



# **BUNDESVERWALTUNGSGERICHT**

**IM NAMEN DES VOLKES**

## **URTEIL**

BVerwG 4 C 10.11  
OVG 1 LB 259/10

Verkündet  
am 19. April 2012  
Renner  
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 4. Senat des Bundesverwaltungsgerichts  
auf die mündliche Verhandlung vom 19. April 2012  
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Rubel,  
die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Gatz und Dr. Jannasch,  
die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Dr. Philipp und  
den Richter am Bundesverwaltungsgericht Petz

für Recht erkannt:

Die Revision der Klägerin gegen das Urteil des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts vom 7. Juli 2011 wird zurückgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Revisionsverfahrens.

#### G r ü n d e :

##### I

- 1 Die Beteiligten streiten um die Verpflichtung der Beklagten zur Erteilung einer Baugenehmigung.
- 2 Die Klägerin betreibt auf dem Hafengelände von N. eine Schiffswerft. Mit Datum vom 20. Januar 2005 beantragte sie die Erteilung einer Baugenehmigung zur Nutzung ihrer Bootslagerhalle als Parkhaus für ca. 250 Kraftfahrzeuge in den Sommermonaten und zum Bau von schotterunterlegten Parkplätzen für ca. 750 Kraftfahrzeuge auf der ca. 110 m tiefen, zwischen der Bootslagerhalle und dem östlichen Hafenschutzdamm gelegenen Freifläche. Die geplanten Stellplätze sind hauptsächlich für die Fahrzeuge von Gästen der Inseln J. und No. gedacht, die beabsichtigen, mit den im Hafen ablegenden Fährschiffen überzusetzen und ihre Fahrzeuge auf dem Festland zurückzulassen.

- 3 Die am 2. Juni 2005 erhobene Untätigkeitsklage hat das Verwaltungsgericht abgewiesen. Das Oberverwaltungsgericht hat die Berufung zurückgewiesen. Das Verwaltungsgericht habe im Ergebnis zu Recht entschieden, dass der Klägerin kein Anspruch auf Erteilung der beantragten Baugenehmigung zustehe. Dabei könne offen bleiben, ob das Vorhaben nach § 35 BauGB - wie vom Verwaltungsgericht angenommen - oder nach § 34 BauGB zu beurteilen sei; denn es sei nach beiden Vorschriften nicht genehmigungsfähig. Der Senat hat der Revision der Klägerin stattgegeben (Urteil vom 16. September 2010 - BVerwG 4 C 7.10 - Buchholz 406.11 § 34 BauGB Nr. 212 = NVwZ 2011, 436) und die Sache zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung an das Oberverwaltungsgericht zurückverwiesen. Die vorinstanzlich angeführten Gründe, warum das Vorhaben für den Fall seiner Innenbereichslage nicht nach § 34 BauGB zulässig sei, hielten der revisionsgerichtlichen Kontrolle nicht stand. Ob dem Oberverwaltungsgericht bei der Prüfung des § 35 BauGB ebenfalls Rechtsfehler unterlaufen seien, könne dahingestellt bleiben. Da das Oberverwaltungsgericht die Zulässigkeitsvoraussetzungen des § 34 BauGB und des § 35 BauGB alternativ verneint habe, genüge es für den Erfolg der Revision, dass der Begründungsteil gegen Bundesrecht verstoße, der § 34 BauGB betreffe.
- 4 Das Oberverwaltungsgericht hat die Berufung erneut zurückgewiesen und den mit dem Hauptantrag und in verschiedenen Varianten hilfsweise geltend gemachten Anspruch auf Erteilung einer Baugenehmigung, hilfsweise auf Feststellung, dass der Bauantrag zwischen dem 14. April 2005 und dem 14. Juli 2005 positiv hätte beschieden werden müssen, mit der Begründung verneint, das Baugrundstück liege im Außenbereich und das nicht privilegierte Vorhaben könne dort nicht zugelassen werden, weil die zeitweilige Umnutzung der Bootslagerhalle zum Parkhaus die Verfestigung und die beabsichtigte Nutzung der Freifläche im Anschluss an die Halle als Parkplatz die Erweiterung einer Splittersiedlung befürchten lasse.
- 5 Mit ihrer vom Oberverwaltungsgericht zugelassenen Revision verfolgt die Klägerin ihr Klagebegehren weiter.

