

Az.: 1 A 117/16
4 K 984/12

beglaubigte
Abschrift



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

1. des Herrn
2. der Frau
beide wohnhaft:

- Kläger -
- Berufungsbeklagte -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte

gegen

die Stadt Leipzig
vertreten durch den Oberbürgermeister
Martin-Luther-Ring 4-6, 04109 Leipzig

- Beklagte -
- Berufungsklägerin -

wegen

Baugenehmigung Photovoltaikanlage
hier: Berufung

hat der 1. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Schmidt-Rottmann, den Richter am Obergerverwaltungsgericht Heinlein und die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Hahn aufgrund der mündlichen Verhandlung

vom 6. Juli 2017

für Recht erkannt:

Die Berufung der Beklagten gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 4. Juni 2014 - 4 K 984/12 - wird zurückgewiesen.

Die Beklagte trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Die Beteiligten streiten über die Frage, ob den Klägern bis zur Beschlussfassung des Stadtrats der Beklagten über den Landschaftsplan am 13. Oktober 2013 ein Anspruch auf Erteilung eines Bauvorbescheids zur bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit ihres Vorhabens (Errichtung einer Photovoltaikanlage) auf dem Flurstück F1... eingetragen im Grundbuch von R....., Blatt B11, Flurstück-Nr. F1... der Gemarkung R..... (A..... Straße S1 in L.....) zugestanden hätte.
- 2 Die Kläger sind Eigentümer des genannten knapp 3,3 ha großen Grundstücks, das im Norden an die M..... Straße (Bundesstraße Bu1), im Osten an eine Kleingartenanlage (ca. 2,2 ha), im Süden im Wesentlichen an den S.....-Kanal sowie im Westen an eine Eisenbahntrasse (L..... - F.....) grenzt. Teile des Vorhabenrundstücks sind mit Asphalt, Betonplatten oder Betonpflastersteinen versiegelt.
- 3 Am 6. Januar 2012 beantragten die Kläger die Erteilung eines Bauvorbescheids für das Vorhaben „Errichtung und Betrieb einer Photovoltaikanlage“ auf ihrem Grundstück. Nr. 1 der „Fragestellung zum Vorhaben“ lautete wie folgt:

„Ist die Errichtung einer Photovoltaikanlage auf unserem Grundstück zulässig, bzw. unter welchen Bedingungen wäre diese zulässig?“

- 4 Mit Bescheid vom 23. April 2012 beantwortete die Beklagte diese Frage dahin, dass die Errichtung einer Photovoltaikanlage auf dem Flurstück F1... planungsrechtlich nicht zulässig sei. Das Vorhaben liege im Außenbereich, sei dort nicht privilegiert und könne auch nicht im Einzelfall zugelassen werden, da es öffentliche Belange beeinträchtige. Es widerspreche den Darstellungen des Landschaftsplanentwurfs, in dem es als „Grünfläche-Kleingärten“ dargestellt sei. Die planungsrechtliche Zulässigkeit könne nur mit einem Bebauungsplanverfahren geklärt werden, auf dessen Durchführung aber kein Anspruch bestehe.
- 5 Die Kläger legten am 21. Mai 2012 Widerspruch ein, den die Landesdirektion Sachsen mit Widerspruchsbescheid vom 30. Oktober 2012 zurückwies. Das im Außenbereich nicht privilegierte Vorhaben beeinträchtige öffentliche Belange und könne nicht als sonstiges Vorhaben ausnahmsweise nach § 35 Abs. 2 BauGB zugelassen werden. Die ca. 3 ha umfassende Photovoltaikanlage solle auf einer ehemals als Acker genutzten Fläche errichtet werden und beeinträchtige mit der angestrebten bodennahen gewerblichen „Möblierung“ des Außenbereichs den Belang der natürlichen Eigenart der Landschaft (§ 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 BauGB). Das Vorhaben lasse zudem die Erweiterung einer Splittersiedlung befürchten.
- 6 Die Kläger haben am 22. November 2012 Klage erhoben und vorgetragen, dass das Vorhabengrundstück beim Erwerb eine Flächenversiegelung von 70 % aufgewiesen habe, die vermutlich bereits im Rahmen einer industriellen Nutzung in der DDR entstanden sei. Der Flächennutzungsplanentwurf mit Stand Januar 2012 habe das Vorhabengrundstück noch als gewerbliche Baufläche ausgewiesen. Für das Vorliegen der Voraussetzungen des § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 BauGB sei nichts ersichtlich. Es drohe auch keine Erweiterung einer Splittersiedlung. Eine sonstige zum Aufenthalt von Menschen nicht geeignete bauliche Anlage begründe bereits keine Gefahr einer Zersiedlung.
- 7 Am 16. Oktober 2013 hat der Stadtrat der Beklagten den Landschaftsplan beschlossen, der für das Vorhabengrundstück eine Grünfläche und die Funktion „Erhaltung von Frisch- und Kaltluftentstehungsgebieten“ vorsieht. Der Stadtrat hat ferner am 21. Mai

2014 die Fortschreibung des Flächennutzungsplans beschlossen, in der für das Vorhabengrundstück nun eine Nutzung als Grünfläche vorgesehen ist.

