

### 1. Einführung

Wenn ein (Bau)Vorhaben weder im Geltungsbereich eines **Bebauungsplans** (vgl. § 30 BauGB) noch im **Außenbereich** (vgl. § 35 BauGB) gelegen ist, muß es nach der Systematik des Baugesetzbuches im **unbeplanten Innenbereich** gelegen sein und planungsrechtlich nach den Vorschriften des § 34 BauGB beurteilt werden. Anzumerken ist allerdings, daß die Abgrenzung zwischen dem Innen- und Außenbereich allenfalls theoretisch eindeutig ist. In der Praxis kann die Abgrenzung durchaus Schwierigkeiten bereiten, so daß die Entscheidung auf den konkreten Einzelfall abzustellen ist. Diese Entscheidung ist aber deshalb von besonderer Bedeutung, weil im unbeplanten **Innenbereich** noch eine gewisse **Baufreiheit** herrscht und die Ausnutzbarkeit im **Außenbereich** durch zwingende Vorschriften erheblich eingengt wird.

§ 34 Abs. 1 BauGB ist damit für alle Grundstücke anwendbar, die im Innenbereich liegen. Dies ist dann der Fall, wenn

- ein Grundstück innerhalb eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils liegt und
- für das Grundstück kein qualifizierter Bebauungsplan besteht.

Ein Grundstück liegt in einem im Zusammenhang bebauten Ortsteil, wenn es – erstens – in einem Bebauungszusammenhang liegt, der – zweitens – einen Ortsteil bildet.

Für den Innenbereich hat der Gesetzgeber in § 34 BauGB sich von der Vorstellung einer grundsätzlichen Bebaubarkeit leiten lassen und Art und Ausmaß der baulichen Nutzung an der vorhandenen Bebauung orientiert.

#### 1.1 Bebauungszusammenhang

Dieser Begriff erfordert eine „tatsächlich aufeinanderfolgende, d.h. zusammenhängende Bebauung“. Das Bundesverwaltungsgericht hat sich in einer Vielzahl von Entscheidungen mit den Anforderungen dieser Definition befaßt und sie in der grundsätzlichen Entscheidung aus dem Jahr 1968 wie folgt zusammengefaßt (BVerwGE 31, 20): „Danach ist ein im Zusammenhang bebauter Ortsteil jede Bebauung im Gebiet einer Gemeinde, die trotz vorhandener Baulücken den Eindruck von Geschlossenheit und Zusammengehörigkeit erweckt, nach der Zahl der vorhandenen Bauten ein gewisses Gewicht hat und Ausdruck einer organischen Siedlungsstruktur ist“. Die auf den ersten Blick einfach zu handhabende Definition wirft in der Praxis allerdings eine Reihe schwieriger Abgrenzungsfragen auf (siehe Beispiele unter 5.).

#### 1.2 Ortsteil

Ein Ortsteil ist dann zu bejahen, wenn ein Bebauungskomplex existiert, der nach der Zahl der vorhandenen Bauten ein gewisses Gewicht besitzt (den Eindruck einer gewissen Geschlossenheit macht) und Ausdruck einer organischen Siedlungsstruktur ist. Der Gegensatz zum Ortsteil ist die städtebaulich unerwünschte Splittersiedlung.

Wann ein Ortsteil vorliegt, ist zweifellos auch von der Zahl der vorhandenen Bauten abhängig, jedoch wesentlich stärker von dem Merkmal der organischen Siedlungsstruktur geprägt. Diese wird allein nach den örtlichen Verhältnissen beurteilt. Ein Ortsteil liegt daher nicht etwa nur oder aber auch schon dann vor, wenn ein Siedlungskomplex einen eigenen Namen trägt. Innerhalb einer Gemeinde können mehrere Ortsteile bestehen. Dabei ist weder der kommunalverfassungsrechtliche Begriff der Gemeinde bedeutsam, noch spielen Ortseingangsschilder eine Rolle.

