

Bauen im Außenbereich

Allianz für die Fläche

Sitzung des Trägerkreises am 16.12.2011
beim MKULNV in Düsseldorf

Bauen im Außenbereich

Gliederung

- Ausgangslage: Bauliche Entwicklung im Außenbereich
- Einflussfaktoren für den baulichen Druck auf den Außenbereich
 - Landwirtschaft
 - Freizeit/Sport
 - nicht landwirtschaftsbezogenes Wohnen
 - regenerative Energien

Bauen im Außenbereich

Gliederung

- Rechtsgrundlage: § 35 Baugesetzbuch
 - Entwicklungen 1960 bis 2010
 - „Planvorbehalt“ der Gemeinden
- Verwaltungsvollzug
 - Entbürokratisierung, Beschleunigung von
Verwaltungsverfahren
 - Wegfall von Genehmigungs- und
Zustimmungsvorbehalten
 - Behördenstruktur

Bauen im Außenbereich

Ausgangslage

- In NRW findet bis zu 35 % der Bautätigkeit in einzelnen Kreisen im Außenbereich statt.
- Die Bebauung im Außenbereich erfolgt ohne Einflussnahme der Landes- und Regionalplanung und weitgehend ohne Einflussnahme der kommunalen Bauleitplanung.

Bauen im Außenbereich

Ausgangslage

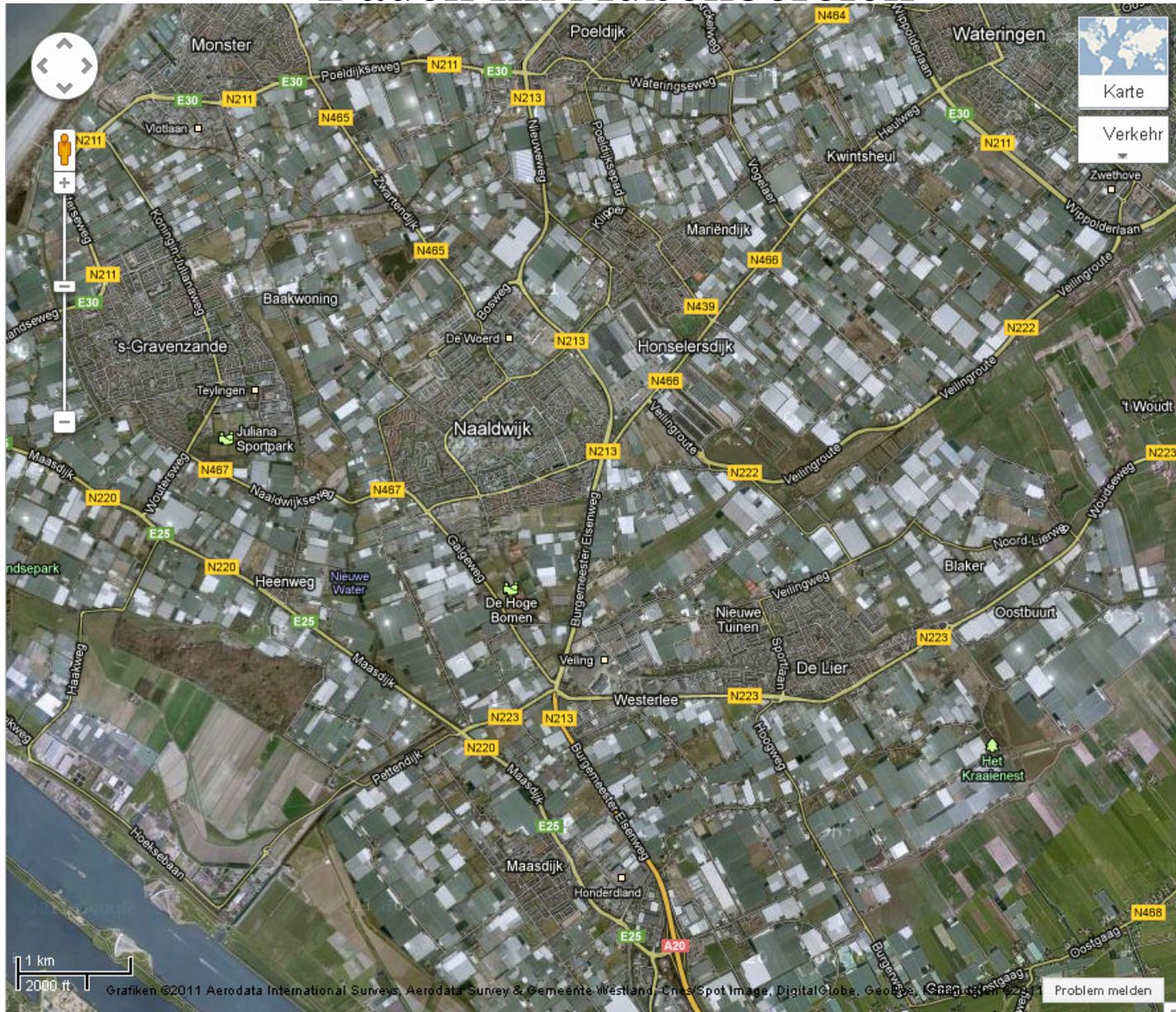
- Die bauliche Entwicklung im Außenbereich steht nicht im Focus der Fachdiskussionen, der Politik und der Forschung.
- Die Einflussmöglichkeiten des Landes auf die bauliche Entwicklung im Außenbereich wurden in den vergangenen 20 Jahren weitgehend abgeschafft.
- Die Gemeinden sind mit der Steuerung der baulichen Entwicklung im Außenbereich oft überfordert.