8 In der mündlichen Verhandlung am 4. Juni 2014 haben die Kläger beantragt,

den Bescheid der Beklagten vom 23. April 2012 und den Widerspruchsbescheid der Landesdirektion Sachsen vom 30. Oktober 2012 aufzuheben und die Beklagte zu verpflichten, den Vorbescheid nach Maßgabe des konkretisierten Antrags vom 18. Juni 2012 zu erteilen und im Weiteren

9 hilfsweise

festzustellen, dass die Versagung des Bauvorbescheids der Beklagten vom 22. April 2012 in Gestalt des Widerspruchsbescheids der Landesdirektion Sachsen vom 30. Oktober 2012 rechtswidrig war und die Beklagte zur Erteilung des positiven Bauvorbescheids bis zum 15. Oktober 2013 verpflichtet war.

10 Die Beklagte hat Klageabweisung beantragt.

11 Das Verwaltungsgericht hat der Klage mit Urteil vom 4. Juni 2014 - 4 K 984/12 - hinsichtlich des Hilfsantrags stattgegeben und die Klage im Übrigen abgewiesen. Die Fortsetzungsfeststellungsklage sei zulässig und begründet. Der Bescheid der Beklagten vom 23. April 2012 und der Widerspruchsbescheid der Landesdirektion Sachsen vom 30. Oktober 2012 seien rechtswidrig, da dem nach § 35 Abs. 2 BauGB zu beurteilenden Vorhaben bis zum 13. Oktober 2013 keine öffentlichen Belange i. S. d. § 35 Abs. 3 BauGB entgegengestanden hätten. Schließlich sei noch im Entwurf des Flächennutzungsplans vom 25. Januar 2012 eine gewerbliche Nutzung für das Vorhabengrundstück ausgewiesen worden.

12 Eine Beeinträchtigung der natürlichen Art der Landschaft habe nicht vorgelegen. In der näheren Umgebung des Vorhabengrundstücks habe eine land- und forstwirtschaftliche Nutzung nicht mehr stattgefunden. Das gesamte Gebiet sei durch eine diffuse gewerbliche Nutzung geprägt. § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 BauGB stehe nicht entgegen, da das Vorhaben nicht dem Aufenthalt von Menschen zu dienen bestimmt gewesen sei. Es bedurfte auch keiner planerischen Bewältigung, da es keine nennenswerten bodenrechtlichen Spannungen im Hinblick auf angrenzende Grundstücke ausgelöst hätte.

- 13 Gegen das am 12. August 2014 zugestellte Urteil hat die Beklagte am 4. September 2014 die Zulassung der Berufung beantragt und diese am 10. Oktober 2014 begründet. Der Senat hat die Berufung mit Beschluss vom 23. Februar 2016 - 1 A 441/14 - zugelassen, die die Beklagte sodann am 15. April 2016 begründet hat.
- 14 Sie trägt vor, dass das Verwaltungsgericht der Fortsetzungsfeststellungsklage zu Unrecht stattgegeben habe. Die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens sei zu Recht verneint worden.
- 15 Für das Vorhaben habe aufgrund seiner Großflächigkeit ein Planungsbedürfnis bestanden. Auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 1. August 2002 (- 4 C 5.01 -, juris Rn. 18 f.) werde Bezug genommen. Danach sei auch eine siedlungsstrukturell negative Entwicklung bei der Frage der Planungsbedürftigkeit zu beachten. Diese müsse nicht nur Berücksichtigung finden, wenn ein Ortsteil in den Außenbereich erweitert werde, sondern auch wenn im Außenbereich ein Bebauungszusammenhang entstehe. Vorliegend sei eine umfangreiche „Umwidmung“ von Außenbereichsflächen beabsichtigt gewesen, die aufgrund der heterogenen Struktur des Gebiets mit Nutzungskonflikten verbunden gewesen wäre. Entgegen der Auffassung der Kläger sei der Bereich M..... Straße S2. bis zur Bahnanlage nicht als Baulücke einzuordnen gewesen. Die Versiegelung des streitgegenständlichen Grundstücks aufgrund seiner Nutzung in der DDR führe zu keiner anderen Beurteilung, da die damalige Nutzung endgültig aufgegeben worden sei und diese die nähere Umgebung nicht mehr geprägt hätte. Die Grenze des Innenbereichs wäre deshalb an der Außenwand des Hallengebäudes auf den Flurstücken F2... und F3... (M..... Straße S2.) zu ziehen gewesen. Die Genehmigung des klägerischen Vorhabens hätte das Entstehen eines Bebauungszusammenhangs zur Folge gehabt, der sich über das Flurstück F2... bzw. F3... sowie über das Flurstück F4..., das ebenfalls mit einer sehr großen Halle bebaut sei, bis zur S.....straße erstreckt hätte. Innerhalb dieses weiten Umgebungsrahmens, der dann insgesamt gem. § 34 Abs. 1 BauGB zu beurteilen gewesen wäre, seien nicht verträgliche Vorhaben in unterschiedlicher Qualität, Größenordnung, Höhenentwicklung, Nutzungsart bauplanungsrechtlich vorhanden. Zudem hätten neue Vorhaben nicht mehr abgewehrt werden können.