### 2. Abgrenzung zwischen Innen- und Außenbereich

Die vom Bundesverwaltungsgericht für die **Abgrenzung** zwischen Innen- und Außenbereich **entwickelten Grundsätze** lassen sich wie folgt zusammenfassen: Wo die Grenze eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils und damit die Grenze zwischen Innen- und Außenbereich verläuft, läßt sich nicht unter Anwendung von geographisch-mathematischen Maßstäben bestimmen, sondern bedarf einer Beurteilung aufgrund einer echten Wertung und Bewertung des konkreten Sachverhalts. Bei dieser Wertung und Bewertung kann nur eine komplexe, die gesamten örtlichen Gegebenheiten erschöpfend würdigende Betrachtungsweise im Einzelfall zu einer sachgerechten Entscheidung führen. Ob ein unbebautes Grundstück, das sich einem Bebauungszusammenhang anschließt, diesen Zusammenhang fortsetzt oder ihn unterbricht, hängt davon

ab, inwieweit nach der maßgeblichen Betrachtungsweise der „Verkehrsauffassung“ die aufeinanderfolgende Bebauung trotz der vorhandenen Baulücke den Eindruck der Geschlossenheit bzw. den der Zusammengehörigkeit vermittelt. Dabei läßt sich nichts Allgemeingültiges darüber sagen, wie sich namentlich die Größe eines solchen unbebauten Grundstücks auf die Anwendbarkeit des § 34 BauGB auswirkt. Zwar findet die Möglichkeit, eine den Bebauungszusammenhang wahrende Baulücke anzunehmen, auch in dessen Größe eine obere Grenze, jedoch läßt sich eine absolute Zahl als Grenzwert insoweit nicht angeben (BVerwG, BRS 52 Nr. 146).

### 3. Zulässigkeitskriterien

§ 34 BauGB eröffnet zwei Wege zur Prüfung von Vorhaben im Innenbereich: Nach § 34 Abs. 1 BauGB kommt es darauf an, ob sich ein Vorhaben einfügt (3.1), § 34 Abs. 2 BauGB verlangt dagegen, daß das Vorhaben in einem der Eigenart der näheren Umgebung entsprechenden (fiktiven) Baugebot nach der BauNVO zulässig ist (3.2).

#### 3.1 Zulässigkeitskriterien nach § 34 Abs. 1 BauGB

Zulässigkeitskriterien grundsätzlicher Art für Vorhaben im Innenbereich sind nach § 34 Abs. 1 BauGB, daß

- es sich in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt (3.1.1),
- die Erschließung gesichert ist (3.1.2),
- die Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse gewahrt sind (3.1.3) und
- das Ortsbild nicht beeinträchtigt wird (3.1.4).

**3.1.1** Das Gebot des **Sich-Einfügens** ist nach der Rechtsprechung immer erfüllt, wenn sich das Vorhaben (nach Art und Maß der baulichen Nutzung, der Bauweise und der Grundstücksfläche, die überbaut werden soll) in jeglicher Hinsicht innerhalb des durch die Bebauung seiner Umgebung geprägten Rahmens hält und die erforderliche Rücksicht auf die unmittelbare Umgebung nimmt. Aber auch dann, wenn das Vorhaben diesen Rahmen nicht einhält, fügt es sich hiernach ein, es sei denn, es ist selbst oder infolge einer nicht auszuschließenden Vorbildwirkung (konkret) geeignet, bodenrechtlich beachtliche Spannungen zu begründen oder vorhandene Spannungen zu erhöhen.

**3.1.2** Der Begriff der gesicherten Erschließung in den §§ 30 bis 35 BauGB ist ein bundesrechtlicher, der nicht durch Landesrecht konkretisiert werden kann (BVerwG, BRS 48 Nr. 92). Er verlangt nicht, daß zusätzlich zu einer öffentlichen Baulast auch noch eine privatrechtliche Dienstbarkeit bestellt wird (BVerwG, ZfBR 1991 S. 31).

Eine Erschließung, an der es – überhaupt oder doch im gebotenen Umfang – fehlt, ist dennoch in einer die Zulässigkeit von Vorhaben begründenden Weise „gesichert“, wenn verlässlich angenommen werden kann, daß sie in dem notwendigen und selbstredend die volle Funktionsfähigkeit einschließenden Zustand „spätestens“ bis zur Fertigstellung der anzuschließenden baulichen Anlagen „vorhanden und benutzbar sein“ wird (BVerwG, BRS 30 Nr. 80 mwN). Zu den Mindestanforderungen an die Sicherung einer ausreichenden Erschließung siehe auch BVerwG, BRS 44 Nr. 75.

Siehe zur Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts auch BRS 30 Nr. 40; BRS 28 Nr. 19; BRS 38 Nr. 58; BVerwGE 68, 352 = BRS 42 Nr. 49; DÖV 1987 S. 198.

