

Dafür bitte eine Email an:

gerd.pfeffer@online.de

mit dem Betreff „Bestellung Bauen im Außenbereich“. In der Antwort erhalten Sie dann die Bankverbindung zur Überweisung. Nach Gutschrift des Betrags erhalten Sie die beiden Dokumente als PDF-Dateien unverzüglich per Email. Diese Dokumente können Sie dann auch ausdrucken.

Vielen Dank

Gerd Pfeffer