16 Die Beklagte beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 4. Juni 2014 - 4 K 984/12 - aufzuheben, soweit mit diesem die Rechtswidrigkeit des Bescheids der Beklagten vom 23. April 2012 und des Widerspruchsbescheids der Landesdirektion Sachsen vom 30. Oktober 2012 festgestellt worden ist und die Klage auch insoweit abzuweisen.

17 Die Kläger beantragen,

die Berufung zurückzuweisen.

18 Sie tragen vor, dass die Fortsetzungsfeststellungsklage zulässig sei, da sie der Vorbereitung eines Amtshaftungsprozesses diene. Sie sei auch begründet, denn mit dem angefochtenen Bauvorbescheid sei die Frage der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit bis zum 16. Oktober 2013 positiv zu beantworten gewesen. Dem Außenbereichsvorhaben hätten keine öffentlichen Belange i. S. d. § 35 Abs. 3 BauGB entgegengestanden. Eine Beeinträchtigung der natürlichen Art der Landschaft habe nicht vorgelegen.

19 In dem Gebiet südlich der M..... Straße (bis zu einer Tiefe von ca. 400 m) sei sowohl gewerbliche als auch kleingärtnerische Nutzung vorhanden. Die Umgebung des klägerischen Grundstücks werde durch äußerst großflächige Industriebauten der Firma H..... geprägt. Die ebenfalls vorhandenen Gartenlauben und Wochenendhäuser fielen deshalb nicht ins Gewicht. Es ergebe sich eine Zweiteilung der das Vorhabengrundstück umgebenden Gebiete. Das erste Gebiet erstrecke sich nördlich und südlich entlang der M..... Straße und sei überwiegend von gewerblicher Nutzung, großen Industrie- und Gewerbehallen geprägt, in das sich das Vorhaben eingefügt hätte. Das zweite Gebiet mit kleingärtnerischer Nutzung hebe sich davon deutlich ab.

20 Eine Entstehung, Verfestigung oder Erweiterung einer Splittersiedlung sei nicht zu befürchten gewesen. Die beabsichtigte Photovoltaikanlage habe nicht dem Aufenthalt von Menschen gedient. Eine Divergenz zum Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 18. Februar 1983 (- 4 C 19.81 -, juris Rn. 23) liege nicht vor.

- 21 Ein Planungsbedürfnis bestehe nicht. Eine notwendige Koordinierung nach außen sei vom Bundesverwaltungsgericht nur in engen Ausnahmefällen angenommen worden, wenn eine Konfliktslage mit hoher Intensität hervorgerufen werde. Habe die Gemeinde von ihrer Planungsmöglichkeit keinen Gebrauch gemacht, müsse das Koordinierungsbedürfnis im konkreten Einzelfall festgestellt werden. Etwas anderes ergebe sich auch nicht unter Berücksichtigung der obergerichtlichen Rechtsprechung oder anhand der Kommentarliteratur. Das Vorhaben einer Photovoltaikanlage habe keine negativen Auswirkungen auf seine Umgebung und führe insbesondere nicht zu Belastungen durch Immissionen beispielsweise durch Zu- und Abfahrtsverkehr. Das Vorhaben sei von seinen Ausmaßen und Auswirkungen her weder mit einer Kläranlage, mit einem großen Wohngebiet noch einem großen Outlet Center vergleichbar.
- 22 Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakte (2 Bände) und den Verwaltungsvorgang (3 Heftungen) Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