**3.1.3** Der unbestimmte Rechtsbegriff „gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse“ wird vom Gesetzgeber bereits in § 1 Abs. 5 Nr. 1 BauGB verwendet und in § 136 Abs. 3 BauGB näher umschrieben. Aus der Belastung eines Baugrundstücks durch Verkehrslärm, der die nach § 41 Abs. 1 und § 43 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG und den Bestimmungen der Verkehrslärmschutzverordnung bestimmte Zumutbarkeitsschwelle überschreitet, folgt nicht notwendig, daß die Anforderungen an gesunde Wohnverhältnisse im Sinne des § 34 BauGB nicht gewahrt sind. So BVerwG, BRS 50 Nr. 72 = ZfBR 1991, 126.

**3.1.4** Daß ein neues Bauwerk das Ortsbild im Sinne von § 34 Abs. 1 Satz 2 BauGB beeinträchtigen kann, auch wenn es sich in die Eigenart der näheren Umgebung iSd § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB einfügt, ergibt sich mit hinreichender Sicherheit schon aus dem systematischen Verhältnis dieser beiden Vorschriften. § 34 Abs. 1 Satz 2 BauGB wäre überflüssig, wenn er ausschließlich auf den sich aus der vorhandenen Bebauung ergebenden Maßstab abstellen würde. Sein Sinn besteht vielmehr darin, **zusätzliche Beeinträchtigungen** des Ortsbildes – und ebenso weitere Verstöße gegen die Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse – auch dann zu verhindern, wenn die Umgebung schon in vergleichbarer Weise im Widerspruch zu den Planungsgrundsätzen des § 1 Abs. 5 BauGB geprägt ist. Eine andere Frage ist dagegen, ob das hinzu kommende Vorhaben das Ortsbild überhaupt beeinträchtigt. Es liegt auf der Hand, daß etwa das Ortsbild einer mittelalterlichen Stadt in anderer Weise – und stärker – schutzwürdig ist als ein durch Industriebauten geprägtes Ortsbild. Die Frage nach der Beeinträchtigung des Ortsbildes durch ein bestimmtes Vorhaben läßt sich ebenfalls nur mit Blick auf die konkrete Situation der Umgebung beantworten. Vgl. BVerwG, BRS 50 Nr. 76 = BauR 1990, 688.

#### 3.2 Zulässigkeitskriterien nach § 34 Abs. 2 BauGB

Entspricht die Eigenart der näheren Umgebung einem der Baugebiete der BauNVO, beurteilt sich gemäß § 34 Abs. 2 BauGB die Zulässigkeit des Vorhabens nach seiner Art allein danach, „ob es nach der Verordnung in dem Baugebiet allgemein zulässig wäre“. Eine § 30 Abs. 1 BauGB vergleichbare Überprüfung erfolgt demnach nur hinsichtlich der Nutzungsart, im übrigen, also insbesondere bezüglich des Maßes der baulichen Nutzung, verbleibt es bei den Anforderungen des § 34 Abs. 1 BauGB. Die Ausnahme- und Befreiungstatbestände des § 31 Abs. 1 und 2 BauGB sind entsprechend anwendbar.

### 4. Durch Satzung begrenzte oder bestimmte Ortsteile

Bei der Abgrenzung des Innenbereichs vom Außenbereich ergeben sich in der Praxis immer wieder Probleme. Diese können darauf beruhen, daß zweifelhaft ist,

- wo bei einem Ortsteil der Bebauungszusammenhang endet und der Außenbereich beginnt oder
- ob ein im Zusammenhang bebauter Ortsteil oder eine Splittersiedlung besteht.

Der Gesetzgeber hat den Gemeinden zur Lösung dieser Zweifelsfragen das Instrument des § 34 Abs. 4 BauGB an die Hand gegeben. Damit können Zweifelsfälle durch Satzung weitgehend ausgeräumt werden.

Das Verfahren zur Aufstellung dieser Satzungen ist in § 34 Abs. 5 BauGB geregelt. Es ist nur ein vereinfachtes Beteiligungsverfahren vorgeschrieben.

In Betracht kommen drei Satzungsarten

#### 4.1 Klarstellungssatzung

Nach § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB kann die Gemeinde durch Satzung die Grenzen für im Zusammenhang bebaute Ortsteile festlegen.

#### 4.2 Die Entwicklungssatzung

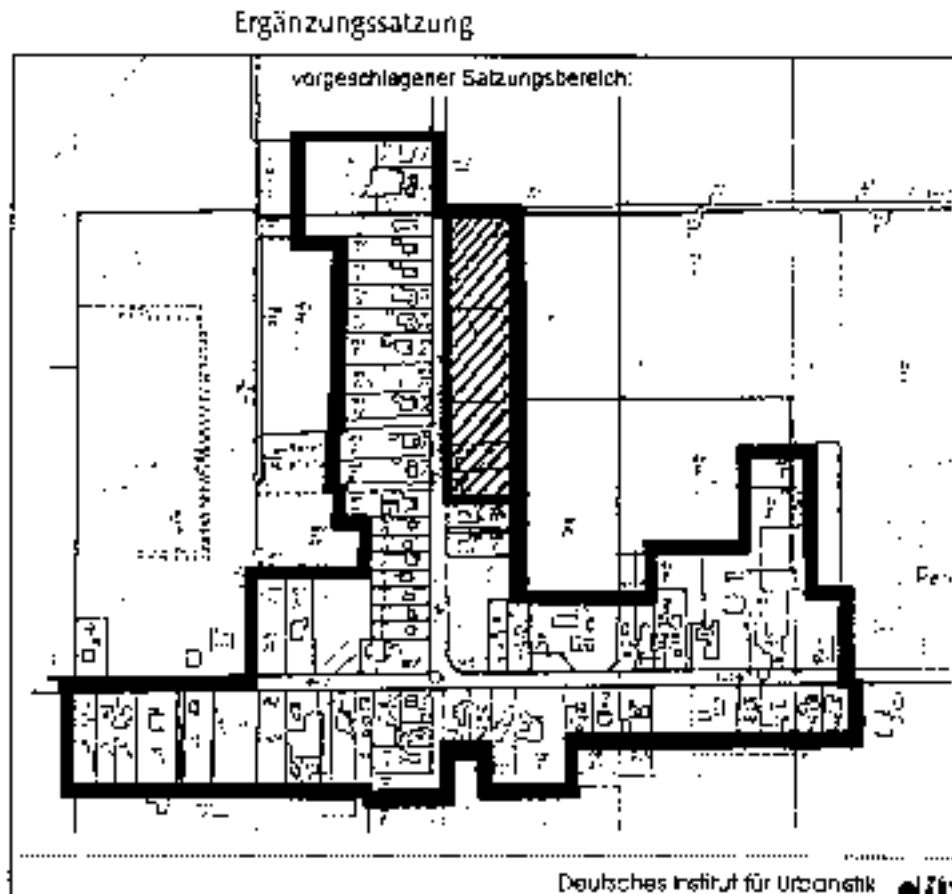
Die Satzung kann Siedlungsansätze im Außenbereich zum grundsätzlich bebauten Innenbereich erklären. Erforderlich ist, daß es sich um bebaute Bereiche im Außenbereich handelt, die im Flächennutzungsplan als Baufläche dargestellt sein müssen. Dadurch soll gewährleistet werden, daß der Erlaß der Satzung in Abstimmung mit der geordneten städtebaulichen Entwicklung im gesamten Gemeindegebiet sowie unter Berücksichtigung der spezifischen Außenbereichslage erfolgt.

#### 4.3 Ergänzungssatzung

Nach § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 BauGB kann die Gemeinde durch Ergänzungssatzung

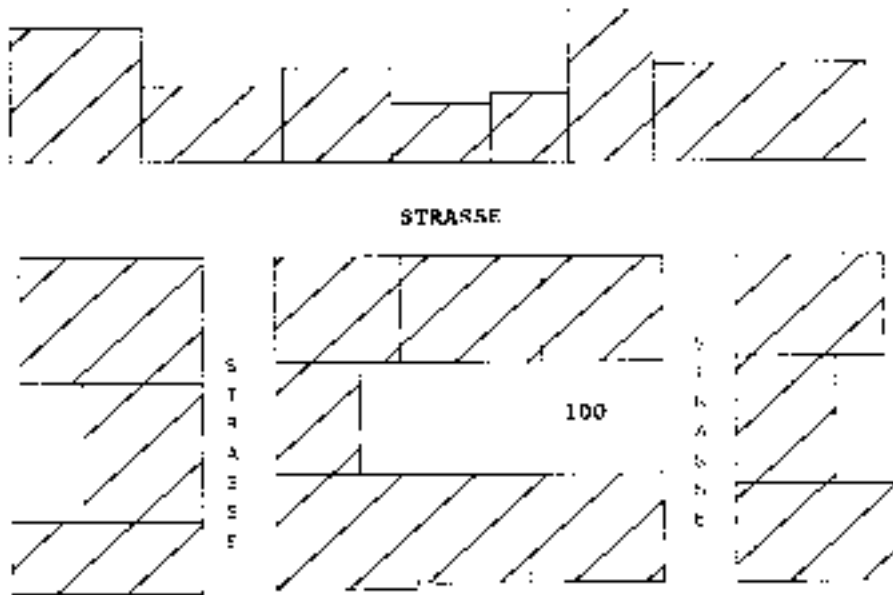
- einzelne Außenbereichsflächen
- in die im Zusammenhang bebauten Ortsteile einbeziehen,
- wenn die einbezogenen Flächen durch die bauliche Nutzung des angrenzenden Bereichs entsprechend geprägt sind.