Bauen im Außenbereich

Einflussfaktoren für den baulichen Druck auf den Außenbereich

- Strukturwandel in der Landwirtschaft, z. B.
 - Massentierhaltung
 - Unterglasbetriebe
- Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft
 - Fremdenverkehr, Bauerncafes
 - Bauernläden, Gartenbau

Bauen im Außenbereich



Bauen im Außenbereich

Einflussfaktoren für den baulichen Druck auf den Außenbereich

- Umnutzung ehemals landwirtschaftliche genutzter Gebäude
 - Wohnnutzung
 - gewerbliche Betriebe

Problem: Entwicklungsmöglichkeiten
- Abgrabungen als privilegierte Vorhaben

Bauen im Außenbereich

Einflussfaktoren für den baulichen Druck auf den Außenbereich

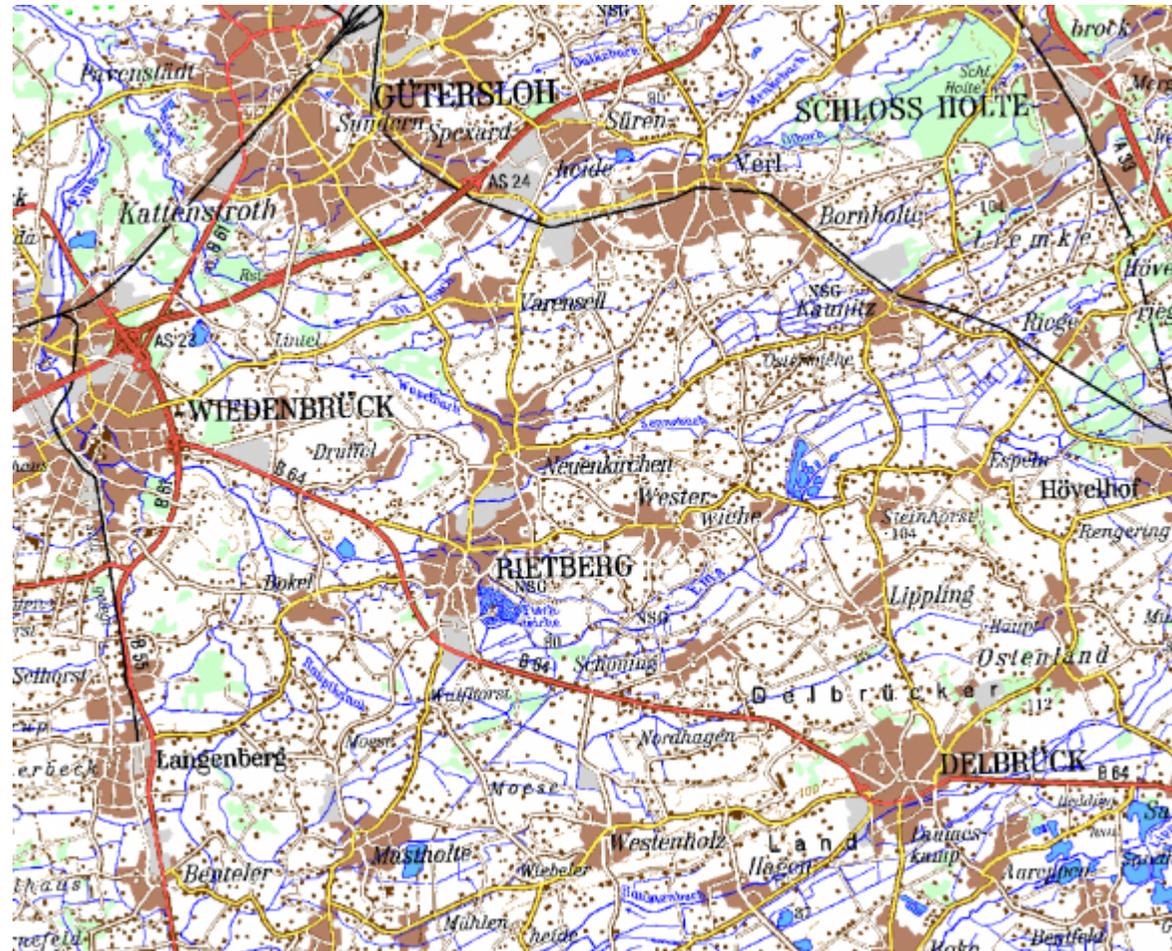
- häufige „Fruchtfolge“ bei Abgrabungen:
Freizeitwohnen (Campingplätze, Wochenend- und Ferienhausgebiete)
- Sportanlagen mit baulichem Zubehör
 - Tennisboom 70er/80er Jahre
 - Golfplätze