- 23 Die zulässige Berufung ist nicht begründet.
- 24 Gegenstand des Berufungsverfahrens ist der vor dem Verwaltungsgericht hilfsweise gestellte Fortsetzungsfeststellungsantrag. Diesem hat das Verwaltungsgericht zu Recht stattgegeben (§ 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO analog).
- 25 Die Fortsetzungsfeststellungsklage ist zulässig.
- 26 Nach § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO kann ein Kläger bei Vorliegen eines berechtigten Interesses die Feststellung beantragen, dass ein Verwaltungsakt rechtswidrig gewesen ist, wenn sich dieser vor der Entscheidung über den auf seine Aufhebung gerichteten Antrag, durch Rücknahme oder auf andere Weise erledigt hat. Die Vorschrift gilt entsprechend für ein Verpflichtungsbegehren, das im Prozessverlauf seine Erledigung gefunden hat. Daher kann ein Kläger, sofern sich während der Anhängigkeit einer auf die Erteilung einer Baugenehmigung oder eines Vorbescheids gerichteten Verpflichtungsklage die Rechtslage zu seinem Nachteil ändert, im Wege der

Fortsetzungsfeststellungsklage seinen Antrag dahingehend umstellen, dass er nunmehr die Feststellung begehrt, dass sein Vorhaben nach der alten Rechtslage zulässig beziehungsweise die Ablehnung seines Antrags auf Erteilung einer Baugenehmigung oder eines Vorbescheids rechtswidrig gewesen sei. Einen solchen Antrag kann er - wie vorliegend - auch unter Aufrechterhaltung des Hauptantrags nach dem Beschluss über den Landschaftsplan auch hilfsweise stellen (vgl. OVG NRW, Urt. v. 29. Mai 2013 - 10 A 2974/11 -, juris Rn. 52, m. w. N.).

27 Im Weiteren besteht auch ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse, denn die Kläger tragen vor, dass die Klage der Vorbereitung einer Amtshaftungsklage diene (vgl. SächsOVG, Zwischenurt. v. 27. März 2014 - 1 A 857/10 -, juris Rn. 49 f.).

28 Die Fortsetzungsfeststellungsklage ist auch begründet, da den Klägern bis zum 13. Oktober 2013 ein Anspruch auf Erteilung eines Bauvorbescheids (§ 75 Satz 1 SächsBO), der die Frage der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit positiv beantwortet hätte, zustand. Die Ablehnung der Erteilung eines Vorbescheids zur bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit mit Bescheid vom 23. April 2012 und Widerspruchsbescheid der Landesdirektion Sachsen vom 30. Oktober 2012 war deshalb rechtswidrig.

29 Nach § 75 Satz 1 SächsBO ist vor Einreichung des Bauantrags auf Antrag des Bauherrn ein Vorbescheid zu einzelnen Fragen des Bauvorhabens zu erteilen. Dabei bestimmt der Bauherr Gegenstand und Prüfungsumfang durch die von ihm gestellte, für ein Baugenehmigungsverfahren entscheidungserhebliche „Frage“. Nicht anders als beim Bauantrag besteht ein Anspruch des Bauherrn auf Erteilung eines Vorbescheids, soweit die tatbestandlichen Voraussetzungen erfüllt und die gestellte Frage positiv zu beantworten ist (vgl. Senatsurt. v. 20. Oktober 2016 - 1 A 857/10 -, juris Rn. 39).

30 Davon ausgehend wäre die von den Klägern gestellte Frage, ob die Errichtung und der Betrieb einer Photovoltaikanlage auf dem Flurstück F1... bauplanungsrechtlich zulässig sind, bis zum 13. Oktober 2013 mit „ja“ zu beantworten gewesen.

31 Das Vorhabengrundstück liegt - unstreitig - im Außenbereich (§ 35 BauGB). Dort war die beabsichtigte Photovoltaikanlage zwar nicht nach § 35 Abs. 1 BauGB

privilegiert, jedoch standen ihrer Zulassung bis zum 13. Oktober 2013 als sonstiges Vorhaben keine öffentlichen Belange (§ 35 Abs. 2 und 3 BauGB) entgegen.

32 Der Beklagten kann zunächst nicht darin gefolgt werden, dass das Vorhaben zu einer Erweiterung eines vorhandenen Innenbereichs geführt hätte, mit der Folge, dass der Bereich zwischen S.....straße, M..... Straße, S.....-Kanal und Eisenbahntrasse bei Verwirklichung des Vorhabens insgesamt nach § 34 Abs. 1 BauGB zu beurteilen gewesen wäre.