- 6 Während des Revisionsverfahrens hat die Beklagte den Bebauungsplan Nr. 92 „Hafen“ in Kraft gesetzt, der nach seinen textlichen Festsetzungen Stellplätze ausschließlich für Hafenbedienstete, Bedienstete der Betriebe, Fischer und Kunden zulässt und für Zwecke des Dauerparkens durch z.B. Inselbesucher ausschließt.

## II

- 7 Die Revision ist unbegründet. Das Berufungsurteil steht mit Bundesrecht im Einklang.
- 8 1. Im Falle der Wirksamkeit des Bebauungsplans Nr. 92 „Hafen“ ist das Vorhaben der Klägerin nicht genehmigungsfähig, weil es den Festsetzungen des Plans zur Art der baulichen Nutzung widerspricht (§ 30 Abs. 1 BauGB). Der Bebauungsplan lässt Stellplätze für Zwecke des Dauerparkens z.B. durch Inselbesucher nicht zu. Das Inkrafttreten des Bebauungsplans ist eine Rechtsänderung, die im Revisionsverfahren zu beachten ist. Das Revisionsgericht hat Rechtsänderungen, die während des Revisionsverfahrens eintreten, in gleichem Umfang zu berücksichtigen, wie sie die Vorinstanz zu berücksichtigen hätte, wenn sie jetzt entschiede (Urteil vom 29. Januar 2009 - BVerwG 4 C 16.07 - BVerwGE 133, 98 Rn. 11; stRspr). Da eine Klage auf Erteilung einer Baugenehmigung nur begründet ist, wenn im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung ein Genehmigungsanspruch besteht, müsste auch das Oberverwaltungsgericht den Bebauungsplan berücksichtigen.
- 9 2. Auch im Falle der Unwirksamkeit des Bebauungsplans Nr. 92 „Hafen“ ist das - teilbare - Vorhaben seit Bauantragstellung weder ganz noch teilweise genehmigungsfähig. Das Oberverwaltungsgericht hat in Übereinstimmung mit Bundesrecht entschieden, dass das Vorhaben im Außenbereich liegt und seine Zulassung als sonstiges Vorhaben im Sinne des § 35 Abs. 2 BauGB ausgeschlossen ist, weil es die Verfestigung und Erweiterung einer Splittersiedlung befürchten lässt (§ 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 BauGB) und deshalb öffentliche Belange beeinträchtigt.

- 10 a) Die Zuordnung des Bauvorhabens zum Außenbereich durch das Oberverwaltungsgericht ist revisionsrechtlich nicht zu beanstanden.
- 11 Ein Vorhaben liegt im Außenbereich, wenn es nicht Bestandteil eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils im Sinne des § 34 Abs. 1 BauGB ist. Für das Bestehen eines Bebauungszusammenhangs ist ausschlaggebend, inwieweit die aufeinanderfolgende Bebauung - trotz etwa vorhandener unbebauter, aber bebauungsfähiger Grundstücke (Baulücken im engeren Sinne) oder freier Flächen, die wegen ihrer natürlichen Beschaffenheit (stehendes oder fließendes Gewässer) oder wegen ihrer besonderen Zweckbestimmung (Sportplätze, Erholungsflächen) einer Bebauung entzogen sind - den Eindruck der Geschlossenheit (Zusammengehörigkeit) vermittelt (Urteil vom 1. Dezember 1972 - BVerwG 4 C 6.71 - BVerwGE 41, 227 <233>). Darüber, wo die Grenze des Bebauungszusammenhangs verläuft, ist nicht nach geographisch-mathematischen Maßstäben, sondern aufgrund einer umfassenden, die gesamten örtlichen Gegebenheiten erschöpfend würdigenden Wertung und Bewertung des konkreten Sachverhalts zu entscheiden (Urteil vom 14. November 1991 - BVerwG 4 C 1.91 - Buchholz 310 § 86 Abs. 1 VwGO Nr. 236; stRspr). Diese Aufgabe zu erfüllen ist Sache des Tatsachengerichts. An dessen Wertung und Bewertung ist das Revisionsgericht nach § 137 Abs. 2 VwGO gebunden, es sei denn, die Sachverhalts- und Beweiswürdigung beruht auf einem Rechtsirrtum oder verstößt gegen allgemeine Beweiswürdigungsgrundsätze, zu denen die gesetzlichen Beweisregeln, die Denkgesetze und die allgemeinen Erfahrungssätze zählen (vgl. Urteil vom 13. Juli 2006 - BVerwG 4 C 2.05 - BVerwGE 126, 233 <238> m.w.N.). Ein solcher die Bindung ausschließender Grund ist hier nicht gegeben.
- 12 Nach Ansicht des Oberverwaltungsgerichts ist das Bauvorhaben weder Bestandteil der südlich des Hafengeländes gelegenen Wohnbebauung noch Bestandteil der Bebauung im Westhafen noch Bestandteil der Bebauung im westlichen Teil des Osthafens. Von der Wohnbebauung sei es durch den Hauptdeich, von den baulichen Anlagen im Westhafen und im westlichen Teil des Osthafens durch das Wasserbecken, das (auch) für die Werft genutzt werde, sowie die Wasserfläche östlich der Mole getrennt, die ihrerseits das Hafenge-