Bauen im Außenbereich

Einflussfaktoren für den baulichen Druck auf den Außenbereich

- nicht landwirtschaftsbezogenes Wohnen, Kostenstruktur im Außenbereich
- Eigentumsverhältnisse, Erbrecht in der Landwirtschaft, Realteilung

Bauen im Außenbereich



Bauen im Außenbereich

Einflussfaktoren für den baulichen Druck auf den Außenbereich

- Eigentumsverhältnisse, Abschaffung der Teilungsgenehmigung
- Infrastrukturausstattung
 - „ausreichende Erschließung“ i. S. v. § 35 BauGB
 - Abwasserkanal als Anreiz für weitere Bebauung

Bauen im Außenbereich

Einflussfaktoren für den baulichen Druck auf den Außenbereich

- regenerative Energien
 - Windkraftanlagen
 - Biogasanlagen
 - Solaranlagen

Bauen im Außenbereich

Rechtsgrundlage: § 35 Baugesetzbuch

- Entwicklungen 1960 bis 2010
 - 1960: privilegierte Vorhaben und sonstige Vorhaben
 - 2010: privilegierte, sonstige und begünstigte Vorhaben, Außenbereichssatzung
 - „Planvorbehalt“ der Gemeinden

Bauen im Außenbereich

Bundesbaugesetz vom 23.06.1960

§ 35 Zulässigkeit von Vorhaben im Außenbereich

(1) Im Außenbereich ist ein Vorhaben nur zulässig, wenn öffentliche Belange nicht entgegenstehen, die ausreichende Erschließung gesichert ist und wenn es

1. einem landwirtschaftlichen oder forstwirtschaftlichen Betrieb dient und nur einen untergeordneten Teil der Betriebsfläche einnimmt,
2. einer Landarbeiterstelle dient,
3. dem Fernmeldewesen, der öffentlichen Versorgung mit Elektrizität, Gas, Wärme und Wasser, der Abwasserwirtschaft oder einem ortsgebundenen gewerblichen Betrieb dient oder
4. wegen seiner besonderen Anforderungen an die Umgebung, wegen seiner nachteiligen Wirkung auf die Umgebung oder wegen seiner besonderen Zweckbestimmung nur im Außenbereich ausgeführt werden soll.

(2) Sonstige Vorhaben können im Einzelfall zugelassen werden, wenn ihre Ausführung oder Benutzung öffentliche Belange nicht beeinträchtigt.

(3) Eine Beeinträchtigung öffentlicher Belange liegt insbesondere vor, wenn das Vorhaben unwirtschaftliche Aufwendungen für Straßen und andere Verkehrseinrichtungen, Versorgungs- und Abwasseranlagen, für die Sicherheit, Gesundheit oder für sonstige Aufgaben erfordert, die Wasserwirtschaft gefährdet, das Ortsbild verunstaltet oder die natürliche Eigenart der Landschaft beeinträchtigt oder wenn die Entstehung einer Splittersiedlung zu befürchten ist. Auf Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur ist besonders Rücksicht zu nehmen.