33 Dieser Annahme steht bereits entgegen, dass die gewerblich genutzten Grundstücke der S..... GmbH und der E..... KG bereits nicht innerhalb eines unbeplanten Innenbereichs liegen (§ 34 Abs. 1 BauGB), sondern Teil einer Splittersiedlung sind und damit dem Außenbereich angehören (§ 35 Abs. 1 BauGB).

34 Die Anwendung des § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB setzt einen Bebauungszusammenhang und einen Ortsteil voraus (vgl. BVerwG, Urt. v. 30. Juni 2015 - 4 C 5.14 -, juris Rn. 11, v. 7. Juni 2016 - 4 B 47/14 - juris Rn. 10 und v. 8. Dezember 2016 - 4 C 7/15 -, juris Rn. 8).

35 In der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist im Grundsatz geklärt, dass ein Bebauungszusammenhang i. S. d. § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB vorliegt, wenn eine tatsächlich aufeinanderfolgende Bebauung trotz etwa vorhandener unbebauter, aber bebauungsfähiger Grundstücke (Baulücken im engeren Sinne) oder freier Flächen, die wegen ihrer natürlichen Beschaffenheit oder besonderen Zweckbestimmung einer Bebauung entzogen sind, nach der Verkehrsauffassung den Eindruck der Geschlossenheit und Zusammengehörigkeit vermittelt und die zur Bebauung vorgesehene Fläche (noch) diesem Zusammenhang angehört (BVerwG, Urt. v. 6. November 1968 - 4 C 2.66 -, BVerwGE 31, 20, 21 f.; Urt. v. 19. April 2012 - 4 C 10.11 -, juris Rn. 11 m. w. N.; st. Rspr.).

36 Ortsteil ist jeder Bebauungskomplex im Gebiet einer Gemeinde, der nach der Zahl der vorhandenen Bauten ein gewisses Gewicht besitzt und Ausdruck einer organischen Siedlungsstruktur ist. Eine Innenbereichslage kann deshalb nur bei einem im

Zusammenhang bebauten Ortsteil angenommen werden (vgl. BVerwG, Urt. v. 7. Juni a. a. O., juris Rn. 10, m. w. N. und Beschl. v. 5. April 2017 - 4 B 46.16 -, juris Rn. 6).

37 Die beiden zuvor genannten Voraussetzungen sind vorliegend nicht erfüllt, denn im Bereich zwischen S.....straße, M..... Straße, S.....-Kanal und der Außengrenze des Gebäudes auf den Flurstücken Nr. F3... und F2... befinden sich ausweislich der in den Gerichts- und Behördenakten befindlichen Luftbilder, Fotografien, Katasterpläne und der Niederschrift über die mündliche Verhandlung vom 4. Juni 2014 nur regellose Ansammlungen von einzelnen Gebäuden, die in keinem Zusammenhang stehen und die zudem auch unter Berücksichtigung ihrer Größe nicht das städtebauliche Gewicht eines Ortsteils i. S. d. § 34 Abs. 1 BauGB zu begründen vermögen. Denn auch die beiden gewerblich genutzten größeren Hallengebäude auf den Flurstücken Nr. F3..., F2..., F4.... stehen isoliert und sind jeweils von großflächigen Grundstücken mit kleingärtnerischer Nutzung umgeben. Sie bilden deshalb auch mit der gewerblichen Nutzung an der S.....straße keinen baulichen Zusammenhang sowie unter Berücksichtigung der Siedlungsstruktur der Beklagten mit einer Fläche von knapp 30.000 ha und 551.871 Einwohnern im Jahr 2014 auch keinen Ortsteil. Die gewerblich genutzten Gebäude stehen teilweise abseits der M..... Straße und in keinem unmittelbaren Zusammenhang mit der Siedlungsstruktur des Ortsteils B.....- R..... (vgl. im Internet veröffentlichter Ortsteilkatalog 2016, in dem 63 Ortsteile aufgeführt sind), sondern getrennt durch die M..... Straße und gelöst von anderer gewerblicher Bebauung im Außenbereich. Dass die beiden gewerblich genutzten Hallengebäude als bauliche Anlagen im Sinne des § 29 Abs. 1 BauGB zu qualifizieren sind, ändert nichts an dieser Beurteilung (vgl. BVerwG, Beschl. v. 5. April 2017 a. a. O., juris Rn. 5f.).