lände in den Westhafen und den Osthafen teile. Zwischen der Bebauung unmittelbar an der Ostseite der Mole (Kfz-Werkstatt, Polizei, Bauhof) und der Bebauung östlich der Wasserfläche des Osthafens, zu der neben der Bootslagerhalle der Klägerin noch weitere vier Gebäude gehörten, bestehe kein Zusammenhang, weil die jeweiligen Gebäudeansammlungen durch das Hafenbecken, das der Werftanlage der Klägerin diene, getrennt und zudem durch die Entfernung von ca. 200 m räumlich deutlich voneinander abgesetzt seien. Die Verbindung durch eine langgestreckte, gepflasterte und als Fahrweg dienende Fläche vermittele den Eindruck der Zusammengehörigkeit nicht. Fehlerhafte Rechtssätze liegen dieser Würdigung nicht zugrunde. Es entspricht der Rechtsprechung des Senats und wird von ihm als Regelfall bezeichnet, dass durch Geländehindernisse, Erhebungen, aber auch durch Einschnitte im Landschaftsbild, wie etwa einen Fluss oder einen Graben, Bebauungszusammenhänge unterbrochen werden (Beschluss vom 27. Mai 1988 - BVerwG 4 B 71.88 - BRS 48 Nr. 45 S. 127). Ebenfalls anerkannt ist, dass sich mit wachsender Größe einer Freifläche deren trennender Eindruck verstärken kann (vgl. Beschluss vom 12. März 1999 - BVerwG 4 B 112.98 - NVwZ 1999, 763) und eine Straße nicht immer oder auch nur regelmäßig eine verbindende Funktion hat (Urteil vom 12. Dezember 1990 - BVerwG 4 C 40.87 - DVBl 1991, 810). Dass die Bebauung am Eingang zur und unmittelbar an der Mole im Osthafen durch eine aufgelockerte Struktur mit großen Freiflächen gekennzeichnet und deshalb die Freifläche zu der 200 m entfernten Bebauung im östlichen Teil des Osthafens für die maßstabbildende Bebauung charakteristisch ist, hat das Oberverwaltungsgericht nicht festgestellt, wird von der Klägerin nicht substantiiert dargelegt und ist auch nicht ersichtlich.

- 13 Die befestigten Stell- und Lagerflächen, die sich unmittelbar westlich an die Bootslagerhalle der Klägerin anschließen, stellen nach Ansicht des Oberverwaltungsgerichts den Bebauungszusammenhang nicht her. Das ist im Ergebnis ebenfalls nicht zu beanstanden. Zur Begründung darf allerdings nicht darauf abgestellt werden, dass die Bebauung im östlichen Teil des Osthafens nicht als Ortsteil, sondern nur als Splittersiedlung angesehen werden kann (UA S. 11). Die Tatbestandsmerkmale „im Zusammenhang bebaut“ und „Ortsteil“ gehen nicht ineinander auf, sondern sind kumulativer Natur. Wenn eine aufeinander-