Bauen im Außenbereich

Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 2004

§ 35 Zulässigkeit von Vorhaben im Außenbereich

(1) Im Außenbereich ist ein Vorhaben nur zulässig, wenn öffentliche Belange nicht entgegenstehen, die ausreichende Erschließung gesichert ist und wenn es

1. einem land- oder forstwirtschaftlichen Betrieb dient und nur einen untergeordneten Teil der Betriebsfläche einnimmt,

2. einem Betrieb der gartenbaulichen Erzeugung dient,

3. der öffentlichen Versorgung mit Elektrizität, Gas, Telekommunikationsdienstleistungen, Wärme und Wasser, der Abwasserwirtschaft oder einem ortsgebundenen gewerblichen Betrieb dient,

4. wegen seiner besonderen Anforderungen an die Umgebung, wegen seiner nachteiligen Wirkung auf die Umgebung oder wegen seiner besonderen Zweckbestimmung nur im Außenbereich ausgeführt werden soll,

5. der Erforschung, Entwicklung oder Nutzung der Wind- oder Wasserenergie dient,

6. der energetischen Nutzung von Biomasse im Rahmen eines Betriebes nach Nummer 1 oder 2 oder eines Betriebes nach Nummer 4, der Tierhaltung betreibt, sowie dem Anschluss solcher Anlagen an das öffentliche Versorgungsnetz dient, unter folgenden Voraussetzungen:

a) das Vorhaben steht in einem räumlich-funktionalen Zusammenhang mit dem Betrieb,

b) die Biomasse stammt überwiegend aus dem Betrieb oder überwiegend aus diesem und aus nahe gelegenen Betrieben nach den Nummern 1, 2 oder 4, soweit letzterer Tierhaltung betreibt,

Bauen im Außenbereich

c) es wird je Hofstelle oder Betriebsstandort nur eine Anlage betrieben und
d) die installierte elektrische Leistung der Anlage überschreitet nicht 0,5 MW oder
7. der Erforschung, Entwicklung oder Nutzung der Kernenergie zu friedlichen Zwecken
oder der Entsorgung radioaktiver Abfälle dient.

(2) Sonstige Vorhaben können im Einzelfall zugelassen werden, wenn ihre Ausführung
oder Benutzung öffentliche Belange nicht beeinträchtigt und die Erschließung gesichert
ist.

(3) Eine Beeinträchtigung öffentlicher Belange liegt insbesondere vor, wenn das
Vorhaben

1. den Darstellungen des Flächennutzungsplans widerspricht,
2. den Darstellungen eines Landschaftsplans oder sonstigen Plans, insbesondere des
Wasser-, Abfall- oder Immissionsschutzrechts, widerspricht,
3. schädliche Umwelteinwirkungen hervorrufen kann oder ihnen ausgesetzt wird,
4. unwirtschaftliche Aufwendungen für Straßen oder andere Verkehrseinrichtungen, für
Anlagen der Versorgung oder Entsorgung, für die Sicherheit oder Gesundheit oder für
sonstige Aufgaben erfordert,
5. Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege, des Bodenschutzes, des
Denkmalschutzes oder die natürliche Eigenart der Landschaft und ihren Erholungswert
beeinträchtigt oder das Orts- und Landschaftsbild verunstaltet,
6. Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur beeinträchtigt, die Wasserwirtschaft
oder den Hochwasserschutz gefährdet,
7. die Entstehung, Verfestigung oder Erweiterung einer Splittersiedlung befürchten lässt
oder
8. die Funktionsfähigkeit von Funkstellen und Radaranlagen stört.

Bauen im Außenbereich

Raumbedeutsame Vorhaben dürfen den Zielen der Raumordnung nicht widersprechen; öffentliche Belange stehen raumbedeutsamen Vorhaben nach Absatz 1 nicht entgegen, soweit die Belange bei der Darstellung dieser Vorhaben als Ziele der Raumordnung abgewogen worden sind. Öffentliche Belange stehen einem Vorhaben nach Absatz 1 Nr. 2 bis 6 in der Regel auch dann entgegen, soweit hierfür durch Darstellungen im Flächennutzungsplan oder als Ziele der Raumordnung eine Ausweisung an anderer Stelle erfolgt ist.