38 Ferner war eine Erweiterung einer Splittersiedlung, d. h. eine Ausdehnung der Splittersiedlung in den Außenbereich durch das Vorhaben, nicht zu befürchten (§ 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 BauGB). Denn mit dem Vorhaben wäre die im Bereich zwischen S.....straße, M..... Straße, S.....-Kanal sowie der Außengrenze des Gebäudes auf den Flurstücken Nr. F3... und F2... vorhandene Splitterbebauung nicht erweitert worden.

- 39 Eine Splittersiedlung ist eine Ansammlung von baulichen Anlagen, die zumindest zum gelegentlichen Aufenthalt von Menschen bestimmt sind, d. h. erfasst werden insoweit grundsätzlich auch gewerbliche Anlagen (vgl. BVerwG, Urt. v. 9. Juni 1976 - 4 C 42.74 -, juris Rn. 15; Urt. v. 18. Februar 1983 - 4 C 19.81 -, juris Rn. 23 und Urt. v. 19. April 2012 a. a. O., juris Rn. 19). Der Charakter einer Ansiedlung als Splittersiedlung ergibt sich insbesondere aus der Entgegensetzung zum Ortsteil (vgl. BVerwG, Urt. v. 3. Juni 1977 - 4 C 37.75 -, juris Rn. 24; Beschl. v. 17. März 2015 - 4 B 45.14 -, juris Rn. 6, m. w. N.; vgl. auch Senatsurt. v. 12. Mai 2014 - 1 A 795/12 - juris Rn. 22).
- 40 „Zu befürchten“ ist die Entstehung, Erweiterung oder Verfestigung einer Splittersiedlung nur, wenn das Vorhaben zu einer "unerwünschten Splittersiedlung" führt. Unerwünscht in diesem Sinne ist eine Splittersiedlung, wenn mit ihr ein Vorgang der Zersiedelung eingeleitet wird, bereits vollzogen ist oder fortgeführt wird (Senatsurt. v. 12. Mai 2014 a. a. O., juris Rn. 29).
- 41 Davon ausgehend wäre die im Bereich zwischen S.....straße, M..... Straße, S.....-Kanal sowie der Außengrenze des Gebäudes auf den Flurstücken Nr. F3... und F2... vorhandene Splittersiedlung durch das Vorhaben nicht erweitert worden, denn zwischen ihrer Außengrenze auf den Flurstücken F3... und F2... liegen noch ca. 2,2 ha Fläche, die kleingärtnerisch genutzt werden und im Wesentlichen lediglich mit Datschen oder Gartenhäusern bebaut sind. Hinzu kommt, dass die gewerblichen Zwecken dienende Photovoltaikanlage nicht wie erforderlich, zumindest dem gelegentlichen Aufenthalt von Menschen zu dienen bestimmt ist, so dass mit ihr bereits deshalb weder eine Splittersiedlung entstanden noch eine vorhandene Splittersiedlung erweitert worden wäre (vgl. BVerwG, Urt. v. 18. Februar 1983 a. a. O., Rn. 23; Beschl. v. 24. Juni 2004 - 4 B 23.04 -, juris Rn. 8, Urt. v. 19. April 2012 a. a. O., juris Rn. 19 ff.; BayVGH, Urt. v. 21. April 2008 - 22 B 05.2246 -, juris Rn. 35). Ferner hätte die Photovoltaikanlage auch in keinem funktionellen Zusammenhang mit einer zum Aufenthalt von Menschen bestimmten baulichen Anlage der zuvor beschriebenen Splittersiedlung gestanden. Soweit die Beklagte der Auffassung ist, es sei ausreichend gewesen, dass das Vorhabengrundstück tatsächlich bebaut worden wäre, kann dem nicht gefolgt werden. Denn Zweck dieses öffentlichen Belangs ist es, eine „Entwicklung unorganischer Siedlungsstruktur“ und damit jede Zersiedlung des

Außenbereichs zu verhindern (vgl. BVerwG, Urt. v. 18. Februar 1983 a. a. O. und Urt. v. 17. März 2015 a. a. O., juris Rn. 6; Söfker, in: Ernst-Zinkahn-Bielenberg, BauGB, Stand Oktober 2016, § 35 Rn. 104). Etwas anderes folgt dabei auch weder aus dem Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 5. April 2017 (a. a. O.) noch aus dessen Urteil vom 8. Dezember 2016 (a. a. O.). Im genannten Urteil ging es bereits nicht um die Erweiterung einer Splittersiedlung, sondern um ein Vorhaben im unbeplanten Innenbereich und dabei um die Bestimmung der Eigenart der näheren Umgebung. In Bezug auf eine solche Fallkonstellation hat das Bundesverwaltungsgericht entschieden, dass auch Baulichkeiten, die keinen im Zusammenhang bebauten Ortsteil bilden, die Eigenart der näheren Umgebung hinsichtlich des Maßes der baulichen Nutzung prägen können und dabei alles in den Blick zu nehmen ist, was an tatsächlicher Bebauung vorhanden ist (vgl. BVerwG, Urt. v. 8. Dezember 2016 a. a. O., juris Rn. 13).