folgende Bebauung trotz vorhandener Baulücken noch den Eindruck der Geschlossenheit vermittelt, ist - in einem nächsten Schritt - zu klären, ob der Bebauungszusammenhang nach seinem siedlungsstrukturellen Gewicht Ortsteilqualität hat; denn nur ein Bebauungszusammenhang, der auch Ortsteil ist, kann zu einem Baurecht nach § 34 BauGB führen (Urteil vom 3. Dezember 1998 - BVerwG 4 C 7.98 - BRS 60 Nr. 81 S. 306). Das hat das Oberverwaltungsgericht möglicherweise verkannt. Unter den Begriff der Bebauung im Sinne von § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB fallen indes nur bauliche Anlagen, die optisch wahrnehmbar sind und ein gewisses Gewicht haben, so dass sie geeignet sind, ein Gebiet als einen Ortsteil mit einem bestimmten Charakter mitzuprägen (Urteil vom 14. September 1992 - BVerwG 4 C 15.90 - Buchholz 406.11 § 34 BauGB Nr. 152 S. 67). Der Senat hat hieraus gefolgert, mit den Begriffen „Bauten“, „Bebauung“ und „Siedlung“ sei nichts anderes gemeint, als dass die betreffenden Anlagen und Flächen dem ständigen Aufenthalt von Menschen dienen sollen (Senatsurteil vom 17. Februar 1984 - BVerwG 4 C 55.81 - Buchholz 406.11 § 34 BBauG Nr. 97 S. 34). Befestigte Stellplätze sind daher, wie auch das Oberverwaltungsgericht zutreffend herausgestellt hat (UA S. 9), für sich allein genommen keine Bauten, die einen Bebauungszusammenhang begründen oder an seiner Entstehung mitwirken können (Beschluss vom 10. Juli 2000 - BVerwG 4 B 39.00 - NVwZ 2001, 70). Ihnen fehlt die maßstabbildende Kraft, weil sie sich dem Beobachter bei einer optischen Bewertung eher als unbebaut darstellen (Urteil vom 14. September 1992 a.a.O.).

- 14 Zu Unrecht wirft die Klägerin dem Oberverwaltungsgericht vor, gegen Denkgesetze verstoßen zu haben. Das Oberverwaltungsgericht habe in seinem Urteil festgestellt, dass der Anwendungsbereich des § 34 BauGB - von der Mole aus gesehen - vor/mit den befestigten Freiflächen (Stell- und Lagerplätze) ende. Damit habe es zum Ausdruck gebracht, dass der übrige Hafенbereich zum Innenbereich gehöre. Im Widerspruch dazu habe es an anderer Stelle offen gelassen, ob der übrige Hafенbereich Ortsteilqualität habe. Die Kritik der Klägerin verhilft der Revision nicht zum Erfolg. Das Baugrundstück der Klägerin liegt im Außenbereich, weil es keinem Bebauungszusammenhang angehört. Ob und wie weit der Hafенbereich aus Richtung Westen durch eine Innenbereichslage gekennzeichnet ist, ist nicht entscheidungserheblich.