Bei der Ergänzungssatzung ist entscheidend, daß die einbezogenen Flächen durch die bauliche Nutzung des angrenzenden Bereichs entsprechend geprägt sind. Siehe nachfolgendes Muster.



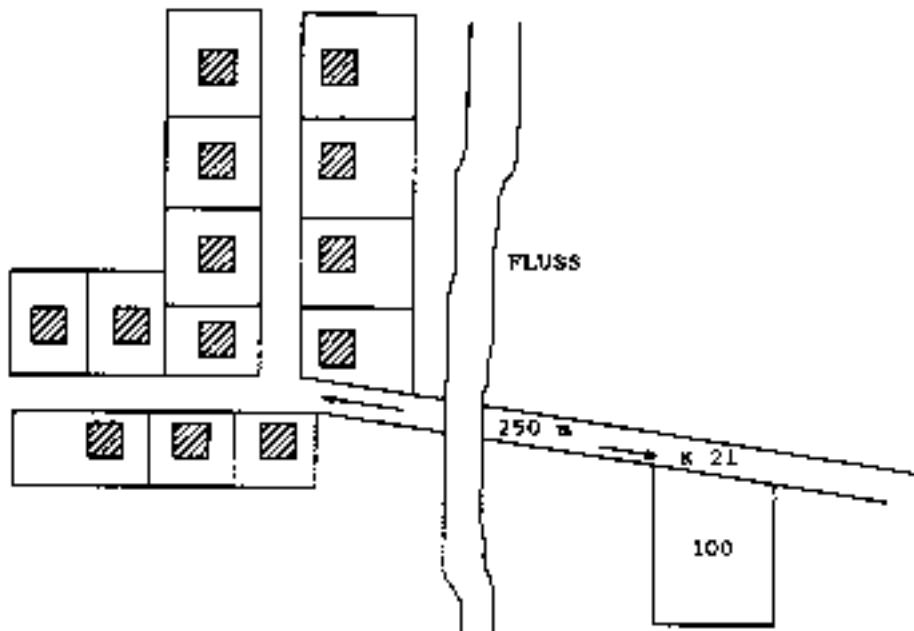
## 5. Beispiele für Bebauungszusammenhang

(1) E. ist Eigentümer des Grundstücks Flurstück-Nr. 100 in der Stadt K. Sämtliche Grundstücke um dieses Grundstück herum, sind, von den öffentlichen Straßen einmal abgesehen, bebaut



Das Grundstück liegt zweifellos innerhalb des Bebauungszusammenhangs, da es allseitig von bebauten Grundstücken umgeben ist.

(2) E. ist Eigentümer eines Wiesengrundstückes (Flurstück Nr. 100) das von den letzten bebauten Grundstücken in K. etwa 250 m entfernt ist.



## 6. Einvernehmen der Gemeinde

Über die Zulässigkeit von Vorhaben nach § 34 BauGB wird im bauaufsichtlichen Verfahren von der Baugenehmigungsbehörde im Einvernehmen mit der Gemeinde entschieden. Das Einvernehmen der Gemeinde darf nur aus den sich aus § 34 BauGB ergebenden Gründen versagt werden.

Gemäß § 36 Abs. 2 Satz 2 BauGB gilt das Einvernehmen als erteilt, wenn es nicht binnen zwei Monaten von der Gemeinde verweigert wird. Die **Zweimonatsfrist** ist von der Gemeinde selbst dann nicht verlängerbar, wenn der Antragsteller zustimmt.