- 42 Im Weiteren stand der in § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 BauGB genannte Belang des Naturschutzes und der Landschaftspflege, des Bodenschutzes sowie die natürliche Eigenart der Landschaft dem Vorhaben der Kläger nicht entgegen.
- 43 Der von den Beteiligten in Bezug genommene Belang des Schutzes der natürlichen Eigenart der Landschaft verfolgt den Zweck, den Außenbereich mit seiner naturgegebenen Bodennutzung für die Allgemeinheit zu erhalten. Deshalb sollen bauliche Anlagen abgewehrt werden, die der Landschaft wesensfremd sind. Wesensfremd sind alle baulichen Anlagen, die nicht der land- oder forstwirtschaftlichen Bodennutzung oder der allgemeinen Erholung dienen. Eine Beeinträchtigung ist jedoch ausgeschlossen, wenn das Baugrundstück sich wegen seiner natürlichen Beschaffenheit nicht für die naturgegebene Bodennutzung eignet oder seine Schutzwürdigkeit durch bereits erfolgte anderweitige Eingriffe eingebüßt hat (vgl. BVerwG, Beschl. v. 8. Juli 1996 - 4 B 120.96 -, juris, Rn. 3; BayVGH, Beschl. v. 28. Dezember 2016 - 15 CS 16.1774 -, juris Rn. 48, m. w. N.). Dies ist hier der Fall, weil das Vorhabengrundstück ausweislich der vorgelegten Fotografien und Luftbilder bereits weitgehend versiegelt war und bis zur Änderung des Flächennutzungsplans in diesem als Baufläche ausgewiesen war und deshalb für eine landwirtschaftliche Nutzung oder zu Erholungszwecken nicht mehr in Betracht kam.

44 Schließlich bestand für das Vorhaben kein Planungsbedürfnis.

45 Zu den öffentlichen Belangen i. S. v. § 35 Abs. 3 BauGB gehört auch das Erfordernis einer förmlichen Planung.

46 Zwar erweist sich das in § 35 BauGB grundsätzlich vorgesehene Entscheidungsprogramm nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts in aller Regel als ausreichend, um eine städtebaulich entstehende Konfliktslage im Außenbereich angemessen beurteilen zu können und diese Beurteilung dem behördlichen Entscheidungsverfahren zuzuweisen (vgl. BVerwG, Urt. v. 18. Februar 1983 a. a. O., juris Rn. 23 und Beschl. v. 5. Januar 1996 - 4 B 306.95 -, juris Rn.14; Urt. v. 1. August 2002 - 4 C 5.01 -, juris Rn. 18 f.- Factory Outlet-Center -; Beschl. v. 11. August 2004 - 4 B 55.04 -, juris Rn. 3 f.). Jedoch haben die öffentlichen Belange, die der Gesetzgeber in § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB aufzählt, nur beispielhaften Charakter, was durch das Wort „insbesondere“ deutlich wird (vgl. BVerwG, Urt. v. 22. Juni 1990 - 4 C 6.87 -, juris Rn. 21). Zudem wird nach § 35 Abs. 3 BauGB über die Zulässigkeit eines Vorhabens allein auf der Grundlage eines Konditionalprogramms entschieden, das für planerische Erwägungen keinen Raum lässt (vgl. BVerwG, Urt. v. 1. August 2002 a. a. O., juris Rn. 18). Im Weiteren wird dazu das Folgende ausgeführt:

„Der deshalb auch in Betracht kommende öffentliche Belang eines Planungerfordernisses hat allerdings eine andere Qualität als die in § 35 Abs. 3 BauGB genannten. Er bringt zum Ausdruck, dass die in § 35 BauGB selbst enthaltenen Vorgaben nicht ausreichen, um im Sinne des erwähnten Konditionalprogramms eine Entscheidung über die Zulässigkeit des beabsichtigten Vorhabens treffen zu können. Dies hat das Bundesverwaltungsgericht für verschiedene Entscheidungslagen, wie sie im Außenbereich auftreten können, entschieden (vgl. BVerwG, Urteil vom 22. November 1968 - BVerwG 4 C 98.65 - BRS 20 Nr. 83; Urteil vom 7. Mai 1971 - BVerwG 4 C 19.70 - DVBl 1971, 588; Urteil vom 1. Dezember 1972 - BVerwG 4 C 6.71 - BVerwGE 41, 227; Urteil vom 26. November 1976 - BVerwG 4 C 69.74 - Buchholz 406.11 § 34 BBauG Nr. 58). Das im Außenbereich zu verwirklichende Vorhaben kann eine Konfliktslage mit so hoher Intensität für die berührten öffentlichen und privaten Belange auslösen, dass dies die in § 35 BauGB vorausgesetzte Entscheidungsfähigkeit des Zulassungsverfahrens übersteigt. Ein derartiges Koordinierungsbedürfnis wird vielfach dann zu bejahen sein, wenn die durch das Vorhaben berührten öffentlichen und privaten Belange einen in erster Linie planerischen Ausgleich erfordern, der seinerseits Gegenstand einer abwägenden Entscheidung zu sein hat. Eine in diesem Sinne "abwägende" Entscheidung ist nach der Gesetzeslage weder der Genehmigungsbehörde noch der

Gemeinde im Rahmen des § 36 Abs. 1 BauGB zugestanden. Sie ist nach Maßgabe der §§ 1 ff. BauGB allein in einem Bauleitplanverfahren zu treffen.

Nach dem Stand der Rechtsprechung hängt es im Wesentlichen vom Umfang des Vorhabens ab, ob eine Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung einer baulichen Anlage im Sinne des § 29 Abs. 1 BauGB ohne eine verbindliche Bauleitplanung öffentliche Belange beeinträchtigt. Dabei kommt es darauf an, in welcher Weise sich ein beabsichtigtes Vorhaben in seiner Substanz und in seinen Auswirkungen in die vorhandene Umgebung einfügt. Das Erfordernis der Planbedürftigkeit muss im Einzelfall nach Lage der Dinge konkretisiert werden (vgl. BVerwG, Urteil vom 22. Juni 1990 - BVerwG 4 C 6.87 - BRS 50 Nr. 84). (...)Lässt sich die Koordination der Belange sachgerecht letztlich nur im Wege einer Abwägung sicherstellen, so ist dies auch ein hinreichendes Anzeichen für bodenrechtlich relevante Auswirkungen, die geeignet sind, ein Planungsbedürfnis auszulösen“.

47 Dies zugrunde gelegt, kann vorliegend nicht davon ausgegangen werden, dass das Vorhaben ohne eine verbindliche Bauleitplanung öffentliche Belange beeinträchtigt hätte, denn es ist weder ersichtlich noch substantiiert dargelegt worden, welche Probleme das Vorhaben in seiner ungeordneten Umgebung aufgeworfen hätte, insbesondere welche planerische Koordinierungsnotwendigkeit bestand, die letztlich nur im Wege einer Abwägung hätte sichergestellt werden können. Der Hinweis auf die flächenmäßige Ausdehnung des Vorhabens, die bereits im Bereich der M..... Straße vorhandene gewerbliche Bebauung oder seine Vorbildwirkung genügen insoweit nicht (vgl. BVerwG, Urt. v. 18. Februar 1983 a. a. O., juris Rn. 23). Zudem lässt auch die von der Beklagten behauptete Konfliktlage die Notwendigkeit eines Koordinierungsbedarfs nicht erkennen, da vom Vorhaben selbst keine Störungen durch Lärm, Geruch oder Licht zu erwarten waren. Entgegen der Annahme der Beklagten kann es auch keine siedlungsstrukturelle negative Entwicklung einleiten, da es nicht dem Aufenthalt von Menschen zu dienen bestimmt war.

48 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.

49 Die Revision ist nicht zuzulassen, da die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums der Justiz und für Europa über den elektronischen Rechtsverkehr, die elektronische Aktenführung, die elektronischen Register und das maschinelle Grundbuch in Sachsen (Sächsische E-Justizverordnung - SächsEJustizVO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. April 2014 (SächsGVBl. S. 291) in der jeweils geltenden Fassung einzureichen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der SächsEJustizVO einzureichen.

In der Begründung der Beschwerde muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen.

Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen. Ein Beteiligter, der zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

gez.:

Schmidt-Rottmann

Heinlein

Hahn

Beschluss

Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird auf 10.000 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 47, 52 Abs. 1 GKG.
- 2 Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:

Schmidt-Rottmann

Heinlein

Hahn