- 15 b) Das Oberverwaltungsgericht hat im Einklang mit Bundesrecht angenommen, dass es sich bei dem Vorhaben der Klägerin um ein sonstiges Vorhaben im Sinne des § 35 Abs. 2 BauGB und nicht um ein privilegiertes Vorhaben nach § 35 Abs. 1 BauGB handelt. Das Vorhaben kann namentlich nicht den Privilegierungstatbestand des § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB in Anspruch nehmen; denn es dient keinem ortsgebundenen gewerblichen Betrieb.
- 16 Nach der bindenden Würdigung des Oberverwaltungsgerichts ist die Stellplatzvermietung nicht Bestandteil des ortsgebundenen Werftbetriebs. Sie kann auch nicht als „mitgezogener“ Betriebsteil an der Privilegierung der Werft teilnehmen. Für sich allein, als von der Werft unabhängiges „zweites betriebliches Standbein“ ist sie kein ortsgebundener gewerblicher Betrieb. Ortsgebunden im Sinne des § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB ist ein Gewerbe nur dann, wenn es nach seinem Gegenstand und seinem Wesen ausschließlich an der fraglichen Stelle betrieben werden kann (Urteil vom 16. Juni 1994 - BVerwG 4 C 20.93 - BVerwGE 96, 95 <98>). Hierfür genügt nicht, dass sich der Standort aus Gründen der Rentabilität anbietet oder gar aufdrängt. Erforderlich ist vielmehr, dass der Betrieb auf die geografische oder geologische Eigenart der Stelle angewiesen ist, weil er an einem anderen Ort seinen Zweck verfehlen würde (Urteil vom 7. Mai 1976 - BVerwG 4 C 43.74 - BVerwGE 50, 346 <348>). Das ist hier, wie das Oberverwaltungsgericht zutreffend dargelegt hat, nicht der Fall. Die geplanten Stellplätze sind entgegen der Darstellung der Klägerin nicht Bestandteil der Abfertigungsanlagen für die Fährschiffahrt. Zu den Abfertigungsanlagen gehören diejenigen Anlagen, auf die der Fährbetrieb angewiesen ist, um seine Transportleistungen über See abwickeln zu können. Dazu mögen dem Anleger zugeordnete Parkplätze zählen, auf denen zur Einschiffung bestimmte Fahrzeuge abgestellt werden, nicht aber Parkplätze, die für diejenigen Fahrgäste der Fährschiffe vorgesehen sind, die ihr Fahrzeug auf dem Festland stehen lassen.
- 17 Der Einordnung der als Parkhaus genutzten Bootslagerhalle als sonstiges Vorhaben steht nicht entgegen, dass die Halle weiterhin auch privilegiert genutzt werden darf. Erfüllt ein Vorhaben mit einer Nutzung die Voraussetzungen der Privilegierung und mit einer anderen Nutzung nicht, so bestimmt sich die Zuläs-



sigkeit - außer im Fall der „Mitziehung“ - teilweise nach dem ersten und teilweise nach dem zweiten Absatz des § 35 BauGB (Weyreuther, Bauen im Außenbereich, Kapitel: Privilegierung von nur im Außenbereich auszuführenden Vorhaben Nr. 26, S. 388).

- 18 c) Das Oberverwaltungsgericht hat dem Vorhaben den öffentlichen Belang des § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 BauGB entgegengehalten. Soweit es um die zeitweilige Umnutzung der Halle gehe, sei die Verfestigung, soweit die Nutzung der Freifläche im Anschluss an die Halle betroffen sei, die Erweiterung einer Splittersiedlung zu befürchten. Dagegen ist bundesrechtlich nichts zu erinnern.
- 19 Eine Splittersiedlung ist eine Ansammlung von baulichen Anlagen, die zum - wenn auch eventuell nur gelegentlichen - Aufenthalt von Menschen bestimmt sind (Urteil vom 9. Juni 1976 - BVerwG 4 C 42.74 - Buchholz 406.11 § 35 BBauG Nr. 128 S. 31); das schließt gewerbliche Anlagen ein (Urteil vom 18. Februar 1983 - BVerwG 4 C 19.81 - BVerwGE 67, 33 <38>). Der Charakter einer Ansiedlung als Splittersiedlung ergibt sich vor allem aus der Entgegensetzung zum Ortsteil (Urteil vom 3. Juni 1977 - BVerwG 4 C 37.75 - BVerwGE 54, 73 <76>). Während unter einem Ortsteil jeder Bebauungszusammenhang zu verstehen ist, der nach der Zahl der vorhandenen Bauten ein gewisses Gewicht besitzt und Ausdruck einer organischen Siedlungsstruktur ist (Urteile vom 6. November 1968 - BVerwG 4 C 31.66 - BVerwGE 31, 22 <26> und vom 3. Dezember 1998 a.a.O. S. 307), ist eine Splittersiedlung eine bloße Anhäufung von Gebäuden. Nach den Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts vermittelt die Bebauung östlich des östlichen Hafenbeckens den Eindruck einer unorganischen Streubebauung ohne das für die Einstufung als Ortsteil ausreichende Gewicht. An diese Feststellung ist der Senat gebunden.
- 20 Mit Recht hat das Oberverwaltungsgericht für die Einstufung des Bebauungskomplexes als Splittersiedlung nicht darauf abgestellt, ob die dem Komplex angehörenden Gebäude privilegiert zulässig sind. Auch eine Ansammlung privilegierter Bauvorhaben kann eine Splittersiedlung sein; denn der öffentliche Belang, die Entstehung einer Splittersiedlung zu vermeiden, kann auch einem privilegierten Vorhaben entgegenstehen (vgl. Urteil vom 22. November 1985

- BVerwG 4 C 71.82 - BRS 44 Nr. 76 S. 174 amtlicher Leitsatz Nr. 3). Wenn das regelmäßig nicht der Fall ist, liegt das daran, dass der Gesetzgeber solche Vorhaben im Außenbereich gerade bevorrechtigt (Urteil vom 19. Juni 1991 - BVerwG 4 C 11.89 - BRS 52 Nr. 78 S. 198), und nicht daran, dass sie nichts zur Entstehung, Verfestigung oder Erweiterung einer Splittersiedlung beitragen können.

- 21 Splittersiedlungen sind allerdings nicht schon um ihrer selbst willen zu missbilligen. § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 BauGB wertet die Entstehung, Verfestigung oder Erweiterung einer Splittersiedlung nicht schlechthin als Beeinträchtigung öffentlicher Belange, sondern stellt darauf ab, ob diese Entwicklung zu befürchten ist. Zu befürchten ist das Entstehen einer Splittersiedlung nur dann, wenn das Vorhaben zum Bestehen einer unerwünschten Splittersiedlung führt; unerwünscht in diesem Sinne ist eine Splittersiedlung, wenn mit ihr ein Vorgang der Zersiedlung eingeleitet oder gar schon vollzogen wird. Nicht anders liegt es mit der Erweiterung, d.h. der räumlichen Ausdehnung, und der Verfestigung, d.h. der Auffüllung des schon bisher in Anspruch genommenen räumlichen Bereiches. Auch sie sind zu missbilligen, d.h. zu befürchten und unerwünscht, nur dann, wenn in ihnen ein Vorgang der Zersiedlung gesehen werden muss (Urteil vom 3. Juni 1977 a.a.O.). Das anzunehmen rechtfertigt sich in aller Regel. Eine Ausnahme hat der Senat namentlich für den - hier nicht vorliegenden Fall - angenommen, dass sich die Streubebauung als herkömmliche - und nicht nur mehrfach vorhandene (Beschluss vom 19. April 1994 - BVerwG 4 B 77.94 - BRS 56 Nr. 60 S. 179) - Siedlungsform in der Gemeinde darstellt (Urteil vom 9. Juni 1976 a.a.O. S. 35). Auch die Berechtigung der regelhaften Annahme eines Vorgangs der Zersiedlung bedarf freilich - zumindest in Fällen der Verfestigung - einer konkreten Begründung (Beschluss vom 24. Juni 2004 - BVerwG 4 B 23.04 - BRS 67 Nr. 109 S. 481).
- 22 aa) Die Bootslagerhalle soll monataweise zu anderen als dem genehmigten Zweck genutzt werden. Nach der Rechtsprechung des Senats kann nicht nur die Errichtung, sondern auch die - wie hier - vom Vorhabenbegriff des § 29 Abs. 1 BauGB mitumfasste Änderung der baulichen Nutzung einer baulichen Anlage die unerwünschte Verfestigung einer Splittersiedlung auslösen (Urteil

vom 11. November 1988 - BVerwG 4 C 50.87 - BRS 48 Nr. 58 S. 157 f.; Beschluss vom 24. Februar 1994 - BVerwG 4 B 15.94 - Buchholz 406.11 § 35 BauGB Nr. 294 S. 7). Unerwünscht ist die Verfestigung u.a. dann, wenn das Vorhaben eine weit reichende oder doch nicht genau übersehbare Vorbildwirkung besitzt und daher seine unabweisbare Konsequenz sein könnte, dass in nicht verlässlich eingrenzbarer Weise noch weitere Bauten hinzutreten werden (Urteil vom 3. Juni 1977 a.a.O. S. 78; Beschluss vom 24. Juni 2004 a.a.O. S. 481). Hierfür reicht es aus, dass bei einer Zulassung des Vorhabens weitere ähnliche Vorhaben in der Splittersiedlung nicht verhindert werden könnten und dadurch der Außenbereich (weiter) zersiedelt werden würde. Weit reichend ist die Vorbildwirkung deshalb immer dann, wenn sich das Vorhaben und die weiteren Vorhaben, die nicht verhindert werden könnten, zusammen der vorhandenen Splittersiedlung nicht unterordnen, sondern diese erheblich verstärken und dadurch eine weiter gehende Zersiedlung des Außenbereichs bewirken würden (Urteil vom 27. August 1998 - BVerwG 4 C 13.97 - BRS 60 Nr. 92 S. 350). Besonderes Gewicht hat das öffentliche Interesse an der Verhinderung einer Zersiedlung in einer - wie vorliegend - räumlich verhältnismäßig beschränkten, nach ihrer Landschaftsstruktur von der Umgebung klar abgehobenen Außenbereichsfläche (vgl. Beschluss vom 24. Juni 2004 a.a.O. S. 482). Der Tatbestand des Befürchtens der Verfestigung einer Splittersiedlung setzt nicht voraus, dass als Folge der Zulassung des insoweit öffentliche Belange beeinträchtigenden Vorhabens ein uneingeschränkter Rechtsanspruch auf Zulassung weiterer Vorhaben entsteht. Es genügt, dass die Gründe, die weiteren Vorhaben entgegengehalten werden könnten, an Überzeugungskraft einbüßen würden, wenn das jetzt beantragte Vorhaben nicht aus eben den Gründen (Verfestigung einer Splittersiedlung) versagt würde, mit der Genehmigung also ein sog. Berufungsfall geschaffen würde (Beschluss vom 2. September 1999 - BVerwG 4 B 27.99 - BRS 62 Nr. 117 S. 509).

- 23 Das Oberverwaltungsgericht hat den Sachverhalt dahingehend gewürdigt, dass die Nutzung der Halle als Parkhaus, die an der Nachahmung interessierten Gewerbebetreibenden kaum würde verborgen bleiben können, im Falle ihrer Genehmigung negative Vorbildwirkung entfalten und einer (gewerblichen) Bebauung der Spülfelder nördlich der Halle, die die vorhandene Splittersiedlung

erheblich erweitern, Vorschub leisten könne. Die Spülfelder seien für eine Bebauung geeignet und in der Vergangenheit bereits konkret in den Blick genommen worden. So seien in einem früheren Internet-Auftritt der Fa. N. die Spülfelder nördlich des Grundstücks der Klägerin bereits als Gewerbeflächen angeboten worden. Wenn auch dieser Internetauftritt nicht mehr zugänglich sei, zeige sich jedoch, wie sich die Vorbildwirkung für diese Grundstücke bereits konkretisiert habe. Besonderes Gewicht erhalte dieser Umstand dadurch, dass das Gelände durch die umgebende Wasserfläche räumlich abgegrenzt sei. Andererseits biete gerade diese Tatsache in Verbindung mit der dennoch gegebenen Ausdehnungsmöglichkeit der nutzbaren Fläche auf den Spülfeldern in besonders hohem Maße Anreizwirkung zur baulichen Ausnutzung und folgenden Zersiedlungswirkung. An die vorinstanzliche Sachverhaltswürdigung ist der Senat gebunden. Es steht daher fest, dass auch von anderer Seite Druck auf den Außenbereich ausgeübt wird und eine Genehmigung der Nutzung der Bootslagerhalle als Parkhaus in den Sommermonaten als Präzedenzfall zum Anlass genommen werden könnte, die Inanspruchnahme des Außenbereichs zu nicht privilegierten Zwecken voranzutreiben. In einem solchen Fall erfordern es die öffentlichen Belange, den ersten Ansätzen entgegenzutreten (vgl. Urteil vom 25. Januar 1985 - BVerwG 4 C 29.81 - BRS 44 Nr. 87 S. 208).

- 24 Entgegen der Ansicht der Klägerin ist die zeitweilige Nutzung der Halle als Parkhaus geeignet, zur Verfestigung der Splittersiedlung beizutragen. Zu Recht hat das Oberverwaltungsgericht eine Beeinträchtigung des in § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 BauGB genannten öffentlichen Belangs nicht im Hinblick darauf verneint, dass der Baukörper schon vorhanden ist, Bestandsschutz genießt, äußerlich nicht verändert wird und für ein Drittel des Jahres privilegiert weitergenutzt wird. Auch durch eine Nutzungsänderung ohne jede äußere Änderung des Baukörpers kann die Gefahr der Entstehung einer Splittersiedlung aufkommen (Beschluss vom 14. Juli 1975 - BVerwG 4 B 4.75 - Buchholz 406.11 § 35 BBauG Nr. 121 S. 11 f.). Rechtlich ohne Belang ist, dass die Halle noch periodisch für privilegierte Zwecke weitergenutzt werden soll. Die Halle ist für das vorliegende Genehmigungsverfahren so zu behandeln, als würde sie errichtet werden, um als Parkhaus zu dienen. Wäre die privilegierte Nutzung schon eingestellt worden, stünde das - wie auch die Klägerin nicht in Abrede

stellt - außer Frage. Die nur teilweise Aufgabe der privilegierten Nutzung führt auf kein anderes Ergebnis. Zum einen entfällt die negative Vorbildwirkung der neuen Nutzung nicht und ist nicht einmal deshalb abgeschwächt, weil sie nur zeitweise ausgeübt wird. Zum anderen würde der Klägerin im Falle der Genehmigung der neuen Nutzung der Anreiz genommen, im Fall einer dauerhaften Einstellung der privilegierten Nutzung den Rückbau der funktionslos gewordenen Bootslagerhalle zu erwägen, und träte der vom Gesetzgeber mangels Vorliegens der Voraussetzungen des § 35 Abs. 4 BauGB missbilligte Zustand ein, dass eine nicht privilegierte Inanspruchnahme des Außenbereichs für die Zukunft festgeschrieben wird.

- 25 bb) Mit dem Außenparkplatz wird die Splittersiedlung erweitert, d.h. räumlich in den Außenbereich ausgedehnt (vgl. Urteil vom 3. Juni 1977 a.a.O. S. 76). Auch die Errichtung einer nicht zum Aufenthalt von Menschen bestimmten baulichen Anlage, die die Ausweitung einer in einer Splittersiedlung ausgeübten oder auszuübenden Nutzung ermöglicht, kann die Splittersiedlung verfestigen (Beschluss vom 7. September 1984 - BVerwG 4 B 188.84 - Buchholz 406.11 § 35 BauGB Nr. 215 S. 109). Anders als unter bestimmten Voraussetzungen einer Verfestigung streitet gegen die Erweiterung einer Splittersiedlung „gewissermaßen eine starke Vermutung“; die Missbilligung einer Erweiterung rechtfertigt sich in der Regel ohne Weiteres (Urteil vom 28. Oktober 1983 - BVerwG 4 C 70.78 - BRS 40 Nr. 93 S. 231). Besondere Gründe, aus denen hier die Erweiterung der Splittersiedlung bauplanungsrechtlich zu billigen wäre - insbesondere um sie abzurunden -, ergeben sich aus dem vom Oberverwaltungsgericht festgestellten Sachverhalt nicht.

- 26 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.

Prof. Dr. Rubel

Dr. Gatz

Dr. Jannasch

Dr. Philipp

Petz

B e s c h l u s s

- 27 Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Revisionsverfahren auf 1 012 500 € festgesetzt.

Prof. Dr. Rubel

Dr. Gatz

Dr. Jannasch

Dr. Philipp

Petz

Sachgebiet: BVerwGE: nein

Bauplanungsrecht Fachpresse: ja

Rechtsquellen:

BauGB § 35 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2, Abs. 3 Satz 1 Nr. 7

Stichworte:

Hafengebiet; Stellplätze; Parkplatz; Parkhaus; Lagerhalle; Nutzungsänderung; zeitweilige ~; Außenbereich; Bebauungszusammenhang, Ortsteil; Splittersiedlung; Verfestigung einer ~; Erweiterung einer ~.

Leitsatz:

Die zeitweilige, periodisch wiederkehrende Nutzung eines für privilegierte Zwecke genehmigten und genutzten Gebäudes zu einem nicht privilegierten Zweck kann zur Verfestigung einer Splittersiedlung beitragen.

Urteil des 4. Senats vom 19. April 2012 - BVerwG 4 C 10.11

I. VG Oldenburg vom 15.03.2007 - Az.: VG 4 A 2268/05 -

II. OVG Lüneburg vom 07.07.2011 - Az.: OVG 1 LB 259/10 -