(4) Den nachfolgend bezeichneten sonstigen Vorhaben im Sinne des Absatzes 2 kann nicht entgegengehalten werden, dass sie Darstellungen des Flächennutzungsplans oder eines Landschaftsplans widersprechen, die natürliche Eigenart der Landschaft beeinträchtigen oder die Entstehung, Verfestigung oder Erweiterung einer Splittersiedlung befürchten lassen, soweit sie im Übrigen außenbereichsverträglich im Sinne des Absatzes 3 sind:

1. die Änderung der bisherigen Nutzung eines Gebäudes im Sinne des Absatzes 1 Nr. 1 unter folgenden Voraussetzungen:

- a) das Vorhaben dient einer zweckmäßigen Verwendung erhaltenswerter Bausubstanz,
- b) die äußere Gestalt des Gebäudes bleibt im wesentlichen gewahrt,
- c) die Aufgabe der bisherigen Nutzung liegt nicht länger als sieben Jahre zurück,
- d) das Gebäude ist vor mehr als sieben Jahren zulässigerweise errichtet worden,
- e) das Gebäude steht im räumlich-funktionalen Zusammenhang mit der Hofstelle des land- oder forstwirtschaftlichen Betriebs,
- f) im Falle der Änderung zu Wohnzwecken entstehen neben den bisher nach Absatz 1 Nr. 1 zulässigen Wohnungen höchstens drei Wohnungen je Hofstelle und

Bauen im Außenbereich

- g) es wird eine Verpflichtung übernommen, keine Neubebauung als Ersatz für die aufgegebene Nutzung vorzunehmen, es sei denn, die Neubebauung wird im Interesse der Entwicklung des Betriebs im Sinne des Absatzes 1 Nr. 1 erforderlich,
2. die Neuerrichtung eines gleichartigen Wohngebäudes an gleicher Stelle unter folgenden Voraussetzungen:
- a) das vorhandene Gebäude ist zulässigerweise errichtet worden,
 - b) das vorhandene Gebäude weist Missstände oder Mängel auf,
 - c) das vorhandene Gebäude wird seit längerer Zeit vom Eigentümer selbst genutzt und
 - d) Tatsachen rechtfertigen die Annahme, dass das neu errichtete Gebäude für den Eigenbedarf des bisherigen Eigentümers oder seiner Familie genutzt wird; hat der Eigentümer das vorhandene Gebäude im Wege der Erbfolge von einem Voreigentümer erworben, der es seit längerer Zeit selbst genutzt hat, reicht es aus, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass das neu errichtete Gebäude für den Eigenbedarf des Eigentümers oder seiner Familie genutzt wird,
3. die alsbaldige Neuerrichtung eines zulässigerweise errichteten, durch Brand, Naturereignisse oder andere außergewöhnliche Ereignisse zerstörten, gleichartigen Gebäudes an gleicher Stelle,
4. die Änderung oder Nutzungsänderung von erhaltenswerten, das Bild der Kulturlandschaft prägenden Gebäuden, auch wenn sie aufgegeben sind, wenn das Vorhaben einer zweckmäßigen Verwendung der Gebäude und der Erhaltung des Gestaltwerts dient,

Bauen im Außenbereich

5. die Erweiterung eines Wohngebäudes auf bis zu höchstens zwei Wohnungen unter folgenden Voraussetzungen:

- a) das Gebäude ist zulässigerweise errichtet worden,
- b) die Erweiterung ist im Verhältnis zum vorhandenen Gebäude und unter Berücksichtigung der Wohnbedürfnisse angemessen und
- c) bei der Errichtung einer weiteren Wohnung rechtfertigen Tatsachen die Annahme, dass das Gebäude vom bisherigen Eigentümer oder seiner Familie selbst genutzt wird,

6. die bauliche Erweiterung eines zulässigerweise errichteten gewerblichen Betriebs, wenn die Erweiterung im Verhältnis zum vorhandenen Gebäude und Betrieb angemessen ist. In den Fällen des Satzes 1 Nr. 2 und 3 sind geringfügige Erweiterungen des neuen Gebäudes gegenüber dem beseitigten oder zerstörten Gebäude sowie geringfügige Abweichungen vom bisherigen Standort des Gebäudes zulässig.

(5) Die nach den Absätzen 1 bis 4 zulässigen Vorhaben sind in einer flächensparenden, die Bodenversiegelung auf das notwendige Maß begrenzenden und den Außenbereich schonenden Weise auszuführen. Für Vorhaben nach Absatz 1 Nr. 2 bis 6 ist als weitere Zulässigkeitsvoraussetzung eine Verpflichtungserklärung abzugeben, das Vorhaben nach dauerhafter Aufgabe der zulässigen Nutzung zurückzubauen und Bodenversiegelungen zu beseitigen; bei einer nach Absatz 1 Nr. 2 bis 6 zulässigen Nutzungsänderung ist die Rückbauverpflichtung zu übernehmen, bei einer nach Absatz 1 Nr. 1 oder Absatz 2 zulässigen Nutzungsänderung entfällt sie. Die Baugenehmigungsbehörde soll durch nach Landesrecht vorgesehene Baulast oder in anderer Weise die Einhaltung der Verpflichtung nach Satz 2 sowie nach Absatz 4 Satz 1 Nr. 1 Buchstabe g sicherstellen. Im Übrigen soll sie in den Fällen des Absatzes 4 Satz 1 sicherstellen, dass die bauliche oder sonstige Anlage nach Durchführung des Vorhabens nur in der vorgesehenen Art genutzt wird.

Bauen im Außenbereich

(6) Die Gemeinde kann für bebaute Bereiche im Außenbereich, die nicht überwiegend landwirtschaftlich geprägt sind und in denen eine Wohnbebauung von einigem Gewicht vorhanden ist, durch Satzung bestimmen, dass Wohnzwecken dienenden Vorhaben im Sinne des Absatzes 2 nicht entgegengehalten werden kann, dass sie einer Darstellung im Flächennutzungsplan über Flächen für die Landwirtschaft oder Wald widersprechen oder die Entstehung oder Verfestigung einer Splittersiedlung befürchten lassen. Die Satzung kann auch auf Vorhaben erstreckt werden, die kleineren Handwerks- und Gewerbebetrieben dienen. In der Satzung können nähere Bestimmungen über die Zulässigkeit getroffen werden. Voraussetzung für die Aufstellung der Satzung ist, dass

1. sie mit einer geordneten städtebaulichen Entwicklung vereinbar ist,
2. die Zulässigkeit von Vorhaben, die einer Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung nach Anlage 1 zum Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung oder nach Landesrecht unterliegen, nicht begründet wird und
3. keine Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung der in § 1 Abs. 6 Nr. 7 Buchstabe b genannten Schutzgüter bestehen. Bei Aufstellung der Satzung sind die Vorschriften über die Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung nach § 13 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 und 3 sowie Satz 2 entsprechend anzuwenden. § 10 Abs. 3 ist entsprechend anzuwenden. Von der Satzung bleibt die Anwendung des Absatzes 4 unberührt.

Bauen im Außenbereich

Verwaltungsvollzug

- Entbürokratisierung, Beschleunigung von
Verwaltungsverfahren
 - im Baugesetzbuch
 - parallel in der Bauordnung und im
Verwaltungsverfahrenrecht

Bauen im Außenbereich

Verwaltungsvollzug

- Wegfall von Genehmigungs- und Zustimmungsvorbehalten
 - Wegfall der Genehmigung der Bebauungspläne und Satzungen, hier insbesondere Abrundungssatzung und Außenbereichssatzung
 - Wegfall der Teilungsgenehmigung
 - Wegfall der Zustimmung der oberen Bauaufsichtsbehörde bei Vorhaben nach § 35 Abs. 2 BauGB

Bauen im Außenbereich

Verwaltungsvollzug

- Behördenstruktur
 - Funktionalreform 70er Jahre, obere Bauaufsicht bei den Kreisen
 - Abschaffung Referendariat Hochbau
 - Änderung BauO: Anforderungen an Leiter der Bauaufsicht

Bauen im Außenbereich

Fazit

§ 35 BauGB

- Eine Vorschrift zum Schutz des Außenbereichs wurde durch die Ausnahmetatbestände in ihr Gegenteil verkehrt.
- Der „Planvorbehalt“ überfordert insbesondere die mittleren und kleineren Gemeinden.
- Entprivilegierung?

Bauen im Außenbereich

Fazit

§ 35 BauGB

- Die Einflussmöglichkeiten des Landes auf die bauliche Entwicklung im Außenbereich wurden in den vergangenen 20 Jahren weitgehend abgeschafft.
- Trendumkehr möglich durch
 - demographischen Wandel
 - Mobilitätskosten
 - Infrastrukturkosten

Bauen im Außenbereich

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit