



# Ein Handlungsleitfaden zum Bauen im Innen- und Außenbereich Landkreis Dahme-Spreewald

Auftraggeber: Landkreis Dahme-Spreewald  
Dezernat für Verkehr, Bauwesen und Umwelt, Reutergasse 12, 15907 Lübben (Spreewald)

Ein Handlungsleitfaden  
zum Bauen im Innen- und Außenbereich  
Landkreis Dahme-Spreewald



## **Zur Einführung**

Vorwort von Heike Zettwitz	4
Vorwort von Jana Reichenbach-Behnisch	5

<b>Kleiner Definitionskatalog für Interessierte und Fachkundige</b>	<b>6</b>
---	----------

## **Teil 1 // Die allgemeine Problemstellung am Beispiel der Region**

<b>1.1 Die Aufgabenstellung – Kurze Einführung</b>	<b>15</b>
<b>1.2 Der Landkreis Dahme-Spreewald – Ein Kurzportrait</b>	<b>17</b>
<b>1.3 Auswahl und Vorstellung der beiden Beispielgemeinden</b>	<b>21</b>
1.3.1 Randberlin und Tesla-Ansiedlung: Die Gemeinde Heidensee	22
1.3.2 Spreewald und Landschaftsschutzgebiet: Das Amt Unterspreewald	24
<b>1.4 Antragsteller sind auch (nur) Menschen – Kommunikation und Handlungsspielraum</b>	<b>26</b>

## **Teil 2 // Kommunikation: Workshops, Interviews, Begleitgremium**

<b>2.1 Der Startworkshop</b>	<b>29</b>
<b>2.2 Der Fragebogen</b>	<b>32</b>
<b>2.3 Die Fachinterviews</b>	<b>36</b>
<b>2.4 Das regionale Begleitgremium und die Vor-Ort-Besichtigungen</b>	<b>37</b>
<b>2.5 Workshop „Berlin-Gemeinden“</b>	<b>38</b>
<b>2.6 Workshop zur Ergebnisdiskussion</b>	<b>41</b>

## **Teil 3 // Rechtliche Grundlagen und Verwaltungspraxis**

<b>3.1 Landesrecht in Brandenburg: Der Landesentwicklungsplan HR (Stand 01. Juli 2019)</b>	<b>45</b>
<b>3.2 Baurecht: Die Paragraphen § 34 und § 35 im Bundesbaugesetz (Stand 23. Juli 2021)</b>	<b>48</b>
<b>3.2.1 Kurze Einführung</b>	<b>48</b>
3.2.2.1 Einleitende Bemerkungen zu § 34 BauGB	50
3.2.2.2 Vorgehen nach § 34 BauGB	51
3.2.2.3 Tatbestände nach § 34 BauGB	53
3.2.3.1 Einleitende Bemerkungen zu § 35 BauGB	56
3.2.3.2 Vorgehen nach § 35 BauGB	56
3.2.3.3 Ausgewählte Privilegierungsfälle nach § 35 BauGB	57
3.2.3.4 Sonstige Vorhaben nach § 35 BauGB	60
3.2.3.5 Öffentliche Belange Abs. 3	63
<b>3.3 Bundesbaurecht: Das Baulandmobilisierungsgesetz (BMG)</b>	<b>65</b>

## **Teil 4 // Regionale Beispiele aus rechtlicher Sicht**

<b>4.1 Bauen im unbeplanten Innenbereich § 34 BauGB</b>	<b>69</b>
Errichtung eines Einfamilienhauses im „Hinterland“	
<b>4.2 Bauen im Außenbereich § 35 BauGB</b>	<b>76</b>
§ 35 BauGB - Zulässigkeit von Bauvorhaben im Außenbereich/Privilegierung/ sonstige Vorhaben/Teilprivilegierung/Erweiterung des Bestandes/Umweltschutz	
<b>4.3 Großflächige Photovoltaikanlagen</b>	<b>85</b>

## **Teil 5 // Konkrete Fragen und Lösungsansätze**

<b>5.1 Wie wollen wir bauen? – Kurze Einführung</b>	<b>87</b>
<b>5.2 „Bauen in 2. Reihe“ – (K)ein Fachbegriff?</b>	<b>89</b>
<b>5.3 Wochenendhaus oder Hauptwohnsitz?</b>	<b>92</b>
<b>5.4 Baulücke oder Splittersiedlung?</b>	<b>94</b>
<b>5.5 Tierunterstand contra Landschaftsbild?</b>	<b>95</b>
<b>5.6 Bestandsschutz oder Duldung?</b>	<b>97</b>

## **Teil 6 // Fazit und Handlungsempfehlungen** **101**

### **Teil 7 // Arbeitsmittel**

<b>7.1 Satzungen nach § 34 Abs. 4-6 BauGB – Kurze Einführung</b>	<b>105</b>
<b>7.2 Satzung nach § 35 Abs. 6 BauGB</b>	<b>108</b>
<b>7.3 Satzungsinhalte</b>	<b>109</b>
<b>7.4 Muster Klarstellungssatzung</b>	<b>110</b>
<b>7.5 Muster Entwicklungssatzung</b>	<b>112</b>
<b>7.6 Muster Einbeziehungssatzung</b>	<b>114</b>
<b>7.7 Muster Außenbereichssatzung</b>	<b>116</b>
<b>7.8 Schema zum Vorgehen nach § 34 BauGB</b>	<b>118</b>
<b>7.9 Schema zum Vorgehen nach § 35 BauGB</b>	<b>119</b>
<b>7.10 Planstand der „Berlin-Gemeinden“ im Landkreis Dahme-Spreewald (Stand März 2021)</b>	<b>120</b>

## **Verfasserteam und Anhang**

<b>Kurze Vorstellung des Verfasserteams</b>	<b>122</b>
<b>Stadt-Land-...TESLA?</b>	<b>124</b>
Ein Gespräch über Statistiken, Planungspraxis und die besondere Verantwortung einer Landesverwaltung in der hauptstädtischen Metropolregion <i>Interview mit Jörg Finkeldei, Referatsleiter im Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung des Landes Brandenburg, Potsdam</i>	
<b>Adressen und Links</b>	<b>135</b>
<b>Literaturnachweis</b>	<b>138</b>
<b>Bildnachweis</b>	<b>139</b>
<b>Impressum</b>	<b>142</b>



© Foto: Landkreis Dahme-Spreewald/Carl Christian Hentschel

### Heike Zettwitz

Beigeordnete und Dezernentin  
für Verkehr, Bauwesen und Umwelt  
Landkreis Dahme-Spreewald

[www.dahme-spreewald.info](http://www.dahme-spreewald.info)



## Vorwort von Heike Zettwitz

### Bauen nicht um jeden Preis

Haben Sie schon jemals gebaut oder haben Sie es noch vor? Wie soll Ihr Haus aussehen und in welchem Ort soll es stehen, großstadtnah oder berlinfern, ganz ruhig mit Blick ins Grüne und ohne direkte Nachbarn oder bahnhofsnahe mit kurzen Wegen zur Kita oder Schule? Was ist finanziell zu stemmen und wie kann preiswert gebaut werden? Es sind nur wenige Fragen, die potenzielle Bauherren bewegen, wenn der Beschluss gefasst wurde, zu bauen. Die vorliegende Lektüre soll Ihnen dabei einige Einblicke in die komplizierten Zusammenhänge des Bauplanungsrechtsverfahrens und der Baugenehmigung geben, die Möglichkeiten, aber auch die gesetzlichen Grenzen für ein Bauvorhaben aufzeigen.

Die Bauanträge im Landkreis Dahme-Spreewald steigen seit Jahren. Zuzugswillige vor allem aus der Hauptstadt Berlin und die einheimische Bevölkerung konkurrieren mittlerweile um erschlossenes und bezahlbares Bauland. Sozialer Wohnraum ist knapp und die ausdifferenzierten Ansprüche an das Wohnen, ob zur Miete oder im Eigenheim, nehmen zu. Wo besteht noch Potenzial für Bauflächen, wie kann dies entwickelt werden und welche bauplanungsrechtlichen Instrumente schaffen die rechtssicheren Grundlagen für das Bauen in den Gemeinden? Diesen Fragen widmet sich der Handlungsleitfaden ausführlich und mit sachkundiger Unterstützung eines Expertenteams aus Leipzig. Meinen Dank gilt dem Team, welches durch Nachfragen und einem unverstellten Blick von außen für manches Aha-Erlebnis bei allen Beteiligten sorgte. Dank gebührt allen Mitwirkenden im Begleitgremium, für die offenen und anregenden Diskussionen, den Beispielgemeinden mit ihren ganz speziellen Fragen und Problemen und den Mitarbeitern aus der Landkreisverwaltung, die an diesem Projekt sachkundig und mit viel Engagement mitgewirkt haben.

Eines wird beim Lesen ganz deutlich: das Baugesetzbuch wurde in den letzten Jahren sehr oft geändert, einzelne Privilegierungstatbestände für Wirtschaftszweige oder Zielgruppen definiert und neu eingeführt, andere Gruppen (z. B. der Nebenerwerbslandwirt) standen weniger im Mittelpunkt der vielen Änderungen. Das vereinfacht die Anwendungen des Baugesetzbuches für Planer, Verwaltungsmitarbeiter und Bauwillige nicht wirklich. Der Handlungsleitfaden ist deshalb nur ein Teil, um die Wissensbasis aller Beteiligten zum Thema Bauen im Innen- und Außenbereich zu erweitern. Weitere Bausteine für ein gutes Bauprojekt sind die Wahrnehmung der planungsrechtlichen Verantwortung in den Gemeinden sowie der Ausbau der Kommunikation zwischen den Kommunen und der Landkreisverwaltung, um Baurecht für die zunehmende Nachfrage nach Wohnbauland zu schaffen. Das kann nur gemeinsam mit den Gemeinden, Städten und Ämtern im Landkreis gelingen.

Ich wünsche Ihnen viele neue und anregende Informationen beim Studium des Handlungsleitfadens. Nehmen Sie sich bitte dafür die erforderliche Zeit und Mühe.

## Vorwort von Jana Reichenbach-Behnisch

### Wie wollen wir bauen – und vor allem: Wo?

Die Frage, die sich nicht nur die Architekten seit Jahrhunderten stellen, kann dieser Publikation als einfach formulierte Überschrift vorangestellt werden, und durch den neu gewählten Zu-Satz gewinnt sie gerade im ländlichen Raum zunehmend an Aktualität. Die Wanderungsbewegungen in einer alternden Dienstleistungsgesellschaft wie der unseren und nicht zuletzt außergewöhnliche Ereignisse wie die COVID-19-Pandemie lenken den Focus der (Bau-)Diskussionen auf verbliebene Freiräume, die in den dicht bebauten deutschen Großstädten zunehmend schwinden. Die ausführliche Aufgabenstellung, welche ganz konkret für den Landkreis Dahme-Spreewald im Bundesland Brandenburg formuliert war, besitzt also nicht nur regional, sondern auch andernorts besondere Relevanz.

Gerade wurde in Frankreich ein Gesetz zum „Schutz der Geräusche und Gerüche auf dem Land“ verabschiedet – auf Initiative eines engagierten Dorfbürgermeisters und vor dem Hintergrund des ungebrochenen Zuzugs von großstädtischen Parisern in den ländlichen französischen Raum, welche dann „[...] dort entdecken, dass Eier nicht auf Bäumen wachsen.“<sup>1</sup> Was oberflächlich betrachtet kurios erscheint, zeigt doch eine konkrete Seite des Konflikts. Was aber, wenn die neuen LandbewohnerInnen im Gegenteil aktiv Tradition beleben wollen? Brauchen wir tatsächlich neue Regeln? Und wenn ja: Wer schützt hier wen vor wem?

Gerade im länderübergreifenden Erfahrungsaustausch unserer föderalistischen Gesellschaft war die Diskussion unterschiedlicher Standpunkte und Interpretationen so praxisorientiert wie hilfreich. Und so betrachte ich es auch im Ergebnis als ausgesprochen förderlich, dass ein Fachteam aus dem benachbarten Bundesland Sachsen in den brandenburgischen Landkreis gereist ist. Der Blick „von außen“ kann durchaus den Horizont erweitern, bleibt ohne das regionale Wissen aber nur theoretisch:

Mit der Beigeordneten des Landkreises, Heike Zettwitz, hatte das Projekt eine fachkundige und aktive „Auftraggeberin“, welche die Projektarbeit mit großem persönlichem Engagement begleitet hat. Als wichtige FachpartnerInnen in den verschiedensten Terminen vor Ort nenne ich hier aus der Kreisverwaltung gern Kirsten Globig und Claudia Böttcher, aber auch Christiane Noack-Schmidt, welche sich für unser Team durch die kreiseigene Datenbank gearbeitet hat. Ohne die Aufbereitung und Zuarbeit konkreter Fallbeispiele durch Bürgermeister Björn Langner und Rebecca Lies aus der Gemeinde Heidesee und Amtsdirektor Henri Urchs und Caspar Bock vom Amt Unterspreewald, den beiden ausgewählten Beispielgemeinden, sowie die intensive Fachdiskussion dazu wäre der Praxisbezug weitaus weniger belastbar ausgefallen. Durch die regelmäßigen Wortmeldungen von Akteuren aus der Kreispolitik und der interessierten Bürgerschaft insbesondere in den Workshops und den Treffen des Begleitgremiums konnten bereits Zwischenergebnisse auch außerhalb der eigentlichen Facharbeit praxisorientiert gespiegelt werden.

Und so danke ich hier allen Genannten und Ungenannten auch im Namen meines Teams für eine angenehme und auch für uns ausgesprochen interessante Zusammenarbeit! Ich hoffe, dass der hier vorgelegte und gemeinsam erarbeitete regionale Handlungsleitfaden auch eine Anregung für kreatives und positives Entscheiden aller Beteiligten in der Zukunft sein wird.



**Jana Reichenbach-Behnisch**  
Geschäftsführende Gesellschafterin LEIIK  
Leipziger Institut für Kommunikation gGmbH

[www.leiik.de](http://www.leiik.de)

© Foto: Kirsten Nijhof

<sup>1</sup> zdf.de (21.01.2021): Frankreich schützt „Sinnes-Erbe“: Der Hahn darf krähen

Im folgenden Definitionskatalog werden die Beschreibungen ausgewählter Begriffe wiedergegeben, wie sie in dieser Publikation verwendet wurden.

## **Kleiner Definitionskatalog für Interessierte und Fachkundige**

### **Außenbereich**

„Außenbereich ist ein Begriff im deutschen Bauplanungsrecht im Zusammenhang mit der Zulässigkeit von Bauvorhaben.“<sup>1</sup> Welche Grundstücke zum Außenbereich gehören, regelt § 35 Baugesetzbuch (BauGB). Außenbereich ist, was nicht Innenbereich ist und nicht im Gebiet eines qualifizierten Bebauungsplans liegt. Außenbereich ist nicht allein die freie Landschaft.

### **Bauland**

„Als Bauland oder Baufläche wird ein räumlich abgegrenzter Teil der Erdoberfläche bezeichnet, für den die für eine Bebauung erforderlichen rechtlichen und natürlichen Voraussetzungen gegeben sind. Bauland kann aus mehreren zusammenhängenden Grundstücken bestehen. Das einzelne Grundstück wird als Baugrundstück oder Bauplatz bezeichnet.“<sup>2</sup>

Die im Liegenschaftskataster (und Grundbuch) geführten Nutzungsarten korrespondieren nicht zwingend mit dem jeweiligen Bauplanungsrecht, sondern stellen die Feststellung einer tatsächlich ausgeübten Nutzung zum Stichtag der Datenerhebung dar.

Die Ausweisung der Nutzungsarten im Liegenschaftskataster begründet diesbezüglich keine Rechtsansprüche bezüglich eines geplanten Bauvorhabens. Baurechtlich und bauplanungsrechtlich gelten ausschließlich die Regelungen des Bauordnungsrechts und des Baugesetzbuchs.

### **Baulücke**

„Unter einer Baulücke versteht man ein (noch) unbebautes Grundstück, welches von bebauten Bereichen umgeben ist, also innerhalb eines Bauungszusammenhangs steht.“<sup>3</sup> Dieser ist gegeben, wenn trotz vorhandener Lücke eine Art Zusammengehörigkeit bzw. Geschlossenheit zwischen den übrigen Bebauungen existiert, wofür letztlich die „Verkehrsanschauung“ maßgebend ist. Wird diese Geschlossenheit aufgrund einer bspw. zu weitläufigen Fläche nicht vermittelt, handelt es sich nicht um eine Baulücke.

### **Bauvorhaben**

Ein Bauvorhaben im Sinne des § 29 BauGB ist die Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung von baulichen Anlagen. Aufschüttungen und Abgrabungen größeren Umfangs sowie Ausschachtungen und Ablagerungen einschließlich Lagerstätten zählen mit dazu.

1 wikipedia.org (16.10.2020): Außenbereich

2 wikipedia.org (21.11.2020): Bauland

3 juramagazin.de [19.05.2021]: Baulücke

### **Bebauungsplan (B-Plan)**

„Der Bebauungsplan (abgekürzt B-Plan) ist eine Regelung über die mögliche Bebauung und ihre Art und Weise von genau definierten Grundstücken. Der B-Plan enthält zudem Bestimmungen zur Nutzung der Grundstücke. Die jeweilige Gemeinde, in der die betreffenden Grundstücke liegen, erlässt den B-Plan als Satzung. Unter diesen Voraussetzungen schafft diese Satzung Baurecht.“<sup>4</sup>

### **Begründung im Einzelfall**

Eine Einzelfallentscheidung meint eine Abweichung von den im Regelfall, eben in anderen Verfahren, getroffenen Entscheidungen. Merkmal ist das Fehlen des Präjudizes für andere Fälle; jeder Verwaltungsakt ist per Definition eine Entscheidung im Einzelfall (Gegenteil der Allgemeinverfügung), aber die Einzelfallentscheidung meint die Abweichung in der in einem Verwaltungsakt getroffenen Entscheidung aus sachlichen Gründen, eben der Abweichung von der üblicherweise getroffenen Entscheidung bei einem vergleichbaren Sachverhalt.

### **Bestandsschutz**

Bestandsschutz bezeichnet im Baurecht das Recht des Eigentümers, eine bauliche Anlage verbunden mit einer bestimmten Nutzung, die ursprünglich legal war oder zumindest formell durch Erteilung einer Baugenehmigung legalisiert wurde, auch dann weiter erhalten und nutzen zu können, wenn die Anlage mit dieser Form der Nutzung aufgrund einer Änderung der Rechtslage nicht mehr neu errichtet werden dürfte. Der Bestandsschutz ist eine Auswirkung des Eigentumsrechts aus Art. 14 des Grundgesetzes.

### **Beurteilungsspielraum**

Soweit der Verwaltung ein Beurteilungsspielraum in diesem Sinne eingeräumt ist, prüfen die Gerichte nicht, ob die Beurteilung richtig oder falsch ist. Vielmehr wird diese wertende Entscheidung der Behörde dahingehend überprüft, ob die Behörde erkannt hat, dass sie einen unbestimmten Rechtsbegriff anzuwenden hat, ob sie den Sachverhalt zutreffend und vollständig ermittelt hat und ob die Bewertungsmaßstäbe eingehalten wurden. Damit findet zwar keine inhaltliche Kontrolle statt, die äußeren Abläufe und Beurteilungsfehler sind jedoch überprüfbar. In Fällen, in denen der Behörde ein Beurteilungsspielraum zusteht, innerhalb dessen Grenzen die Behörde eine Entscheidung nach eigener Auslegung und pflichtgemäßem Ermessen treffen kann, darf das Verwaltungsgericht hingegen lediglich prüfen, ob sich die Behörde an die Grenzen der Auslegung gehalten hat. Kommt das Gericht zu dem Ergebnis, dass dies der Fall ist, so bleibt die Entscheidung der Behörde bestehen.

### **Biosphärenreservat (BR)**

Biosphärenreservate sind nach dem Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) einheitlich zu schützende und zu entwickelnde Gebiete, welche großräumig und für bestimmte Landschaftstypen charakteris-

<sup>4</sup> exporo.de (07.09.2021): Bebauungsplan

tisch sind. Sie erfüllen in wesentlichen Teilen ihres Gebiets die Voraussetzungen eines Natur- oder Landschaftsschutzgebiets und dienen somit der Erhaltung, Entwicklung oder Wiederherstellung von Landschaften, welche durch vielfältige Nutzung geprägt sind und eine historische Arten- und Biotopvielfalt aufweisen. Soweit es der Schutzzweck erlaubt, geben Biosphärenreservate zudem Raum für die Forschung, Entwicklung und Erprobung besonders schonender Wirtschaftsweisen.<sup>5</sup>

Eine Bebauung ist grundsätzlich möglich, solange die Entwicklungsziele der Biosphärenreservate ausreichend beachtet und in der Bauleitplanung mit dargestellt werden.<sup>6</sup> In den LSG- oder NSG-Zonen eines Biosphärenreservates bedarf eine Bebauung grundsätzlich einer naturschutzrechtlichen Genehmigung oder einer Befreiung von den Verboten der Schutzgebietskategorien.

### **Ermessen**

Die rechtlichen Vorgaben lassen hier der Behörde einen gewissen Spielraum dergestalt, dass sie auch zu einer anderen Entscheidung kommen könnte, wenn sie es wollte. D. h. es sind mehrere Entscheidungen zulässig und rechtmäßig, die Behörde hat die bessere, zweckmäßigere und gerechtere Entscheidung auszuwählen. Ermessen bedeutet, dass das Handeln der Verwaltung nicht schon durch die Rechtsvorschrift selbst eindeutig und abschließend vorgegeben ist.

Die Behörde kann, nach entsprechender Überlegung und Abwägung aller Umstände, unter mehreren Handlungsalternativen wählen.

Ermessen findet stets auf der Rechtsfolgenseite einer Norm statt.

Auch bei Ermessensentscheidungen kann es sich aus dem Zusammenhang mit anderen Rechtsvorschriften angesichts der besonderen Umstände des Einzelfalles ergeben, dass trotzdem nur eine einzige Entscheidung als rechtmäßig und zweckmäßig angesehen werden kann. Dies ist indes regelmäßig eine Ausnahme.

### **Ferienhaus**

Bei einem Ferienhaus handelt es sich um eine separate Unterkunft, welche für die temporäre Vermietung an Gäste zur Verfügung steht.<sup>7</sup> In einem Ferienhausgebiet sind nur Wochenend- und Ferienhäuser genehmigt, weshalb die (Um-)Nutzung eines solchen als Wohnhaus nach § 10 der Baunutzungsverordnung (BauNVO) nicht zulässig ist. Im Bebauungsplan kann die Grundfläche eines Ferienhauses unter Berücksichtigung der landschaftlichen Gegebenheiten festgesetzt werden.

### **Ferienwohnung**

„Im Gesetz werden Ferienwohnungen als Räume oder Gebäude definiert, die einem ständig wechselnden Kreis von Gästen gegen Entgelt vorübergehend zur Unterkunft zur Verfügung gestellt werden und die zur Begründung einer eigenen Häuslichkeit geeignet und bestimmt sind. Wohnen und Ferienwohnen unterscheiden sich danach insbesondere unter dem Aspekt der dauerhaften Nutzung durch einen festen Benutzerkreis einerseits und einen ständig wechselnden Kreis von

<sup>5</sup> Vgl. bfn.de (2020): Biosphärenreservate

<sup>6</sup> Vgl. wikipedia.org (22.01.2021): Biosphärenreservat

<sup>7</sup> Vgl. Hettinger, Dagmar, in: wirtschaftslexikon.gabler.de [19.05.2021]: Ferienhaus

Gästen zur vorübergehenden Nutzung andererseits. Bestimmte zeitliche Vorgaben an den vorübergehenden Aufenthalt werden allerdings im Gesetz nicht definiert. Eine kurzfristige Nutzung durch den Verfügungsberechtigten selbst hindert die Annahme einer Ferienwohnung nicht.“<sup>8</sup>

### **Flächennutzungsplan (FNP)**

„Der Flächennutzungsplan (vorbereitender Bauleitplan) ist ein Planungsinstrument (Planzeichnung mit Begründung) der öffentlichen Verwaltung im System der Raumordnung der Bundesrepublik Deutschland, mit dem die städtebauliche Entwicklung der Gemeinden gesteuert werden soll. Die unterste Ebene der Raumordnung auf Ebene der Gemeinden wird als Bauleitplanung bezeichnet. Die Bauleitplanung ist zweistufig und kennt die Planinstrumente Flächennutzungsplan und Bebauungsplan. Der Flächennutzungsplan ist somit förmliches Instrument der Stadtplanung und Ausdruck der gemeindlichen Planungshoheit. Die möglichen Inhalte, das Verfahren der Planaufstellung und die rechtlichen Folgewirkungen des Flächennutzungsplanes sind im Baugesetzbuch definiert. Ergänzende Vorgaben zu den Inhalten finden sich in der Baunutzungsverordnung.“<sup>9</sup>

### **Hauptstadtregion (HR)**

Die europäische Metropolregion „Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg“ umfasst das Gesamtgebiet der Länder Berlin und Brandenburg. Auf einer Fläche von 30.370 km<sup>2</sup> hat sie rund sechs Millionen Einwohner. Aufgrund ihrer Zusammenarbeit und der Verflechtungen beider Länder in den Bereichen Wirtschaft, Arbeitsmarkt, Verkehr, Wissenschaft, Wohnen, Energie, Gesundheit und Umwelt weist die Metropolregion in dieser Form bundesweit Einmaligkeiten auf.<sup>10</sup>

### **Innenbereich**

Als Innenbereich werden Gebiete bezeichnet, die aus im Zusammenhang bebauten Ortsteilen bestehen und nicht durch einen qualifizierten oder vorhabenbezogenen Bebauungsplan überplant sind. Hier besteht grundsätzlich Baurecht nach § 34 BauGB.

Ein im Zusammenhang bebauter Ortsteil ist dabei jede Bebauung, die trotz eventuell vorhandener Baulücken den Eindruck der Geschlossenheit und Zusammengehörigkeit erweckt, nach Anzahl der vorhandenen Bauten ein gewisses städtebauliches Gewicht besitzt und Ausdruck einer organischen Siedlungsstruktur ist.

### **Landesentwicklungsplan (LEP)**

„Raumordnungsplan für ein gesamtes Landesgebiet. [...]. In Wahrnehmung der ihm in Artikel 75 Grundgesetz zugewiesenen raumordnerischen Rahmenkompetenz verpflichtet der Bund in § 8 Raumordnungsgesetz die Länder zur Aufstellung eines zusammenfassenden und übergeordneten Planes. [...]. Der Landesentwicklungsplan ist das

<sup>8</sup> Simoneit, Karsten, in: simoneit-skodda.de (10.09.2019): Der Begriff Ferienwohnung im Bauplanungsrecht

<sup>9</sup> wikipedia.org (09.03.2021): Flächennutzungsplan

<sup>10</sup> Vgl. berlin-brandenburg.de [19.05.2021]: Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg

zentrale raumordnerische Steuerungsinstrument der Landesplanung. Er benennt regelmäßig prognostische und gesellschaftliche Rahmenbedingungen des planerischen Handelns und definiert Vorgaben für die räumliche Entwicklung des Landes. Diese raumstrukturellen Festlegungen sollen laut Raumordnungsgesetz des Bundes Angaben zur anzustrebenden Siedlungsstruktur (z. B. eine Unterscheidung von Raumkategorien, zentralen Orten (Zentrale-Orte-Konzept), Achsen (Achsenkonzept) und Vorranggebieten), zur Freiraumstruktur (übergreifender Freiraumschutz, Rohstoffsicherung) und zur Sicherstellung von Infrastrukturtrassen und -standorten (z. B. im Verkehrsbereich und in der Ver- und Entsorgung) enthalten. Diese – jedoch oft unverbindlich formulierten – Vorgaben sind von der Regionalplanung sowie bei Fachplanungen auszudifferenzieren und umzusetzen.“<sup>11</sup>

*In der vorliegenden Publikation werden die Landesentwicklungspläne LEP B-B (Berlin-Brandenburg – gültig von 2015 bis Juni 2019) und LEP-HR (Hauptstadtregion – gültig seit Juli 2019) des Bundeslandes Brandenburg behandelt.*

### **Landschaftsschutzgebiet (LSG)**

Landschaftsschutzgebiete sind nach dem Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) rechtsverbindlich festgesetzte Gebiete, in denen ein besonderer Schutz von Natur und Landschaft erforderlich ist. Aufgrund ihrer Vielfalt, Eigenart und Schönheit, ihres Erholungsfaktors oder der kulturhistorischen Bedeutung wird auf diese Weise für die Erhaltung, Entwicklung oder Wiederherstellung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes oder der Regenerationsfähigkeit und nachhaltigen Nutzungsfähigkeit der Naturgüter gesorgt.

Gegenüber anderen Gebietsschutzkategorien sind Landschaftsschutzgebiete in der Regel großflächiger und haben geringere Nutzungseinschränkungen. Anders als bei einem Naturschutzgebiet ist hier eine grundsätzliche Zugänglichkeit und Landnutzung gegeben.

Auch bebaute Flächen können in ein Landschaftsschutzgebiet mit aufgenommen werden, solange es sich hierbei nicht um geschlossene Bebauungen handelt, welche das Landschaftsbild zerstören. Eine Bauleitplanung ist ebenfalls möglich, solange diese nicht im Widerspruch zur LSG-Verordnung steht. In Ausnahmefällen kann ein Ordnungsgeber den Festsetzungen eines solchen Bauplanes jedoch zustimmen, was zur Folge haben würde, dass auf betreffender Fläche die Regelungen der LSG-Verordnung nicht mehr bestehen.<sup>12</sup> Sogenannte Ausgliederungen für Bauvorhaben in einem LSG müssen dann regelmäßig in einem gesonderten Verfahren durchgeführt werden.

*„Bauvorhaben in LSG stehen regelmäßig in Konflikt mit den Verboten der jeweiligen Schutzgebietsverordnung (bzw. bei „Alt-LSG“ ohne Verordnung grundsätzlich mit § 26 BNatSchG). Dies ist durch die Gemeinden in den jeweiligen Bauleitplanverfahren zu berücksichtigen. Hierzu ist im Rahmen einer Anfrage der Gemeinde vorausschauend die Vereinbarkeit der künftigen, durch den B-Plan ermöglichten Bauvorhaben, mit dem Schutzzweck des LSG sowie das Vorliegen von möglichen naturschutzrechtlichen Ausnahme- oder Befreiungsvoraussetzungen (Planen in die Befreiungslage) zu prüfen. Sind die künftigen Vorhaben*

<sup>11</sup> spektrum.de [19.05.2021]: Landesentwicklungsplan

<sup>12</sup> Vgl. bfn.de [19.05.2021]: Landschaftsschutzgebiete

in einem B-Plan mit dem LSG nicht vereinbar und liegen die Voraussetzungen für eine naturschutzrechtliche Genehmigung oder Befreiung von den Verboten des LSG offensichtlich nicht vor, können diese Vorhaben nicht umgesetzt werden. Aufgrund der nicht gegebenen Vollziehbarkeit des Bebauungsplans wäre dieser damit nicht gemäß § 1 Abs. 3 BauGB erforderlich und damit unwirksam.

Die erste Anfrage zur Prüfung der Vereinbarkeit mit der LSG-Schutzzweck ist hierbei grundsätzlich an die Untere Naturschutzbehörde (UNB) des Landkreises zu richten. Diese prüft auf Basis des oben genannten Erlasses, ob der Sachverhalt in die Zuständigkeit der Unteren Naturschutzbehörde oder des Umweltministeriums (MLUK) als Verordnungsgeber fällt.

Bereitet der Bebauungsplan ein konkretes Einzelvorhaben vor, prüft die UNB die Vereinbarkeit mit dem LSG-Schutzzweck sowie das Vorliegen von Voraussetzungen für eine naturschutzrechtliche Genehmigung oder Befreiung von den Verboten des LSG.

*Praxisbeispiel: Ein konkretes Einzelvorhaben liegt gemäß Erlass dann vor, wenn das Vorhaben weniger als 5 ha Schutzgebietsfläche beansprucht, nur einen Vorhabensträger besitzt und bereits konkrete Aussagen zu Gebäudeflächen und -standorten sowie anderen baulichen -entwicklungen treffen kann (Beispiel KITA-Neubau: in der Regel kleiner als 5 ha, ein Vorhabensträger, bereits im B-Plan ist ersichtlich, wo welche Gebäude in welchen Abmessungen errichtet werden).*

Näheres regelt der Erlass des Umweltministeriums (ehemals MLUL) vom 22.09.2017.<sup>13</sup>

### Metropolregion

Unter einer Metropolregion versteht man den Umlandraum einer Metropole oder auch „eine überstädtisch-regionale Konzentration zentraler politischer und wirtschaftlicher Steuerungsfunktionen“.<sup>14</sup>

Nicht zu verwechseln mit dem eher dicht bebauten Speckgürtel einer Stadt, bezieht die Metropolregion auch große ländliche Gebiete mit ein, welche mit den Oberzentren der Region wirtschaftlich und durch Pendlerbewegungen verbunden sind.<sup>15</sup>

Neben ihrer Größe hebt sich eine Metropolregion auch durch ihre engere Integration in das globale Städtesystem und ihre herausragende Funktion im nationalen Kontext deutlich von anderen Stadtregionen ab. Innerhalb einer Metropolregion besteht eine hohe Konzentration von sowohl politischen und ökonomischen als auch wissenschaftlichen und kulturellen Einrichtungen.<sup>16</sup> Darüber hinaus verfügt sie über einen bedeutenden Verkehrsknotenpunkt, eine hohe Bevölkerungsdichte (siehe Metropol- bzw. Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg: auf 30.370 km<sup>2</sup> rund sechs Millionen Einwohner) und ein nationales Wirtschaftszentrum mit internationalen Verknüpfungen.<sup>17</sup>

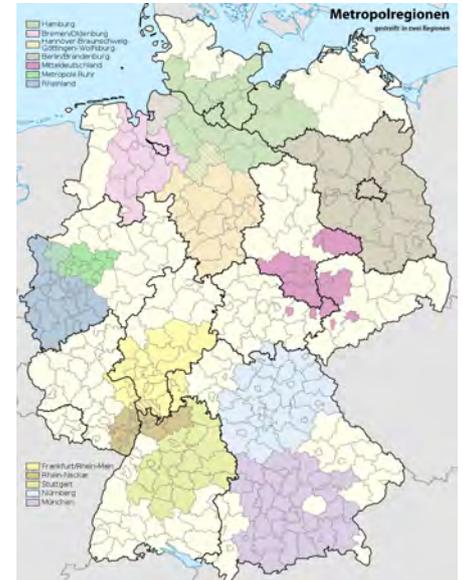


Abb. 01: Karte Metropolregionen (Quelle: Overview\_Maps\_of\_Municipalities\_in\_Germany.svg / Wikipedia)

13 Heike Zettwitz, Beigeordnete und Dezernentin, Landkreis Dahme-Spreewald

14 Haas, Hans-Dieter, in: wirtschaftslexikon.gabler.de [19.05.2021]: Metropolregion

15 Vgl. wikipedia.org (18.04.2021): Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg

16 Vgl. Adam, Brigitte; Gödecke-Stellmann, Jürgen (2002), S. 513, 515

17 Vgl. Haas, Hans-Dieter, in: wirtschaftslexikon.gabler.de [19.05.2021]: Metropolregion

### **Naturschutzgebiet (NSG)**

Naturschutzgebiete sind nach dem Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) rechtsverbindlich festgesetzte Gebiete, in denen ein besonderer Schutz von Natur und Landschaft in ihrer Ganzheit oder in einzelnen Teilen besteht. Aufgrund ihrer Seltenheit, Eigenart und Schönheit bzw. aus wissenschaftlichen, naturgeschichtlichen oder landeskundlichen Gründen wird auf diese Weise für die Erhaltung, Entwicklung oder Wiederherstellung von Biotopen und Lebensgemeinschaften bestimmter wild lebender Tier- und Pflanzenarten gesorgt.

Der Status eines Naturschutzgebiets gilt als strengste gesetzliche Gebietsschutzkategorie.<sup>18</sup> Im Gegensatz zu anderen Kategorien wie Landschaftsschutzgebieten handelt es sich bei Naturschutzgebieten i. d. R. um flächenmäßig kleinere Gebiete, welche von Menschen wenig bis gar nicht überprägt worden sind und wo menschliche Einflüsse versucht werden, weitestgehend einzuschränken.<sup>19</sup> Aufgrund dessen bestehen in Naturschutzgebieten bestimmte Einschränkungen für die Allgemeinheit und Landnutzer. Die größtenteils privaten Eigentümer von Grundstücken innerhalb eines Naturschutzgebiets werden ihrer Eigentumsrechte zwar nicht enthoben, müssen jedoch die teilweise erheblichen Nutzungseinschränkungen hinnehmen. Ein finanzieller Ausgleich bzw. eine öffentliche Übernahme zugunsten des Eigentümers ist allerdings möglich, sollte die Nutzbarkeit des Grundstücks durch die Schutzgebietsverordnung zu stark eingeschränkt worden sein. Darüber hinaus ist die Neuausweisung zum Naturschutzgebiet für Betroffene anfechtbar.

Eine Bebauung ist grundsätzlich verboten. Die Überwindung des Verbotes ist im Einzelfall nur über eine Befreiung nach § 67 Abs. 1 BNatSchG möglich.<sup>20</sup>

### **Nutzungsänderung**

Nutzungsänderung ist ein Begriff im Baurecht. Für Nutzungsänderungen sind in den Landesbauverordnungen sehr unterschiedliche Verfahren geregelt. Eine Nutzungsänderung liegt vor, wenn die Funktion der Anlage in einer Weise geändert wird, die zu einer anderen planungsrechtlichen Beurteilung führt, sodass sich die Genehmigungsfrage neu stellt.

### **Unbestimmter Rechtsbegriff**

Er bezeichnet im deutschen Recht einen Terminus innerhalb eines gesetzlichen Tatbestands oder einer Norm, der vom Gesetzgeber bewusst nicht abschließend definiert wird. Grund für das Vorhandensein unbestimmter Rechtsbegriffe ist, dass der Gesetzgeber nicht jeden regelungsbedürftigen Sachverhalt vorhersehen und bestimmen kann. Unbestimmte Rechtsbegriffe bedürfen der Auslegung, um sie im Einzelfall anwenden zu können.

- Heranziehung allgemein anerkannter Definitionen, etwaiger Verwaltungsvorschriften oder untergesetzlicher Regelwerke
- „richtige“ Auslegung nach den allgemeinen Regeln

<sup>18</sup> Vgl. wikipedia.org (24.04.2021): Naturschutzgebiet

<sup>19</sup> Vgl. bfn.de [19.05.2021]: Landschaftsschutzgebiete

<sup>20</sup> Vgl. wikipedia.org (24.04.2021): Naturschutzgebiet

Das heißt, die Verwaltung hat eine in genereller, abstrakter Form vorgezeichnete Regelung anhand der damit vorgegebenen Ziele, Zwecke und sonstigen Kriterien nach sachlichen Gesichtspunkten im Hinblick auf den konkret zu entscheidenden Fall zu Ende zu denken.

Der unbestimmte Rechtsbegriff kann hingegen sowohl auf der Rechtsfolgen- als auch auf der Tatbestandsseite einer Norm vorkommen.

Beispiel: Das „Wohl der Allgemeinheit“ im Baurecht oder das „Einfügen“ nach § 34 BauGB.

Besteht kein Beurteilungsspielraum der Behörde, ist die Auslegung eines unbestimmten Rechtsbegriffs gerichtlich voll überprüfbar. Es handelt sich dann nämlich um Rechtsanwendung, welche nach der Rechtsschutzgarantie des Art. 19 IV 1 Grundgesetz voll gerichtlich überprüfbar sein muss.

Bei der Frage der Unzuverlässigkeit eines Gastwirts nach dem GastG kann es nur eine richtige Antwort geben: Entweder er ist zuverlässig oder er ist es nicht.

Besteht hingegen ein Beurteilungsspielraum der Behörde, so ist dieser der gerichtlichen Kontrolle nur beschränkt zugänglich.

Ein eigener Beurteilungsspielraum einer Behörde ist in der Regel dann anzunehmen, wenn sich durch Auslegung der Norm, die den unbestimmten Rechtsbegriff enthält, ergibt, dass die Behörde über den konkreten Fall abschließend entscheiden darf.

### **§ 34, § 35 Baugesetzbuch (BauGB)**

Die beiden Paragraphen § 34 und § 35 sind Paragraphen aus dem Baugesetzbuch, die die in Deutschland bundesweit gültigen Vorschriften für Bauvorhaben im Innenbereich (§34) und Außenbereich (§35) beinhalten und deren Zulässigkeit für diese Bereiche regeln.

### **Wochenendhaus**

Bei einem Wochenendhaus handelt es sich um eine separate Unterkunft, welche in ländlicher Lage auf einem eigenen oder gepachteten Grundstück errichtet wurde und für die temporäre Nutzung (Aufenthalt am Wochenende, in den Ferien, im Urlaub oder in sonstiger Freizeit) zur Verfügung steht.

Nach § 35 Absatz 1 des Baugesetzbuches zählt das Wochenendhaus nicht zu den privilegierten Bauvorhaben. Insofern es also nicht über einen Bestandsschutz verfügt, ist ein Wochenendhaus im Außenbereich baurechtlich unzulässig. Ist dennoch die Errichtung eines solchen im Außenbereich geplant, muss für das Baugebiet ein Bebauungsplan beschlossen und genehmigt sowie die Erschließung sichergestellt werden. § 10 Abs. 3 BauNVO enthält verpflichtende Regelungen, um der Gefahr des dauernden Wohnens in Wochenendhäusern entgegenzuwirken.

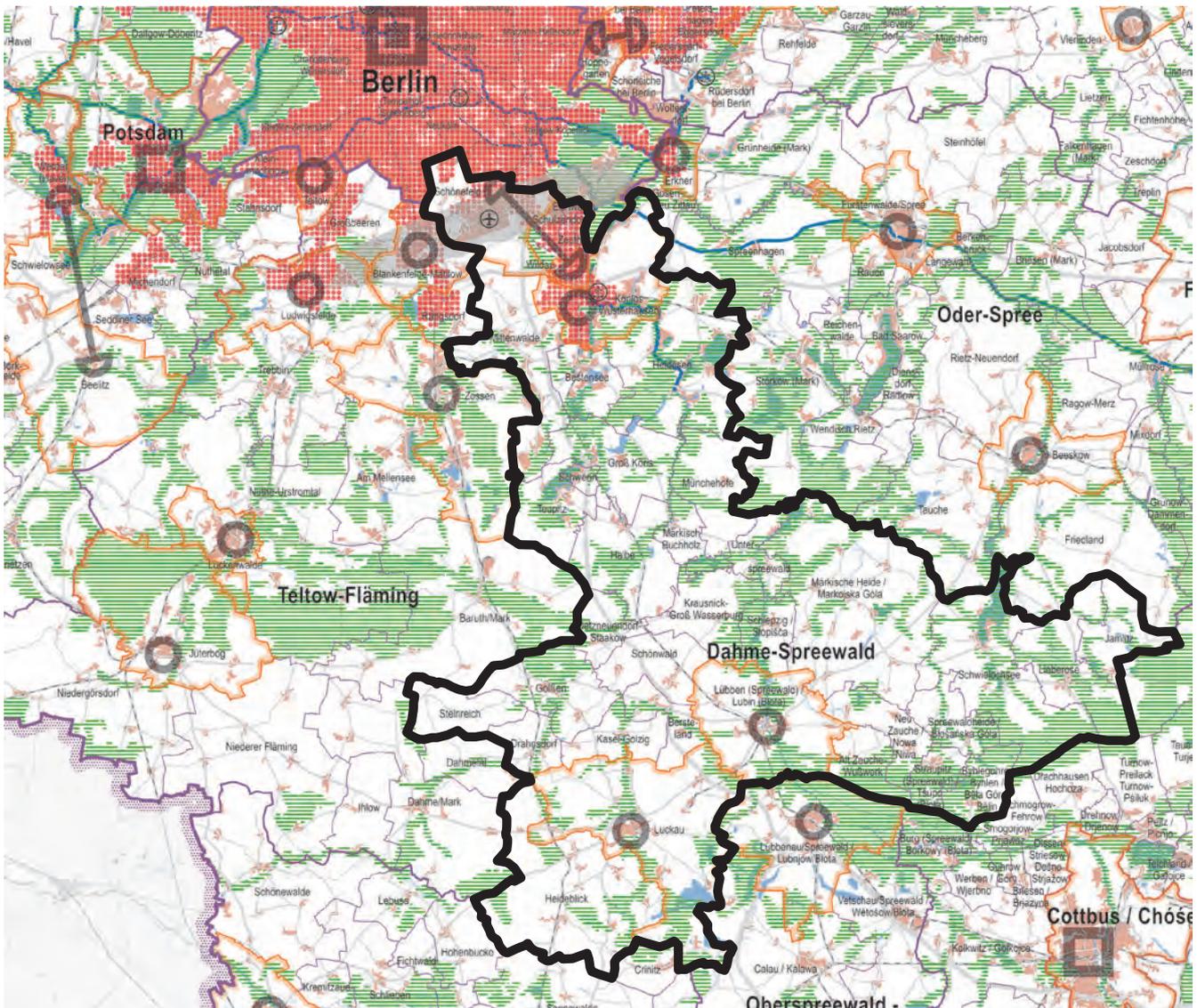


Abb. 02: Ausschnitt aus der Festlegungskarte des LEP HR von April 2019: Der Landkreis Dahme-Spreewald (Quelle: LEP HR/Landesrecht Brandenburg)

## Teil 1 Die allgemeine Problemstellung am Beispiel der Region

### 1.1 Die Aufgabenstellung – Kurze Einführung

Zum Bauen im sogenannten Außenbereich gibt es zahlreiche regionale und überregionale Veröffentlichungen, auf welche an der einen oder anderen Stelle dieser Publikation auch empfehlend verwiesen wird. Die Aufgabenstellung war hier also weniger in einem weiteren, umfangreichen Fachkompendium zu sehen als viel mehr in einem so einfachen wie praxisorientierten Handlungsleitfaden, welcher vom aktuellen (Bau-) Antragsbeispiel zu einer auch zukünftig belastbaren, aber vor allem ganzheitlichen Entscheidung führen kann.

Der Landkreis Dahme-Spreewald ist aufgrund seiner Besonderheiten in Lage, Ausdehnung und Erschließung beispielhaft für die unterschiedliche (Bau-)Problematik ländlicher Gemeinden: Hier trifft das dynamische Berliner Umland auf idyllische, ländlich geprägte Räume mit großflächigen Schutzkategorien im Landschafts- und Naturschutz wie das Biosphärenreservat Spreewald.

Zu beachten und zu untersuchen war die planungsrechtliche Besonderheit des Landkreises Dahme-Spreewald. Ihm kommt eine übergeordnete Bedeutung zu, da er im Norden an die gemäß Ranking des IW (Institut der deutschen Wirtschaft) aktuell dynamischste Stadt Deutschlands und im Süden an zwei Landkreise grenzt, die laut dem Prognos-Institut zu den zehn Landkreisen mit den aktuell schlechtesten Zukunftsaussichten zählen.

Der nördliche Teil des Landkreises ist gewissermaßen nach großstädtischen und der südliche nach ländlichen Kriterien zu behandeln. Die positiven gewerblichen und siedlungsstrukturellen Entwicklungen bringen gleichzeitig Probleme wie Lärm, Luftverschmutzung, Verkehrszuwachs, Nachfrage nach sozialer Infrastruktur etc. mit sich. Die besondere landschaftliche Situation im Süden mit dem Biosphärenreservat Spreewald erfordern Überlegungen zum Naturschutz, aber auch zu den Themen Ferienhaus und Zweitwohnsitz.

Durch den aktuellen Landesentwicklungsplan (LEP) in Brandenburg wird die planerische Zweiteilung des Landkreises Dahme-Spreewald sichtbar und damit auch das allgemeine Problemfeld des ländlichen Raums im „Schatten“ von Großstädten. Der Landesentwicklungsplan „Hauptstadtregion (LEP HR)“ vom 29. April 2019 gliedert sich in drei Teilräume auf: die Bundeshauptstadt Berlin, das Berliner Umland und den Weiteren Metropolenraum. Die Grenze der beiden letzteren Teilräume verläuft durch den Landkreis Dahme-Spreewald und trennt damit landesplanerische Vorgaben für die raumordnerische Steuerung von Wachstum und von Stagnation.

Bereits grafisch zeigt der LEP mit den strahlenförmig um die Metropole angelegten Entwicklungsräumen deutliche Grenzen auf. Aktuell gut erschlossene ländliche Regionen sollen besonders unterstützt werden, der weitaus größere Teil der Gemeinden allerdings müsste eine Förderwürdigkeit erst nachweisen. Die Kunst wird zukünftig darin bestehen, trotz verordneter Unterschiede eine ganzheitliche Regionalentwicklung



Baustelle Tesla im April 2021



Flughafen Berlin Brandenburg Willy Brandt  
© Günter Wicker/Flughafen Berlin Brandenburg GmbH



Spreewald im Frühling

„Der Landesentwicklungsplan LEP HR benachteiligt kleine Kommunen abseits der Bahnstrecken im weiteren Metropolenraum in ihrer Eigenentwicklung.“

Alexander Kläge, Bauamtsleiter, Gemeinde Heideblick/aus: Fragebogen, s. a. Kapitel 2.2

„Die Entwicklungsmöglichkeiten für den ländlichen Raum (hier: LEP HR) sind zu wenig. Anpassungen auf eventuelle Investorennachfragen sind kaum möglich. Der Freiraumverbund stellt oft die Bürger beim Bauen vor große Schwierigkeiten.“

Anett Lehmann, Bürgermeisterin, Gemeinde Märkische Heide/aus: Fragebogen, s. a. Kapitel 2.2

für alle brandenburgischen Gemeinden zu ermöglichen. Auch dabei soll dieser Handlungsleitfaden behilflich sein.

Im folgenden Kurzporträt des Landkreises lassen sich die bestehenden Unterschiede zwischen den Gemeinden an den Kriterien wie Einwohnerzahl, Fläche und Bevölkerungsdichte abbilden. Durch ausgewählte Statistiken aus dem Bau- und Vermietungsbereich werden die jeweiligen Entwicklungen und Tendenzen in den Teilräumen des Landkreises ablesbar, welche auch als Indikatoren für die demografische Entwicklung zu betrachten sind.

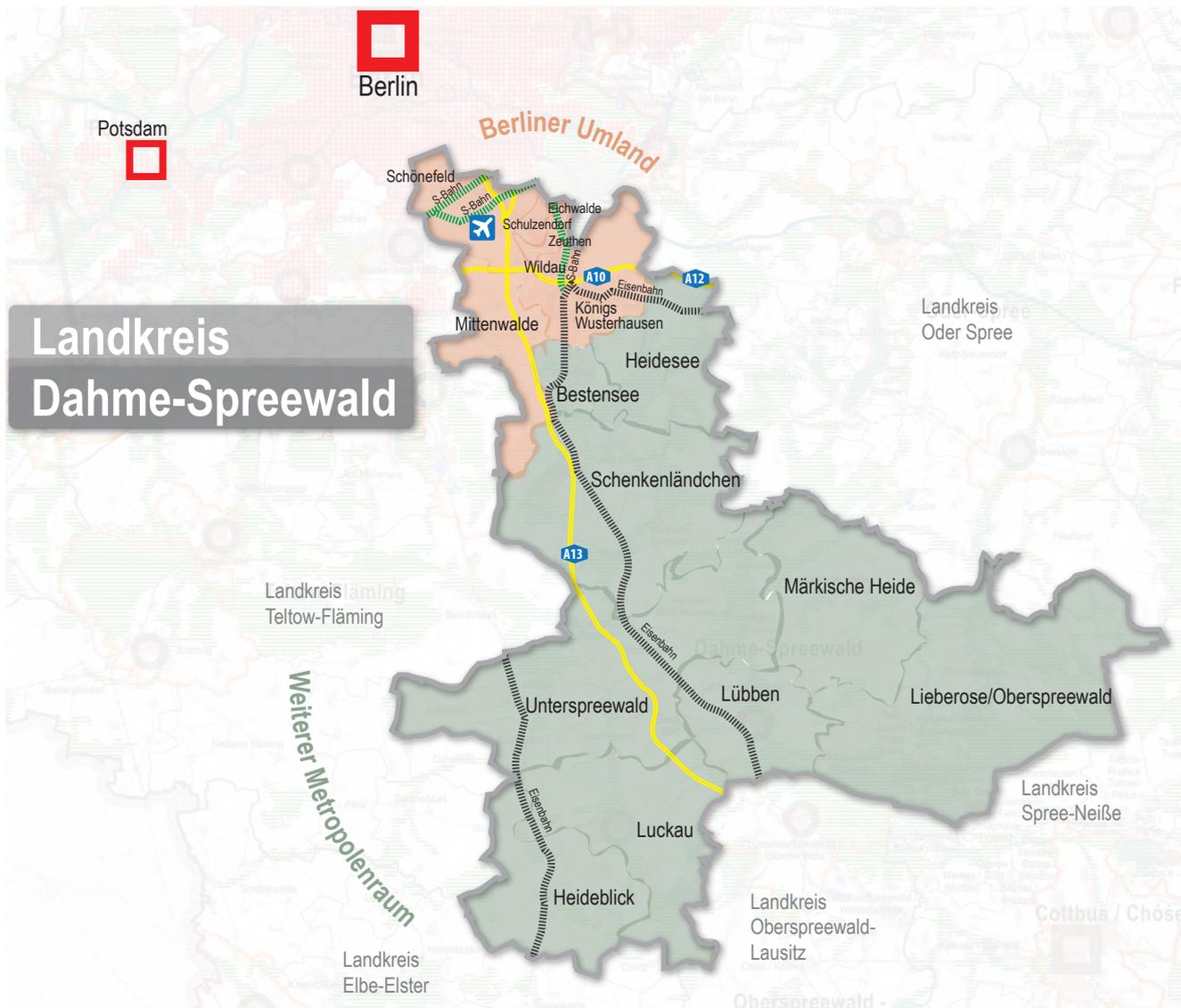


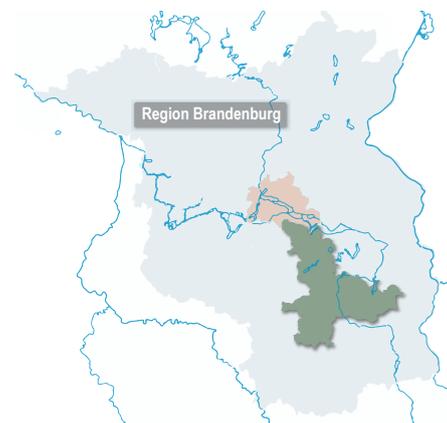
Abb. 03: Übersicht der Gemeinden, Städte und Ämter mit Anbindung im Landkreis Dahme-Spreewald und Zuordnung in Berliner Umland und Weiterer Metropolenraum (Quelle: Eigene Darstellung/LEP HR)

## 1.2 Der Landkreis Dahme-Spreewald – Ein Kurzportrait

Der Landkreis Dahme-Spreewald ist ein Gemeindeverband, welcher 1993 im Rahmen der Neugliederung des Landes Brandenburg entstand. Als einer von insgesamt 14 Landkreisen befindet er sich süd-östlich von Berlin und reicht von der Stadtgrenze der Hauptstadt Berlin bis in den Spreewald hinein. Das Areal des Landkreises ist mit 102.000 Hektar zu 42,2 % bewaldet. Es umfasst mit 145.000 Hektar 15 Landschaftsschutzgebiete und mit 24.000 Hektar 72 Naturschutzgebiete.<sup>1</sup>



Steckbrief Landkreis Dahme-Spreewald	
Fläche:	2.274 km <sup>2</sup> (= 7,7 % der Fläche des Landes Brandenburg)
Ausdehnung:	Kreisgrenze: 386 km Länge Nord-Süd-Ausdehnung: 81 km Länge Ost-West-Ausdehnung: 69 km Länge
Kreisgliederung:	13 amtsfreie Gemeinden und drei Ämter insgesamt 37 Gemeinden (seit 2003) inkl. neun Städte
Kreisstadt:	Lübben
EW Gesamt:	173 061 Einwohner (30.11.2020)
BevDichte:	76 Einwohner je km <sup>2</sup> (zählt damit im bundesdeutschen Vergleich zu den dünn besiedelten Gebieten), Durchschnitt in Brandenburg liegt bei ca. 85 EW je km <sup>2</sup> (wobei starke Unterschiede innerhalb des Landkreises bestehen – siehe auch Abb. 04)
Größere Städte:	Königs Wusterhausen = 38.083 Einwohner Lübben = 14.079 Einwohner Wildau = 10.579 Einwohner Luckau = 9.466 Einwohner (Stand 31.10.2020)



### Anbindung

Das nördliche Kreisgebiet lässt sich über die Autobahnen A10 und A12 gut erreichen und über die Autobahn A13 ist der Landkreis in Nord-Süd-Ausrichtung gut angebunden. Das südliche Kreisgebiet hat keine Autobahnverbindung in Ost-West-Richtung.

Der Landkreis ist Mitglied im Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg (VBB). Es existieren die Bahnstrecken Berlin-Cottbus-Görlitz und Berlin-Dresden. Von Lübben und Königs Wusterhausen gelangt man mit dem Zug schnell in die Hauptstadt. Zudem ist der nördliche Teil des Landkreises mit dem Berliner S-Bahnnetz erschlossen, welches auf der Nord-Süd-Achse durch ein ausgeprägtes und flächendeckendes Bus-Netz ergänzt wird.<sup>2</sup>

In der Gemeinde Schönefeld im nördlichen Kreisgebiet befindet sich der Flughafen Berlin-Brandenburg (BER), welcher aus dem Standort des ehemaligen Flughafens Berlin-Schönefeld hervorgegangen und seit November 2020 in Betrieb ist. Durch den Ausbau wird sich der Standort Schönefeld wahrscheinlich bald zu einem europäischen Luftkreuz entwickeln. Vom Flughafen aus sind mit dem Auto alle Gewerbestandorte des Landkreises innerhalb einer Stunde zu erreichen.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Vgl. [dahme-spreewald.info/de](http://dahme-spreewald.info/de) [19.05.2021]: Landkreis: Zahlen - Daten - Fakten

<sup>2</sup> Vgl. [wikipedia.org](http://wikipedia.org) (01.11.2020): Landkreis Dahme-Spreewald

<sup>3</sup> Vgl. [wikipedia.org](http://wikipedia.org) (19.02.2021): Schönefeld

### Wirtschaft

Der Landkreis gehört zu den wachsenden Wirtschaftsstandorten im Land Brandenburg. Neben der traditionellen Land- und Ernährungswirtschaft im südlichen Teil des Landkreises mit Gemüseanbau, Tierhaltung und Verarbeitung prägen vor allem Firmen der Luft- und Raumfahrt, der Logistik und im Dienstleistungsbereich im Norden des Landkreises sowie der Tourismus die Wirtschaftsstruktur.

Im Norden des Landkreises befindet sich auch die Technische Hochschule Wildau, welche 1991 gegründet wurde. Sie ist bis heute die größte Fachhochschule des Landes Brandenburg, welche neben einer Ingenieurausbildung auch betriebswirtschaftliche und verwaltungswissenschaftliche Studiengänge anbietet. Mit der TH in Wildau entwickelten sich in den vergangenen Jahren einige Forschungscluster, die den Landkreis auch als Wissenschaftsstandort wachsen lassen.

Im produzierenden Gewerbe existieren allerdings wenig Arbeitsplätze. Die meisten Erwerbstätigen sind im Dienstleistungsbereich tätig, was auch die hohe Einzelhandel-Verkaufsfläche erklärt: Sie zählt zu der höchsten innerhalb des Landes Brandenburg. Die Wirtschaftsregion Dahme-Spreewald liegt unmittelbar an der europäischen Ost-West-Achse Paris-Warschau-Moskau, welche als wichtigste Investitionsstrecke im mitteleuropäischen Raum gilt. Dadurch lassen sich von der Region aus die Märkte Osteuropas gut erschließen und entwickeln.<sup>4</sup>

### Einwohnerentwicklung

Von 1990 bis 2015 konnte der Landkreis Dahme-Spreewald einen Bevölkerungszuwachs von mehr als 15 % verzeichnen. Dabei weist die Gemeinde Schönefeld einen besonders hohen Zuwachs von ca. 155 % auf. Von den Wanderungen konnten vor allem sowohl die Gemeinden des Berliner Umlands als auch die daran angrenzenden und Schlepzig

<sup>4</sup> Vgl. [dahme-spreewald.info/de](http://dahme-spreewald.info/de) [19.05.2021]: Wirtschaft: Infrastruktur

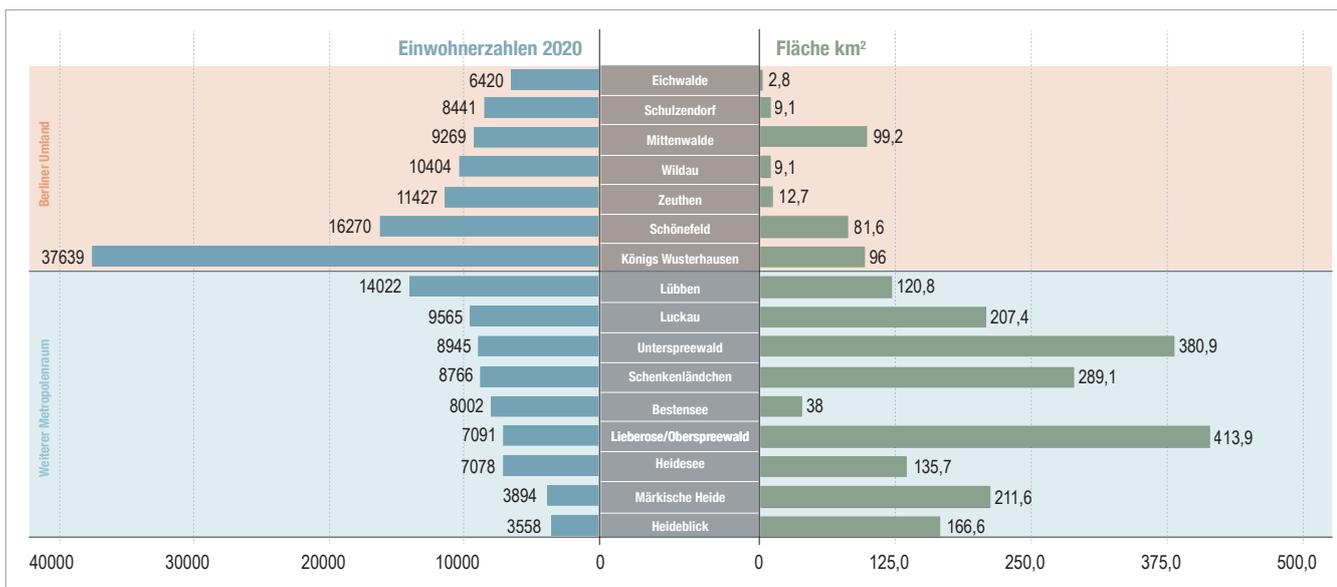


Abb. 04: Einwohnerzahlen 2020 im Vergleich zur Fläche der Gemeinden, Städte und Ämter im Landkreis Dahme-Spreewald (Quelle: Eigene Darstellung/Gutachterausschuss für Grundstückswerte im LDS, 2021)

profitieren.<sup>5</sup> Allerdings stagniert dafür größtenteils die Bevölkerungszahl im Weiteren Metropolitanraum.<sup>6</sup> Mit dem allgemeinen Bevölkerungszuwachs geht auch eine hohe Auspendlerquote einher: Rund 23.000 BewohnerInnen pendeln täglich nach Berlin und ca. 13.000 Menschen pendeln täglich in die andere Richtung in den Landkreis Dahme-Spreewald, um hier vor allem den Flughafen und die umliegende Wirtschaftsstruktur als Arbeitsstandort zu erreichen.<sup>7</sup>

In Bezug zur Bevölkerungsdichte wird der Unterschied zwischen den Berliner Umland-Gemeinden und Städten und dem Weiteren Metropolitanraum deutlich: Hier stand 2020 eine Bevölkerungsdichte von insgesamt 322 Einwohner/km<sup>2</sup> einer Bevölkerungsdichte von 36 Einwohnern/km<sup>2</sup> gegenüber. Besonders dicht besiedelt sind die Gemeinden Eichwalde und Wildau. Besonders wenig besiedelt sind die Gemeinden Märkische Heide und die Region, die vom Amt Lieberose/Oberspreewald verwaltet wird (siehe dazu auch Abb. 04).



### Marktgeschehen

Diese positiven Bevölkerungsentwicklungen spiegeln sich natürlich auch im Wohnungsmarkt wider: 2019 und 2020 wurden im Landkreis Dahme-Spreewald so viele Baugenehmigungen für Wohnungen erteilt wie in keinem anderen Landkreis und keiner kreisfreien Stadt des Landes Brandenburg.<sup>8</sup> Diese starke Nachfrage nach Flächen wirkt sich auch auf die Preisentwicklung aus: 2020 ist der Geldumsatz im Vergleich zum Vorjahr um 41,5 % gestiegen auf einen Höchstwert von

5 Vgl. LBV (Hrsg.), 2018, S. 2

6 Vgl. Gutachterausschuss für Grundstückswerte im LDS (Hrsg.), 2021, S. 10

7 Vgl. ebd., S.14

8 Vgl. ebd., S.17 und

Vgl. Gutachterausschuss für Grundstückswerte im LDS (Hrsg.), 2020, S.17

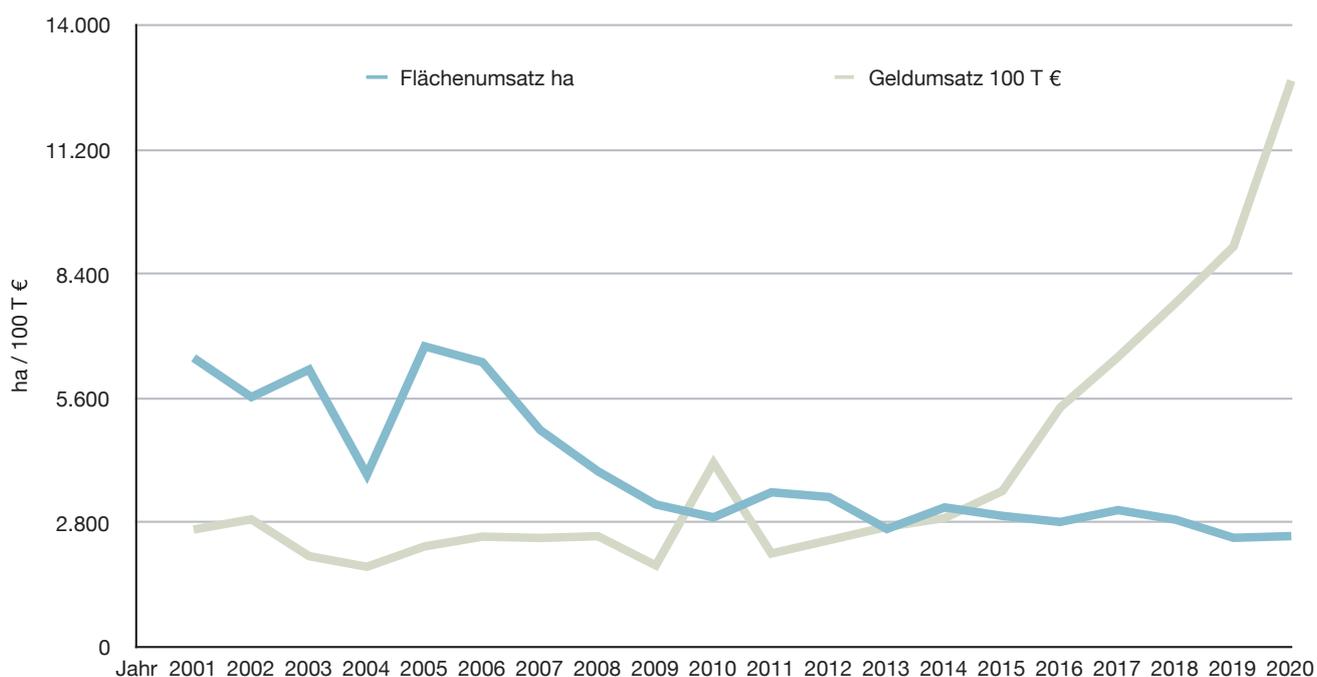


Abb. 05: Entwicklung Marktgeschehen von 2001 - 2020 im Landkreis Dahme-Spreewald, Flächenumsatz im Vergleich zum Geldumsatz (Quelle: Eigene Darstellung/Gutachterausschuss für Grundstückswerte im LDS, 2021)

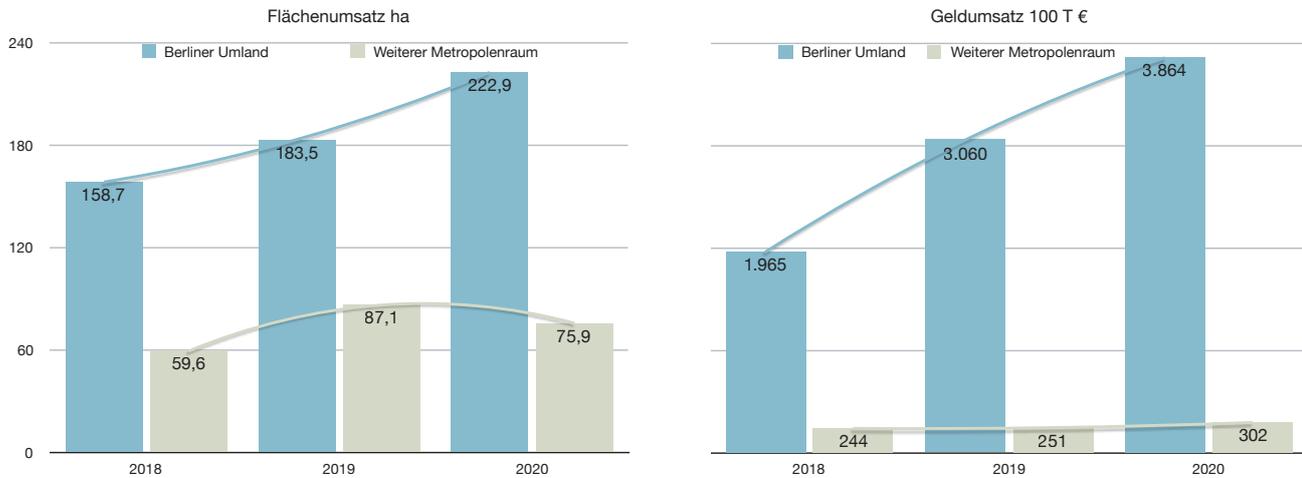


Abb. 06: Entwicklung Flächen- und Geldumsatz von 2018 - 2020 für Bauland im „Berliner Umland“ und im „Weiteren Metropolitanraum“ im Landkreis Dahme-Spreewald (Quelle: Eigene Darstellung / Gutachterausschuss für Grundstückswerte im LDS, 2021)

1.276 Mio. €, der Flächenumsatz lediglich um 1,6 %<sup>9</sup> (siehe dazu auch Abb. 06). Aber auch hier gibt es große Unterschiede zwischen dem Norden und dem Süden des Landkreises, so betrafen 2020 93 % des Geldumsatzes für Bauland Kauffälle in den Berliner Umland-Gemeinden und Städten und nur 7 % Kauffälle im Weiteren Metropolitanraum. Vom Flächenumsatz für Bauland entfielen 25 % auf den Weiteren Metropolitanraum und 75 % auf das Berliner Umland.<sup>10</sup>

### Bauland

Insgesamt betrachtet, führt der Landkreis Dahme-Spreewald in Bezug auf den Geldumsatz für Bauland seit mehreren Jahren eine Spitzenposition im Land – 2020 „[...] wurde ca. 1/4 des Geldumsatzes für unbebaute Bauflächen im Land Brandenburg im Landkreis Dahme-Spreewald erzielt.“<sup>11</sup> Dabei wird in den Gemeinden des Berliner Umlandes für „nur“ ca. doppelt soviel Flächen das 10-fache an Geld umgesetzt (siehe Abb. 06 oben).

Auch in den Mietpreisen zeigt sich ein Nord-Süd-Gefälle: Lagen die Netto-Kaltnietpreise im Durchschnitt im 4. Quartal 2020 in den nördlichen Gemeinden und Städten alle über dem durchschnittlichen Mietpreis im Landkreis von 7,61 €/m<sup>2</sup>, lagen sie in den südlichen Gemeinden und Städten größtenteils darunter (siehe Abb. 07 unten).

<sup>9</sup> Gutachterausschuss für Grundstückswerte im LDS (Hrsg.), 2021, S. 22

<sup>10</sup> Vgl. ebd., S.27

<sup>11</sup> Ebd., S. 27

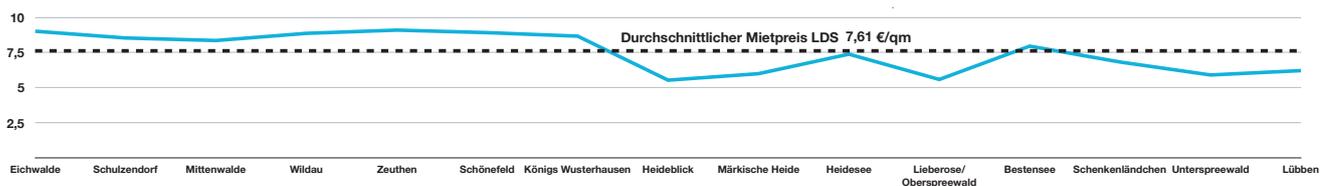


Abb. 07: Durchschnitt Netto-Kaltnieten (€/m<sup>2</sup>) in den Gemeinden, Städten und Ämtern des Landkreis Dahme-Spreewald im 4. Quartal 2020 (Quelle: Eigene Darstellung/ImmobilienScout24)

### 1.3 Auswahl und Vorstellung der beiden Beispielmunicipien

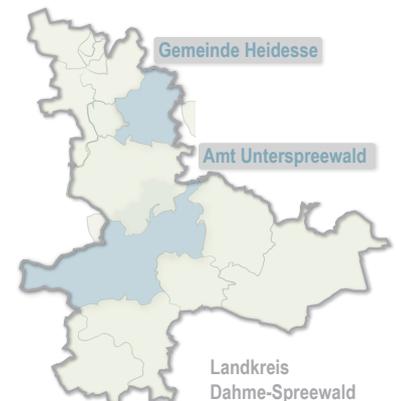
Auf der Grundlage der Aufgabenstellung und der geschilderten Unterschiede zwischen den Landkreis-Gemeinden wurde bereits im ersten Projektkonzept von der aktiven Zusammenarbeit mit zwei Beispielmunicipien ausgegangen, welche die regionalen Besonderheiten allgemeiner Problemfälle beim Bauen im Innen- und Außenbereich aufzeigen sollen.

Die Gemeinde Heidesee an der nördlichen Landkreisgrenze gehört zu den „Nachbarn“ der Gemeinde Grünheide im Landkreis Oder-Spree, in welcher gerade in rasantem Tempo die Tesla-Fabrik gebaut wird. In die voraussichtlich zwölftausend Arbeitsplätze, welche hier geschaffen werden sollen, sind zusätzliche regionale Arbeitsplätze bei möglichen Zulieferfirmen noch nicht eingerechnet. Eine entsprechende Wirtschaftsansiedlung birgt enorme Entwicklungsmöglichkeiten und Synergien für eine ganze Region, aber auch ein besonderes Konfliktpotenzial. Hier müssen langfristig angelegte, übergeordnete Planungsziele überdacht und kurzfristig evaluiert werden. Vor dem auch ökologisch sinnvollen Ansatz der „kurzen Wege“ gehören nicht nur Arbeiten und Wohnen zusammen gedacht. Geplant werden sollte neben der technischen Anbindung also auch eine nachhaltige und flexible soziale Infrastruktur für ganze Familien: Kindergärten, Schulen, Arztpraxen, Einkaufsmöglichkeiten etc. und natürlich ein belastbares Verkehrsnetz, welches die Menschen sinnvoll von A nach B bringt. Die Gemeinde Heidesee befindet sich aufgrund ihrer Lage zwischen den großen Entwicklungsstandorten BER und Tesla-Ansiedlung, wird jedoch landes- und regionalplanerisch wie eine ländlich geprägte Gemeinde z. B. in der Prignitz behandelt.

Gegenübergestellt wird das Amt Unterspreewald, dessen Name bereits für sich spricht: Eingebettet in die idyllische Landschaft des Spreewalds mit seinen zahlreichen Wasserkanälen und seiner besonders geschützten Flora und Fauna sind im Amtsgebiet große neue Wirtschaftsansiedlungen wie im Norden eher nicht zu erwarten. Der Tourismus ist hier ein wichtiger Wirtschaftszweig, dessen Fragilität aber gerade mit der COVID-19-Pandemie auf außergewöhnliche Weise und sehr drastisch deutlich gemacht wurde. Ferienwohnungen und Zweitwohnsitze der Berliner – aber auch aus anderen Großstädten wie Dresden – bergen zusätzliche Probleme und Potenziale. Auch, dass der eine oder andere von ihnen in der Region dauerhaft sesshaft wird. Gesetzt wird hier auch auf die „Rückkehrer“, die nach der Familiengründung oder im Ruhestand wieder in die brandenburgische Heimat ziehen.

Der Zuzug hält sich (noch) in Grenzen. Umso attraktiver und angenehmer soll es für die Zuzugswilligen natürlich gemacht werden. Und mit Blick auf die zunehmende Überalterung der Gesellschaft ist ein gesunder Ausgleich zwischen den Generationen auch unabdingbar.

Die im folgenden aufgestellten Steckbriefe der beiden Gemeinden unterstreichen die Unterschiede, zeigen aber gleichzeitig die ganz allgemeine Spannweite der aktuellen Entwicklungsprobleme im ländlichen Raum.





### 1.3.1 Randberlin und Tesla-Ansiedlung: Die Gemeinde Heidensee

Bei der „Berlin-Gemeinde“ Heidensee handelt es sich um eine amtsfreie Gemeinde im Nordosten des Landkreises Dahme-Spreewald, die im Rahmen der Gebietsreform am 26. Oktober 2003 aus dem Zusammenschluss von sechs selbstständigen Gemeinden entstand. Heute ist sie in vier bewohnte Gemeindeteile und elf Ortsteile untergliedert, wobei sich der Gemeindegemeinschaft im Ortsteil Friedersdorf befindet. Zu Heidensee gehören ebenfalls verschiedene Wohnplätze.<sup>12</sup>

Steckbrief Gemeinde Heidensee	
Fläche:	135,7 km <sup>2</sup>
Einwohner gesamt:	7.174 Einwohner (Stand 30.11.2020)
Bevölkerungsdichte:	52 Einwohner/km <sup>2</sup>
Lage:	- ca. 30 km südöstlich des Stadtzentrums von Berlin - ca. 10 km östlich der Stadt Königs Wusterhausen - in unmittelbarer Nachbarschaft zur Gemeinde Grünheide (Landkreis Oder-Spree)
Gemeindegemeinschaft:	Gemeinde Heidensee, OT Friedersdorf, Lindenstraße 14b, 15754 Heidensee
Topographie:	Die Gemeinde liegt in einer Heidelandschaft (Blossiner Heide) mit Wäldern (vorwiegend Kiefernwäldern), Seen, Flüssen und Kanälen. Die Landschaft wurde durch die Weichseleiszeit (vor etwa 10.000 bis 20.000 Jahren) geformt.

#### Anbindung und Infrastruktur

Durch die berlinnahe Lage weist das Gemeindegebiet eine sehr gute Infrastruktur und Anbindung auf. Neben der Erschließung durch die Autobahnzu- und -abfahrt Friedersdorf an der A12 und zahlreichen Kommunal-, Kreis-, Landes-, Bundes- und Wasserstraßen besitzt Heidensee einen Flugplatz und ist an den Bus- und Regionalbahnverkehr angebunden.<sup>13</sup> Der Bahnhof Friedersdorf im gleichnamigen Ortsteil liegt an der Bahnstrecke Königs Wusterhausen-Frankfurt (Oder) und wird von der Regionalbahnlinie 36 Königs Wusterhausen-Beeskow-Frankfurt (Oder) befahren. Der Bahnhof Berlin Alexanderplatz ist von der Gemeinde nur 35,8 km entfernt.

#### Wirtschaft

Trotz oder gerade aufgrund der guten Anbindung und Nähe zu Berlin ist einer der bedeutendsten Wirtschaftsfaktoren der Gemeinde der Tourismus. Gemessen an den Übernachtungszahlen verzeichnet Heidensee mit großer Wahrscheinlichkeit den größten Anteil von Kinder- und Jugendreisen in ganz Deutschland.<sup>14</sup> In den verschiedenen Ortsteilen haben sich ansonsten überwiegend Handwerksbetriebe, landwirtschaftliche und weitere Kleinbetriebe angesiedelt. Im Ortsteil Dannenreich befindet sich das 10 ha große Gewerbegebiet Wenzlow. Dort sind mehrere Industriebetriebe und ein Logistikunternehmen an-



<sup>12</sup> Vgl. wikipedia.org (13.05.2021): Heidensee

<sup>13</sup> Vgl. ebd.

<sup>14</sup> Vgl. wikipedia.org (13.05.2021): Heidensee

gesiedelt.<sup>15</sup> Zudem spielt die Ernährungswirtschaft eine wichtige Rolle in der Gemeinde.

### Einwohnerentwicklung, Bauen und Wohnen

Die günstige Lage und gute Anbindung haben Auswirkungen auf die Einwohnerentwicklung: Nach der noch etwas besser angebundenen Gemeinde Bestensee und der Kreisstadt Lübben verzeichnet Heidesees die dritthöchste Dichte mit 53 Einwohner/km<sup>2</sup> aller Gemeinden im Weiteren Metropolitanraum. So haben die Einwohnerzahlen seit 2014 auch beständig zugenommen – entgegen der Prognose des Landesamts für Bauen und Verkehr.<sup>16</sup> Unter anderem wahrscheinlich auch, weil Wohnen hier noch bezahlbar ist: In der Gemeinde Heidesees bezahlte man im 4. Quartal 2020 durchschnittlich mit 7,39 €/m<sup>2</sup> zwar den zweithöchsten Mietpreis aller Gemeinden des Weiteren Metropolitanraums, aber immer noch ca. 1,4 €/m<sup>2</sup> weniger als im Durchschnitt in allen angrenzenden Gemeinden und Städten des Berliner Umlands. Auch mit einem Bodenrichtniveau für 2020 von durchschnittlich 75 €/m<sup>2</sup> liegt Heidesees im Vergleich mit den anderen Nord-Gemeinden noch sehr günstig da, aber auch weit über den Preisen im Amt Unterspreewald, die durchschnittlich bei 18 €/m<sup>2</sup> lagen.<sup>17</sup>



<sup>15</sup> Vgl. ebd.

<sup>16</sup> Vgl. LBV (Hrsg.), 2015, Anlage 5, Blatt 1

<sup>17</sup> Vgl. Gutachterausschuss für Grundstückswerte im LDS (Hrsg.), 2021, S. 31



Abb. 08: Die Gemeinde Heidesees: Anbindung, Siedlungsbereiche und Naturräume sowie angrenzende Gemeinden (Quelle: Eigene Darstellung)



### 1.3.2 Spreewald und Landschaftsschutzgebiet: Das Amt Unterspreewald

Das Amt Unterspreewald liegt inmitten des Landkreises Dahme-Spreewald und besteht aus 10 Gemeinden, welche sich zu einem Verwaltungsverbund zusammengeschlossen haben. Das Amt entstand am 1. Januar 2013 durch die Zusammenlegung des alten Amtes Unterspreewald mit dem Amt Golßener Land. Der Amtssitz liegt in der Stadt Golßen, ein Nebensitz befindet sich in der Gemeinde Schönwald, OT Schönwalde.<sup>18</sup>

Steckbrief Amt Unterspreewald	
Fläche:	380,9 km <sup>2</sup>
Einwohner gesamt:	9.009 Einwohner (Stand 31.10.2020)
Bevölkerungsdichte:	24 Einwohner/km <sup>2</sup>
Lage:	grenzt - im Norden an das Amt Schenkenländchen und die amtsfreie Stadt Storkow (Mark) - im Osten an die Gemeinde Märkische Heide - im Süden an die amtsfreien Städte Lübben (Spreewald) und Luckau
Amtssitz:	Amt Unterspreewald, Markt 1, 15938 Golßen (EW: 2520, Stand: 31.10.2020)
Topographie:	Mitten im Bereich des Amtes Unterspreewald befindet sich der nördliche Teil des Biosphärenreservates Spreewald – der Unterspreewald.

#### Anbindung

Die Gemeinden und Städte des Amtes Unterspreewald sind über die Auf- und Abfahrt Freiwalde an die Autobahn A13 angeschlossen und so in Nord-Süd-Richtung gut angebunden. Die Verkehrsanbindung in Ost-West-Richtung ist weniger gut erschlossen, allerdings sind die Gemeinden und Städte des Amtes zum großen Teil an den Regionalbahnverkehr und den RVS-Buslinienverkehr angebunden. Die Entfernung von der Stadt Golßen zum Flughafen Berlin Brandenburg beträgt ungefähr 55 km.<sup>19</sup>

#### Wirtschaft

Ein wichtiger Wirtschaftsfaktor ist hier ebenfalls der Tourismus schon allein aufgrund der Lage des nördlichen Teils des Biosphärenreservates Spreewald: der Unterspreewald inmitten des Amtes. Daneben spielt die Landwirtschaft eine wichtige wirtschaftliche Rolle. Aber auch die Gewerbegebiete, die sich in der Gemeinde Bersteland und in Golßen befinden, sind nachgefragt. So hat sich u. a. dort die Firma Emsland-Aller Aqua GmbH angesiedelt, eine international produzierende und exportierende Firma für Fischfutter mit ca. 40 Arbeitsplätzen, die wiederum die Unternehmensansiedlung von Fuji Oil am selben Standort unterstützt hat, wodurch weitere Arbeitsplätze entstehen.<sup>20</sup>



<sup>18</sup> Vgl. wikipedia.org (12.03.2021): Amt Unterspreewald

<sup>19</sup> rvs-lds.de [19.05.2021]: Fahrplan

<sup>20</sup> Vgl. Taubert, Christian, in: Ir-online.de (20.09.2019): Fuji Oil nutzt Potenzial in Golßen

### Einwohnerentwicklung, Bauen und Wohnen

Anhand der Einwohnerentwicklung der letzten Jahre nach Zusammenschluss zum Verwaltungsverbund erkennt man eine zwar wechselhafte Entwicklung, aber im Durchschnitt ist es bei einer Bevölkerung von rund 9000 Einwohnern seit 2014 geblieben, was ebenfalls nicht den Prognosen des Landesamts für Bauen und Verkehr entspricht.<sup>21</sup> Der durchschnittliche Mietpreis lag im 4. Quartal 2020 mit 5,91 €/m<sup>2</sup> noch fast 50 Cent unter dem durchschnittlichen Mietpreis aller Gemeinden im Weiteren Metropolenraum – nur in zwei Gemeinden und in der Stadt Luckau konnte man noch günstiger wohnen (siehe dazu auch Abb. 07, S. 20).



### Im Vergleich – Flächenumsatz und Boden-Nutzung

In 2020 wurde in Heidesee eine Fläche von 11,9 ha Bauland für 8,1 Mio. € umgesetzt, während im Amt Unterspreewald für 13 ha „nur“ 3,5 Mio. € umgesetzt wurden.<sup>22</sup> Im Vergleich der Nutzungsarten von Bodenflächen aus dem Jahr 2018 stellt sich Folgendes dar: In beiden Regionen macht die Vegetation einen überaus hohen Anteil der Bodenflächen aus – in der Gemeinde Heidesee 81,3% und im Amt Unterspreewald ca. 91,91%. In der Gemeinde Heidesee ist der Anteil der Gewässer (9,4%) und der Siedlungen (6,3%) an der Bodenfläche etwas höher als im Amt Unterspreewald mit ca. 1,81 % (Gewässer) und 2,89% (Siedlung).<sup>23</sup>

21 LBV (Hrsg.), 2015, Anlage 3, Blatt 1

22 Vgl. Gutachterausschuss für Grundstückswerte im LDS (Hrsg.), 2021, S. 28

23 statistik berlin.brandenburg, 2018, S. 19-20



Abb. 09: Die Gemeinden im Amt Unterspreewald: Anbindung, Naturräume und Siedlungen (Quelle: Eigene Darstellung)



#### 1.4 Antragsteller sind auch (nur) Menschen – Kommunikation und Handlungsspielraum

Die bereits ausführlich in der Ausschreibung erläuterte Aufgabenstellung sollte wie folgt bearbeitet werden:

Ausgangsbasis sollte zunächst eine Recherche zu den vorhandenen Publikationen sein – neben den eigentlichen Gesetzen gehören hierzu insbesondere die Kommentare und die spezifischen Leitfäden für Kommunen. Die bereits existierende, umfangreiche Fachliteratur sollte komprimiert, praxiskonform aufbereitet und in Themengruppen zusammengefasst werden. Die Landesbauordnungen sollten im Bedarfsfall miteinander verglichen, Unterschiede und Besonderheiten herausgearbeitet werden. Flankierend und ergänzend sollte eine Analyse bisheriger Gerichtsentscheidungen erfolgen.

Viele Kommunen verfügen bereits über Informationsblätter sowie Handlungsanweisungen und -empfehlungen, die die allgemein gültigen Normen regional spezifizieren und bürgernah erläutern. Die Analyse dieser Informationen sollte einen Schwerpunkt in der Recherche darstellen. Zielsetzung war u. a. eine auch für Laien verständliche Darstellung und somit ein vereinfachter Zugang für die Bürgerinnen und Bürger zu den Ämtern, aber auch eine vereinfachte Bearbeitung durch die Ämter z. B. mittels Checklisten. In diesem Zusammenhang sollten auch die Potenziale der Bauvoranfrage, der vereinfachten Baugenehmigung und der Ortssatzungen als Instrumente herausgearbeitet werden, und die möglichen Handlungsspielräume der Bauaufsichtsbehörden erläutert und mit Hilfe externer und interner Praxisbeispiele diskutiert bzw. dargestellt werden.

Letztendlich stellte sich aber bereits beim Startworkshop der eigentliche Schwerpunkt in Aufgabenstellung und Bearbeitung heraus: Kommunikation.

Seien es die Interpretationsmöglichkeiten eines vieldiskutierten Landesentwicklungsplans, die sogenannten Briefmarken-Bebauungspläne für Einzelgrundstücke oder schlicht nicht genehmigte Bauanträge – am Ende möchten Bürgerinnen und Bürger einfach nur bauen: auf ihrem Grundstück, in ihrem Dorf, in ihrer Gemeinde, in ihrem Landkreis. Und jeder von ihnen möchte wissen, wie das geht. Und wenn nicht, warum nicht. Und die jeweilige Begründung sollte so belastbar wie nachvollziehbar sein. Dafür bedarf es Offenheit, einer transparenten Informations- und einer positiven Diskussionskultur. Und des jeweiligen Podiums dafür:

Eine solche Transparenz kann durch schriftliche Begründungen, besser aber durch erläuternde Gespräche herbeigeführt werden. Gerade bei wertenden Entscheidungen kann es zu unterschiedlichen Sichtweisen kommen. Und bei einer Ablehnung von Bauwünschen ist – verständlicherweise – eine Akzeptanz nicht einfach zu erreichen.

Wenn also trotz allem der Handlungsspielraum zum ständigen Tauziehen für alle Beteiligten wird, sollte über zusätzliche Arbeits- und Hilfsmittel nachgedacht werden. Hier stellt sich grundsätzlich die Frage, ob die einzelnen Verwaltungsebenen bereits alle Möglichkeiten ausschöpfen – und wenn nicht, warum nicht. Einfach formuliert: Haben alle ihre Hausaufgaben gemacht?

##### Handlungsspielraum Baugenehmigung:

Das sogenannte Ermessen wird häufig mit dem Beurteilungsspielraum verwechselt. In der Baugenehmigung gibt es kaum Ermessensspielräume. Vielmehr hat die Behörde hier zu überprüfen, ob die vom Gesetzgeber abstrakt formulierten Genehmigungsvoraussetzungen vorliegen. Ist dies der Fall, so ist die Baugenehmigung zu erteilen. Diese Genehmigungsvoraussetzungen sind im Regelfall als sogenannte unbestimmte Rechtsbegriffe ausgestaltet. Ihre Anwendung erfordert eine wertende Entscheidung durch die Behörde, der damit ein Beurteilungsspielraum eingeräumt ist. Typisch für Ermessensentscheidungen ist in Gesetzen die Formulierung: „Die Behörde kann...“. Im Rahmen der §§ 34 und 35 im Baugesetzbuch gibt es solche Regelungen ausgesprochen selten.

*„Eine Briefmarkenplanung, also Bebauungspläne für nur einzelne Vorhaben Grundstücke, finde ich persönlich furchtbar. Das ist ja auch eigentlich nicht Sinn der Bauleitplanung. An dieser Stelle könnte eine Richtlinie handlungswegweisend sein.“*

*Katja Lehmann, Sachbearbeiterin Stadtplanung/Sonderordnungsbehörde, Stadt Lübben (Spreewald)/Lubin (Blota)/aus: Startworkshop, s. a. Kapitel 2.1*

Es gab im Rahmen dieses Projekts mehr Ortstermine und Gespräche als geplant, sei es mit der Landesregierung, im Landratsamt oder bei den Beispielmunicipalitäten, bei den Treffen mit dem Begleitgremium oder in einem Workshop mit den Nachbargemeinden von Berlin. Bereits beim Startworkshop wurde gemeinsam festgelegt, dass der ursprünglich nur als Präsentation der gedruckten Projektergebnisse vorgesehene Abschlusstermin noch einmal ein zentraler Diskussionstermin werden sollte. Und als aufgrund der COVID-19-Pandemie persönliche Gesprächsrunden nicht möglich waren, wurde das Projekt entsprechend verlängert. Für eine optimale Kommunikation – und damit für Praxisnähe.

*„In einigen Wortbeiträgen wurde das Spannungsfeld zwischen Bauordnungsbehörde und Gemeinde ja schon sichtbar. Ich kann nicht erkennen, dass der Gesetzgeber bei der Einführung des LEP HR den Ansatz verfolgt hat, den Landesentwicklungsplan zwingend restriktiv ausulegen. Ich denke, dass sich Kommunen im Landkreis eher ein nicht so restriktives Herangehen der Bauordnungsbehörde wünschen.“*

*Sven Herzberger, Bürgermeister Gemeinde Zeuthen/aus: Startworkshop, s. a. Kapitel 2.1*

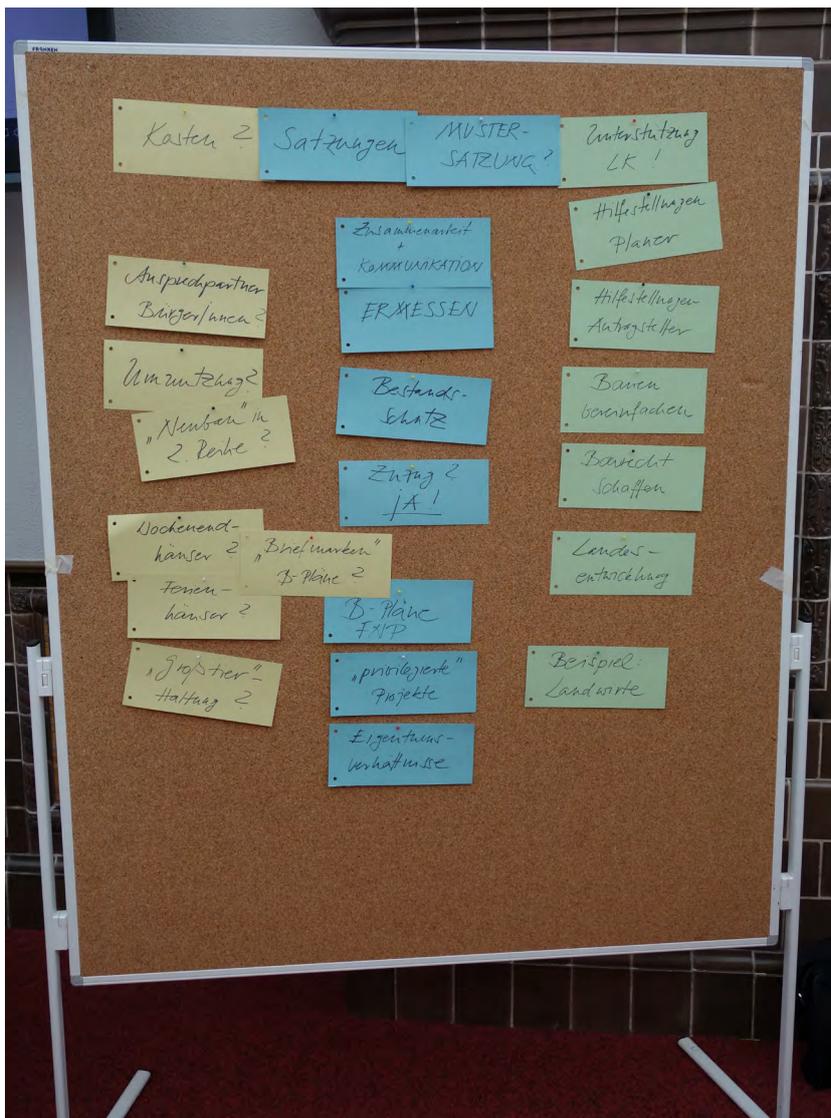




## Teil 2 Kommunikation: Workshops, Interviews, Begleitgremium

### 2.1 Der Startworkshop

Mit dem für den Projektstart geplanten Workshop sollten wichtige Ideen im Vorfeld erfasst werden. Die Zweiteilung des Workshops in einen einleitenden, informativen Teil mit Input-Vorträgen und einen zweiten mit thematischen Arbeitsgruppen und der anschließenden Präsentation und Diskussion der Themen und Ergebnisse basierend auf den positiven Erfahrungen der VerfasserInnen. Auch aufgrund der besonderen Raumsituation durch die COVID-19-Pandemie war die Besetzung der beiden Arbeitsgruppen mit je zehn bzw. zwanzig Personen sinnvoll. Die Gruppen erarbeiteten erst separat und dann gemeinsam die zentralen Schwerpunkte, auch für die geplanten Treffen eines Begleitgremiums. Im Ergebnis konnte der allgemeine Themenkatalog fokussiert und durch Einzelbeispiele praxisorientiert konkretisiert werden.





Intensiv diskutiert wurden u. a. die verschiedenen städtebaulichen Satzungen nach BauGB als Möglichkeit für die Gemeinden, eine höhere Planungssicherheit zu erreichen. Da gerade kleine ländliche Gemeinden häufig über wenig oder gar keine finanziellen und personellen Kapazitäten verfügen, wurde der Entwurf einer Mustersatzung auf die Projektagenda gesetzt – auch vor dem Hintergrund einer finanziellen Unterstützung für entsprechende Planverfahren durch Land und Kreis, welche die Beigeordnete Heike Zettwitz belastbar in Aussicht stellen konnte (s. a. Interview Jörg Finkeldei im Anhang).

Zu den Workshop-TeilnehmerInnen zählten u. a. Kreistagsabgeordnete, BürgermeisterInnen, MitarbeiterInnen der unterschiedlichen Verwaltungsbehörden, weitere VertreterInnen der Kommunen und der regionalen Verbände aus Naturschutz, Gewerbe etc. und andere interessierte sachkundige BürgerInnen.

#### Zusammenfassung Arbeitsgruppe 01

Moderation Jana Reichenbach-Behnisch und Michael Köppl

*„Bisher wurden die Möglichkeiten (hier: LEP B-B) nicht ausgenutzt, da die Entwicklungsflächen teilweise in privater Hand liegen und die Grundstückseigentümer nicht an einem Verkauf interessiert sind. Die Gemeinde hätte einen intensiven Flächenankauf in der Gemeinde vornehmen müssen, was bisher finanziell nicht von den Gemeindevertretern mitgetragen wurde.“*

*Anett Lehmann, Bürgermeisterin, Gemeinde Märkische Heide/aus: Fragebogen, s. a. Kapitel 2.2.*

In Arbeitsgruppe 01 wurden von den GemeindemitarbeiterInnen verschiedene Problemstellungen, zum Teil auch sehr spezielle Einzelfälle geschildert, wie zum Beispiel zum Thema Tierhaltung in Verbindung mit Nutzung von ehemaligen Höfen.

Aber vor allem wurde von dem Spannungsverhältnis zwischen der unteren Bauaufsichtsbehörde und den Gemeinden berichtet. Wobei der Tenor grundsätzlich eher in die Richtung geht, dass den Kommunen die Entscheidungen der Baugenehmigungsbehörde zu restriktiv sind. Von dem Fachgutachter Michael Köppl kam der Hinweis, dass die Kommunen den verfassungsrechtlichen Auftrag haben zu planen. Über Planungsinstrumente könnte die Entscheidung eigentlich vor Ort getroffen und damit die Baugenehmigungsbehörde sozusagen vor vollendete planerische Tatsachen gestellt werden. So müsste die Baugenehmigungsbehörde nicht im Einzelfall, was immer ausgesprochen schwierig und streitanfällig ist, eine Entscheidung treffen. Zumal sie diese Entscheidung dann auch alleine fällen würde, ohne dass die Gemeinde dort tatsächlich rechtlich mitwirken kann.

Bleibt die Frage nach dem Aufwand für die Gemeinden und ob sie diesen bewältigen können.

Die TeilnehmerInnen waren sich einig, dass weiterer Diskussionsbedarf darüber besteht, welche Beurteilungsspielräume die Genehmigungsbehörde nutzt und welche Prioritäten die Gemeinden in die eigene Gestaltung und Planung setzen.

Hinzu kommt, dass insgesamt die Situation zu bewältigen ist, dass der Kreis bevölkerungsmäßig vom Norden her wächst und auch nicht nur in Schönefeld.

Unstrittig ist, dass der Raum Berlin automatisch Siedlungsdruck auf den Landkreis ausüben wird. Dafür wird es wichtig, sich als Gemeinde und als Behörde mittelfristig Gedanken zu machen, wie man mit der Fülle von Bauanträgen, die in der Zukunft gestellt werden, umgehen möchte und kann.

*„Was nützen die ganzen Erleichterungen zur Förderung der Wohnbebauung und Umnutzung (hier: BMG), wenn es mit dem LEP HR nicht konform geht in den ländlichen Bereichen?“*

*Anonym/aus: Fragebogen, s. a. Kapitel 2.2*

## Zusammenfassung Arbeitsgruppe 02

Moderation Peter Sterzing und Heiko Behnisch

In Arbeitsgruppe 02 lag der Gesprächsfokus zunächst auf der Aussage, dass gemeindliche Gestaltungsfreiheit oder die gemeindliche Entwicklungsfreiheit stark durch das Landesplanungsrecht eingeschränkt wird. So empfinden es jedenfalls die GemeindevertreterInnen in ihrer Arbeit. Und wie es sich in dieser Arbeitsgruppe darstellte, gibt es sehr viele Beispiele dafür, was alles nicht passieren kann und inwieweit sich der Landesentwicklungsplan gegen die gemeindliche hoheitliche Gestaltung stellt.

In diesem Zusammenhang werden zahlreiche Probleme gesehen, z. B., dass teilweise Entwicklungen konträr verlaufen. So wurde auch Kritik an den Regelungen des Naturschutzes und Planungen der Landschaftsschutzgebiete angebracht, welche nach Meinung der TeilnehmerInnen teilweise nicht mit der Realität zusammenpassen und in den Innenbereich der Gemeinde eingreifen.

Des Weiteren wurden vermehrt Fragen nach der Ausweisung von Bauland oder von Flächen zum Bauen im Außenbereich gestellt: Wie können die Gemeinden hier vorgehen? Ebenso wie die Fragen zum Thema Verdichtung im Innenbereich an die Fachgutachter gerichtet wurden: Welche rechtlichen Grundlagen kann man finden für das Bauen in zweiter Reihe? Hier wurde vom Fachgutachter Heiko Behnisch auf eine Ergänzungssatzung als eine Form der Innenbereichssatzung hingewiesen.

Diskutiert wurden in diesem Zusammenhang auch die Möglichkeiten der Gemeindeverwaltung, die Bürger zu überzeugen, sich für eine gemeinsame Entwicklung der Region einzusetzen. Dafür wurde die von Landkreis angekündigte finanzielle Unterstützung als ein erster guter Schritt positiv bewertet.



*„Eigentlich müsste von den Verantwortlichen in den Bauämtern viel mehr Unterstützung kommen, sowohl für solche Investitionen als auch für den Bürger, der da vor hat, zu bauen.“*

*Joachim Gaßmann, Unternehmensberater und Sachkundiger, Cottbus/aus: Startworkshop, s. a. Kapitel 2.1*





## 2.2 Der Fragebogen

Wie zum Startworkshop bereits angekündigt, wurde im Anschluss an alle Teilnehmer ein zweiteiliger Fragebogen versendet. Zum einen sollten die Bürgerinnen und Bürger des Landkreises angesprochen und zu ihrem persönlichen Wohn- und Arbeitsalltag befragt werden. Zum anderen sollte allen die Möglichkeit gegeben werden, noch einmal zum Umgang mit den konkret diskutierten Regelwerken Stellung zu nehmen – im Zweifelsfall auch anonym.

Im ersten Teil wurden u. a. Fragen zur eigenen Wohnsituation, zum Wohnumfeld und zur Zufriedenheit damit gestellt, aber auch zu Arbeitsverhältnis, Arbeitsweg und der persönlichen Einschätzung der allgemeinen Mobilität in der Region.

Vordergründig scheinen diese Fragen wenig mit dem Projektthema zu tun zu haben. Im Gegenteil wurden sie aber gezielt dafür zusammengestellt, um die regionalen Akteure kennenzulernen, mit denen im Projekt zusammen gearbeitet werden sollte. Aufgrund der regen Teilnahme an der Befragung bot die Auswertung damit auch den erhofften belastbaren Querschnitt, um die Problempunkte Kommunikation und Ermessen sichtbar zu machen.

Verknüpft man zum Beispiel den erwiesenermaßen hohen Anteil an Mitarbeitern aus der öffentlichen Verwaltung mit dem ebenfalls hohen Anteil der Befragten, welche im eigenen Wohneigentum leben, sollte das Verständnis für den ganz normalen Antragsteller in der Verwaltung doch recht hoch sein.

Die Angaben zu den mehrheitlich kurzen Arbeitswegen werden nicht nur positiv bewertet. Sie zeigen auch ein sowohl ökologisch wie soziologisch erstrebenswertes Ziel, welches im ländlichen Raum keineswegs der Standard ist. Auch hier sollte das eigene Privileg zu einer aufgeschlossenen und ganzheitlichen Bewertung von Bauwünschen führen, sei es im gewerblichen oder im Wohnbereich.

Dass Menschen aufs Land ziehen, weil sie die Natur, die Ruhe und die damit verbundene Entspannung suchen, ist keine neue Erkenntnis und wird durch den Fragebogen nur bestätigt. Neu erscheinen allerdings die Probleme, die sich daraus ergeben. Wenn Zuzügler sich die vermeintlichen Vorteile des Landlebens auf Kosten der angestammten Landbevölkerung gerichtlich einfordern, wird es schwierig. Das in Frankreich Anfang 2021 per Gesetz der Landlärm als sogenanntes „Sinneserbe“ zum Kulturerbe erklärt wurde, zeigt zum einen die Dimension. Zum anderen wurde hier auf Initiative eines einzelnen Dorfbürgermeisters medienwirksam und rechtsrelevant definiert, was das – französische – Landleben offenbar ausmacht: Hähne, die krähen, Schafe, die blöken, das Geläut von Kirchenglocken und der Geruch von Schweine- und Pferdeställen wurden für „charakteristisch“ erklärt. Und da gerade mit der COVID-19-Pandemie nicht nur die Pariser zahlreich aufs Land gezogen sind, sollte sich mit dem Ausfüllen des Fragebogens auch jeder selbst die Frage stellen: Wie wollen wir im Landkreis Dahme-Spreewald zusammenleben?

Der zweite Teil des Fragebogens knüpfte hier an und richtete sich konkret an die VertreterInnen aus den verschiedenen Verwaltungen als Fachexperten. Wie das Beispiel aus Frankreich zeigt, können Regel-

werke von höchster Ebene auch für regionale Probleme durchaus hilfreich sein. Allerdings ist hier die Anwendung im konkreten Einzelfall folgerichtig begrenzt. Positive Beispiele und potenzielle Kollisionspunkte aus der täglichen Verwaltungspraxis mit Landesentwicklungsplan und dem geplanten Baulandmobilisierungsgesetz sollten eingesammelt werden und auch hier die Schwerpunkte der weiteren Projektarbeit definieren, um im Ergebnis belastbare Ermessensspielräume für alle Beteiligten zu finden. Außerdem bildeten die Antworten auch eine Grundlage für die anschließenden Fachinterviews.

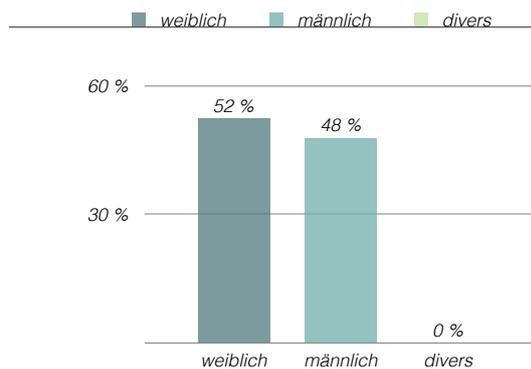
## Auswertung

### Umfrage für WorkshopteilnehmerInnen und andere interessierte BürgerInnen im Landkreis Dahme-Spreewald – Teil I

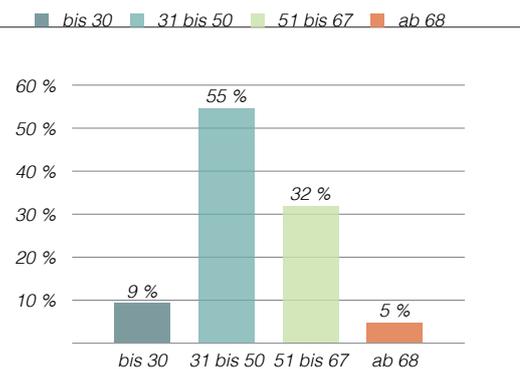
Insgesamt konnten 23 Fragebögen ausgewertet werden.

#### Persönliche Angaben:

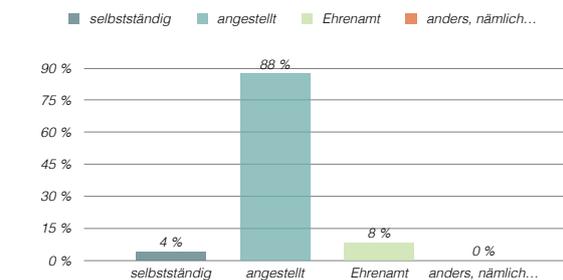
##### Geschlecht



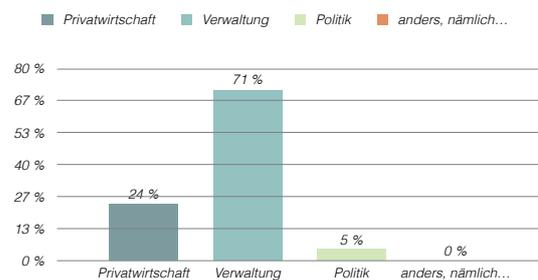
##### Altersgruppe



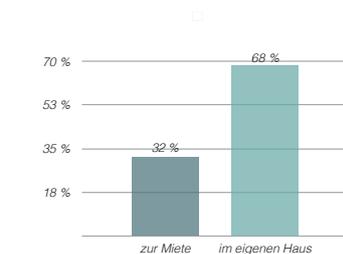
##### Arbeitsumfeld 1



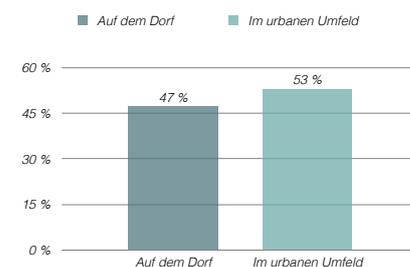
##### Arbeitsumfeld 2



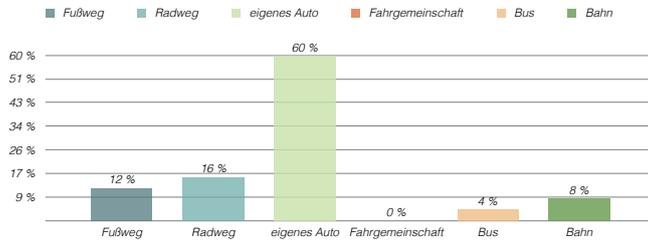
##### Wie wohnen Sie?



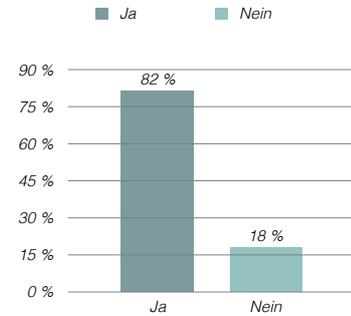
##### Wo wohnen Sie?



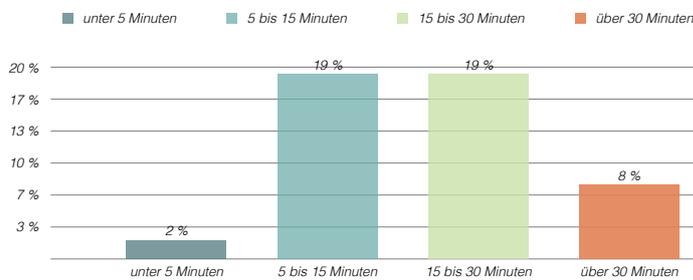
### Wie sieht Ihr Arbeitsweg aus?



### Zufriedenheit mit dem Arbeitsweg



### Wegzeit zur Arbeit

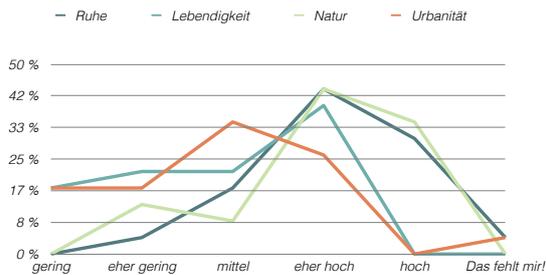


Nein, weil...

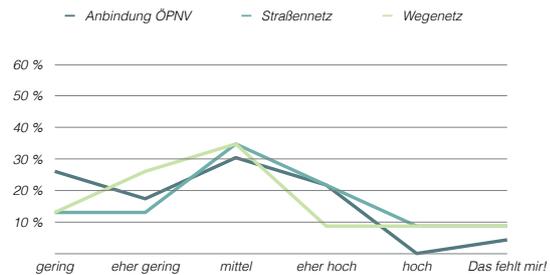
- „öffentliche Verkehrsmittel oft verspätet“
- „dieser aufgrund der geringen Kilometeranzahl auch mit dem Rad fahrbar wäre, wenn es einen Radweg gäbe. Schade!“
- „20 Minuten sind NOCH angemessen mit dem Auto“
- „Wegezeit zu hoch, Verkehrsfluss unnötig gestört, fehlende Alternativen“

### Was schätzen Sie an Ihrem Wohnumfeld bzw. in Ihrer Nachbarschaft – und was fehlt Ihnen?

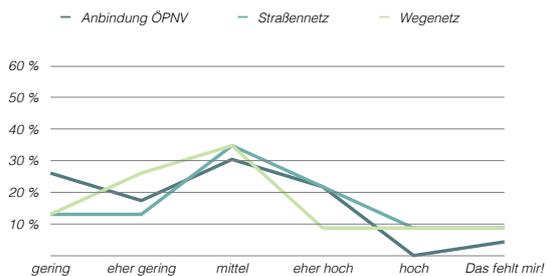
#### Lebensumfeld



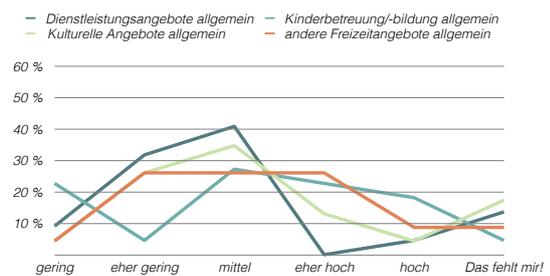
#### Anbindung



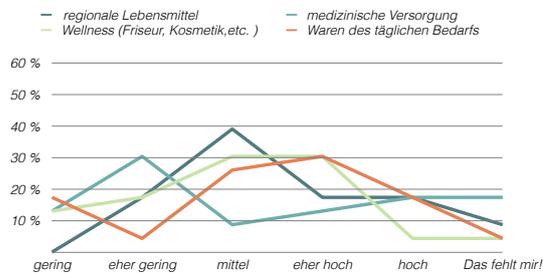
#### Anbindung Medien



#### (Dienstleistungs-) Angebote



## ... und im Besonderen?



## Sonstige Hinweise zu persönlichem Lebens- und Arbeitsumfeld

*„Das Radwegenetz sollte einheitlich ausgebaut und auch zwischen den Landkreisen verbunden werden!!!“*

*„Ich hoffe auf einen gemäßigten Anstieg der Bevölkerung in der Stadt Gölßen. Allerdings befürchte ich, dass die wenigen (!!!) Grundstücke, die derzeit entwickelt werden können, aufgrund der starken Zuwanderung aus dem Berliner Umfeld für Einheimische (insb. Kinder und Enkel) nicht bezahlbar sein werden.“*

*„Es fehlt ein Wochenmarkt mit frischen Lebensmittel aus der Region mit Essensangebot und integriert ein kleiner „Kunstmarkt“ direkt vor Ort (Beispiel: Wochenmarkt Winterfeldtplatz in Berlin-Schöneberg). Weiterhin fehlt in Schönefeld eine Restaurant-, Musikkaffee- und Kaffeehauskultur.“*

*„Kulturelle, touristische Angebote sowie die Ortsentwicklung auf dem Land leben insbesondere auch vom aktiven Vereinsleben, Eigeninitiative, auch von der Bürgerbeteiligung an den Sitzungen der Ortsbeirats- und Gemeindevertretersitzungen.“*

*Jeder sollte sich in irgendwie einbringen. Wer sich nicht aktiv einbringt, hat auch keinen Grund zu meckern. Darüber hinaus wäre es aber auch wünschenswert, wenn sich die Ortsbeiräte und die Vertreter der Gemeinde auf ihren „Auftrag“ besinnen würden, ihre Entscheidungen im Interesse des gesamten Gemeindegebietes zu treffen. Oftmals steht ein Eigeninteresse der einzelnen Vertreter im Vordergrund. Es fehlt den Gemeindevertretern aber auch ein Verständnis für die Komplexität von Planungen und der sich einander bedingenden rechtlichen Rahmenbedingungen und Zwänge.“*

*Was die Bürger vor Ort beschäftigt, sei es gerade bei Bauvorhaben, das sind die nicht mehr in ihrem Zusammenhang zu begreifenden und teilweise nicht mehr überschaubaren gesetzlichen Regelungen (Baurecht, Bauplanungsrecht, Naturschutzrecht etc.). Thema ist hier z. B. das (Um-)Bauen in zweiter Reihe, die (Um)Nutzung vorhandener Hofbebauungen (große Hoflagen) als Wohnstandort / persönlicher Rückzugsort für im Idealfall gleich mehrerer Generationen. (Der Wunsch nach „Innenentwicklung“ beißt sich hier aber auch mit dem Planungsrecht. Zum Teil könnte die Gemeindevertretung z. B. durch die Überarbeitung von Innenbereichssatzungen auch ihren Beitrag dazu leisten.)*

*Arbeitsumfeld: Es kann einen manchmal ganz schön nerven, dass eine Behörde die Entscheidung und Verantwortung auf eine andere Behörde weiterschiebt und es einfach nicht weitergeht, auch bei kleinen Dingen. Dem „Normalbürger“ rechtliche Zusammenhänge beim Bauen (Bundes-/Landesrecht u. kommunale Planungen) zu erläutern, ist oftmals eine Herausforderung und stößt bei diesem dann auf Unverständnis und Unmut.“*



*„Das haben die Gemeinden gesagt, das ist ihnen wichtig. Abschätzen zu können: Wie viele Kitaplätze brauche ich? Wie viele Grundschulplätze brauche ich? Was muss ich für ein Altenheim vorsehen?“*

*Jörg Finkeldei, Referatsleiter Wohnen und Städtebaurecht, MIL Brandenburg aus: Interview, s. a. Anhang*

*„Da setzen wir jetzt auf das Baulandmobilisierungsgesetz ..., da gibt es jetzt bestimmte Freiheiten, ich kann Bebauungspläne für soziale Wohnungsbebauung machen, ich kann jetzt einfacher befreien, ich kann einfachere Vorkaufsrechte machen. Darauf setzen wir, und das hilft mehr, als wenn man irgendwas verbietet.“*

*Jörg Finkeldei, Referatsleiter Wohnen und Städtebaurecht, MIL Brandenburg aus: Interview, s. a. Anhang*

## 2.3 Die Fachinterviews

In den Fachinterviews sollten insbesondere die regionalen Problemstellungen und Lösungsansätze an die zuständigen Entscheidungsträger herangetragen und diskutiert werden, die im Startworkshop und mit dem Fragebogen vertiefend herausgearbeitet werden konnten.

Auf kommunaler Ebene konzentrierten sich die Gespräche auf die beiden ausgewählten Beispielgemeinden. Hier wurden im Rahmen der Ortstermine und neben den praktischen Fallbeispielen auch der Arbeitsalltag, der Umgang mit den BürgerInnen, politische Entscheidungen, die Personaldecke und die Zeitbudgets, Erwartungshaltungen, Kommunikation und Ermessen erörtert.

Die Ergebnisse wurden in die Fachtreffen im Landratsamt mitgenommen, in welchen offen und am praktischen Beispiel Vorgehen, Stellungnahmen und Entscheidungen u. a. der zuständigen Baufsicht und der Träger öffentlicher Belange diskutiert und über verschiedene Lösungsansätze fachlich und rechtlich abgewogen wurden.

Im informativen Austausch mit der Landesregierung und dem dortigen Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung lag der Fokus auf der praktischen Umsetzung des aktuellen Landesentwicklungsplans für Berlin und Brandenburg und dessen Schnittstellen mit dem geplanten Baulandmobilisierungsgesetz des Bundes. Im zuständigen Referat für Wohnen und Städtebaurecht konnten am prominenten Beispiel des bereits im Bau befindlichen Tesla-Werks in der Brandenburger Heide – und dort in unmittelbarer Nachbarschaft zum Landkreis Dahme-Spreewald – die Auswirkungen landesrechtlicher Regulierung auf die kommunale Entwicklung dargestellt und auch die Vor- und Nachteile der Metropolregion und die damit verbundenen Entscheidungsspielräume hinterfragt werden.

Zusätzlich erläuterte Jörg Finkeldei, Referatsleiter Wohnen und Städtebaurecht im o. g. Ministerium, verschiedene Hilfsmittel, welche den Landkreisen und Gemeinden von der Landesregierung bereits jetzt bzw. demnächst zur Verfügung gestellt werden:

Ein erstes interessantes Stichwort, das auch im Startworkshop dieses Projekts diskutiert wurde, war hier ein automatisiertes Baulückenkataster vom Landesamt für Geodatenbasis, mit welchem ab 2021 den Gemeinden Baulücken in ihrem Gemeindegebiet angeboten werden, die „das System automatisiert herausgefunden hat“ – bewerten muss die Gemeinde dann allerdings noch selbst.

Mit den „Baulandstrategien im Brandenburger Maßstab“ wird den Gemeinden auf der Internetseite des o. g. Ministeriums ein „Instrumentenkatalog baurechtlicher Art“ angeboten. Die erste Version dieser Arbeitshilfe wurde nach dem kritischen Rücklauf aus der Praxis überarbeitet und ist nun weniger „großstädtisch orientiert“.

Für den „Kostenschätzer“, ein Arbeitsmittel für Gemeinden zur Schätzung ihrer Infrastrukturkosten, wird ebenfalls 2021 ein weiterer Baustein bereitgestellt – nun auch für die soziale Infrastruktur.

Kritisch betrachtet wurden die bisher vergeblichen Versuche einer Regionalplanung in Brandenburg. Hier „...fehlt die Vermittlerebene zwischen kommunaler Bauplanung und Landesplanung.“<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Jörg Finkeldei in Stadt-Land-...Tesla? Interview am 24.08.2020 mit Jana Reichenbach-Behnisch und Michael Köppl, siehe Anhang an diese Publikation ab S. 124

Gerade vor dem Hintergrund der Tesla-Diskussion wurde im Gespräch die Notwendigkeit zur regelmäßigen Wortmeldung immer wieder betont. Um sich Gehör bei den übergeordneten Behörden zu verschaffen, wirkt sich eine fundierte Gesprächsbasis grundlegend positiv aus. Gemeinden mit aktuellen Flächennutzungsplänen sind hier in der „Diskussion mit der Landesplanung“ klar im Vorteil. Ziel der Landesregierung ist es, über Flächennutzungspläne die „Kulissen“ für den Wohnungsmarkt, die Wohnungsbauförderung abzubilden: Zielentwicklung, Prognosen, Eigenbedarfsentwicklung. Deshalb wird auch eine Planungsförderung für Flächennutzungspläne aufgelegt, die 2021 mit einem Volumen von fünf Millionen Euro startet und auf siebzehn Millionen Euro erweitert werden soll.

Aber auch „Hilfsmittel“ auf Bundesebene wie das Baulandmobilisierungsgesetz oder die Einführung des Dörflichen Wohngebiets wurden positiv hervorgehoben.

*Das vollständige Interview mit Jörg Finkeldei, Referatsleiter Wohnen und Städtebaurecht im o. g. Landesministerium, finden Interessierte im Anhang an diese Publikation.*

## 2.4 Das regionale Begleitgremium und die Vor-Ort-Besichtigungen

Bereits mit der Aufgabenstellung war festgelegt, dass ein begleitendes Gremium aus Regionalpolitik und anderen interessierten fachkundigen BürgerInnen die Projektbearbeitung aktiv begleiten sollte. Aus den einzelnen Fraktionen des Kreistags waren jeweils VertreterInnen zur Fachdiskussion eingeladen. So konnten in regelmäßigen kleinen Gesprächsrunden erste Arbeitsergebnisse vorgestellt und aufgrund der Teilnehmermischung auf Praxistauglichkeit geprüft werden.

Neben der Kommunikation untereinander sollte die offene Kommunikation mit den BürgerInnen grundsätzlich einen Schwerpunkt im Arbeitsalltag der verschiedenen Verwaltungen bilden. Zum einen sollte frei nach dem Motto „Wer arbeitet hier für wen?“ immer bedacht werden, dass der sogenannte „Steuerzahler“ die Verwaltung finanziert. Zum anderen sollte es als ja auch selbstgewähltes Privileg betrachtet werden, dass die verschiedenen Verwaltungsexperten Lösungen finden und Entscheidungen fällen (dürfen) – gerade, wenn es um die gebaute Umwelt geht, in welcher sie ja auch selbst leben und arbeiten.

Die eigentlichen Vor-Ort-Termine startete das Projektteam mit zwei begleiteten Bereisungen jeweils durch den nördlichen und den südlichen Landkreis, für welche Fallbeispiele aus Sicht des Landratsamtes ausgewählt wurden. Die baulichen Problemfelder Wochenendhaus, Landschaftsschutzgebiet, Tierunterstand etc. waren in natura zu besichtigen und stellten trotz Variantenreichtum offenbar keine Einzelfälle dar. Hier sollten so einfache wie belastbare Bewertungsabläufe gefunden werden, um regelmäßig festgefahrene Konflikte auch für die Zukunft zu vermeiden und damit nervenschonend und zeitsparend für alle Beteiligten zusammenzuarbeiten.

Zentrales Ziel der bereits erwähnten Ortstermine in den beiden Begleitgemeinden waren ebenfalls problematische (Bau-)Antrags- und Entscheidungsbeispiele, hier allerdings aus Sicht der Kommune.



Im Landesministerium wurde in Bezug auf Flächennutzungspläne und Bebauungspläne nachdrücklich darauf verwiesen, dass Gemeinden mit schlüssigen Planunterlagen und begründeten Konzepten im Gespräch mit den übergeordneten Behörden immer die besseren Argumente haben.

Üblicherweise steht die Gemeindeverwaltung zwischen BürgerInnen und Kreisverwaltung. Den einen sollte sie die Fachproblematik mit für Laien verständlichen Worten auseinandersetzen können, den anderen sollte sie fachlich fundiert ihre Anliegen vortragen und vor allem auch begründen können. Je kleiner die Gemeinde, desto schwieriger gestaltet sich diese Multi-Tasking-Funktion. Personelle und finanzielle Unterstützung sind hier ein wichtiger Lösungsansatz für eine ganzheitliche Kreisentwicklungsplanung – als ausgleichende Komponente zwischen kleinen und größeren Gemeinden und im Landkreis Dahme-Spreewald auch zwischen Nord- und Südgemeinden.

Im Landesministerium wurde in Bezug auf Flächennutzungspläne und Bebauungspläne nachdrücklich darauf verwiesen, dass Gemeinden mit schlüssigen Planunterlagen und begründeten Konzepten im Gespräch mit den übergeordneten Behörden immer die besseren Argumente haben.

Salopp formuliert: „Jeder muss hier seine Hausaufgaben machen.“ Auch allgemeine regionale Vorlagen und Abläufe für die Entscheidungsfindung, auf welche sich alle Beteiligten einigen, sind effektive Hilfs- und Arbeitsmittel. Im Rahmen dieses Projekts werden u. a. für die Gemeinden Mustersatzungen aufgestellt, welche als einfache Grundbausteine verwendet werden können (s. a. Anhang).

## 2.5 Workshop „Berlin-Gemeinden“

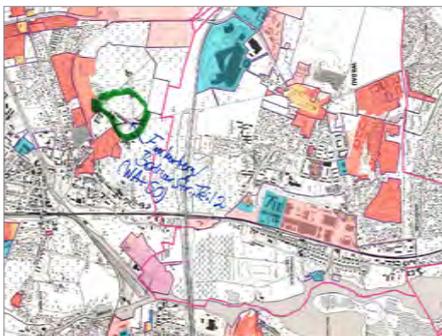


Abb. 10 Skizzenblatt aus der Workshop-Diskussion mit den „Berlin-Gemeinden“

Im Lauf der Projektbearbeitung zeigte sich, dass die aktuelle Entwicklung der nördlichen Landkreisgemeinden in direkter Nachbarschaft zur Bundeshauptstadt Berlin besondere Aufmerksamkeit benötigte. Der ländliche Raum im Umfeld von Metropolen kann entwicklungstechnisch sowohl in den Windschatten der benachbarten Großstadt geraten als auch im Gegenteil von Wanderungs- und Ansiedlungsbewegungen profitieren. Im konkreten Fall des Landkreises Dahme-Spreewald sorgen im Nordwesten der Flughafen BER und im Nordosten der Neubau des Tesla-Werkes für eine besondere, aber durchaus beispielgebende Dynamik – insbesondere bei der Nachfrage nach Bauland. Gewerbliche Ansiedlungen dieser oder ähnlicher Größenordnung ziehen neben den Arbeitskräften grundsätzlich auch Zulieferbetriebe in ihre Nähe und der Bedarf an Wohnraum sowie die Ansprüche an das entsprechende soziale Umfeld steigen.



Abb. 11 Skizzenblatt aus der Workshop-Diskussion mit den „Berlin-Gemeinden“

Zusätzlich geplant wurde also ein Workshop mit den „Berlin-Gemeinden“ Bestensee, Eichwalde, Heidensee, Königs Wusterhausen, Mitlenwalde, Schönefeld, Schulzendorf, Wildau und Zeuthen, in dessen Vorbereitung der konkrete Stand und mögliche ungenutzte Potenziale von ausgewiesenem oder noch auszuweisendem Bauland geprüft werden sollten. Dafür wurden sämtliche Bebauungspläne der vorgenannten Gemeinden eingesammelt und grafisch und fachlich so bereinigt, dass eine einfache zentrale Planunterlage im DXF-Arbeits- bzw. PDF-Druck-Format aufgestellt werden konnte (siehe dazu im Kapitel 7.10 die Übersichtskarte zum aktuellen Planstand). Für eine übersichtliche Darstellung dienen die jeweiligen topografischen Karten als optische Unterlage. Als Arbeitsmittel für die weitere Baulandplanung kann der Planungsstand nicht nur für jede Gemeinde separat ausgelesen werden, auch die Unterscheidung der festgelegten Nutzungsarten für die

einzelnen Gebiete nach BauNVO (Wohnen, Gewerbe, Gemeinbedarf etc.) ist nun sofort möglich. Erkennbar sind auch großflächige, als nicht bebaubare Grünflächen ausgewiesene Gebiete. Der Aufwand, der hier nötig war, um die einzelnen Bebauungspläne technisch auf einen gemeinsamen, bearbeitungsfähigen Stand zu bringen, hat den Bedarf für eine regelmäßige Zusammenführung und kontinuierliche Aktualisierung der entsprechenden Daten auf zentraler Ebene und in einem einfachen Dateiformat gezeigt, wenn es um die optimale Reaktionsfähigkeit im kommunalen Wettbewerb geht.

Der Workshop selbst, welcher aufgrund der COVID-19-Pandemie wesentlich später und in kleinerer Runde stattfand als ursprünglich geplant, bot trotz dieser Einschränkungen ausgesprochen interessante Gesprächsrunden.

In Ergänzung zu dem o. g. Ist-Zustand stellte Frau Zettwitz zunächst eine beachtenswerte Standortanalyse möglicher Gewerbeflächen vor. Eine der möglichen Flächen weist eine mit dem Tesla-Standort (300 ha) vergleichbare Größe auf. Alle anderen sind deutlich kleiner.

An konkreten Beispielen wie dem aus Berlin in das Umland ziehenden (illegalen) Autohandel, dem verstärkten Nachfragedruck nach Flächen für Photovoltaikanlagen und dem drohendem Überhang an Logistikflächen zu Lasten eines standortverträglichen produzierenden Gewerbes zeigte sich die Bandbreite der Problematik für die Gemeinden, welche Bauland für Gewerbe und Wohnen in einem ausgewogenen und regional verträglichen Maß ausweisen sollen, gleichzeitig aber für das Ortsbild unattraktive Nutzungen und Zersiedlung – oder wie im konkreten Fall der Pendler- und Flugverkehrsparkplätze auch eine enorme Zunahme des regionalen Autoverkehrs – verständlicherweise vermeiden wollen. Die unterschiedlichen Meinungen und Problemlagen der Workshopteilnehmer zeigten nicht nur, wie unterschiedlich einzelne Gemeinden die Problemstellungen bearbeiten, sondern auch, dass Kommunikation und fachlicher Austausch zwischen den Gemeinden ein wichtiges Instrument bei der Entwicklung des Landkreises ist. Die nördlichen Gemeinden werden in der Regel als erste mit den Problemen konfrontiert. Die südlichen Gemeinden bekommen aber zeitlich – teilweise um Jahre – versetzt die gleichen Fragen auch auf den Tisch. Neben den verschiedenen praktischen Lösungsansätzen kann bereits die ausgesprochen intensive Diskussion als positives Ergebnis des Workshops gewertet werden. Es wurde ebenfalls festgestellt, dass dem Landratsamt noch nicht alle aktuellen Plandaten aus den Gemeinden vorlagen. Eine Fortführung bzw. Verstetigung solcher Praxisrunden und das regelmäßige Angebot einer entsprechenden Plattform auf zentraler (Landkreis-)Ebene wird folgerichtig dringend empfohlen.

Als Ergebnis wurden zusätzliche Themen wie die Gestaltung und der Umgang mit Nachfragen für Logistik und Photovoltaik in den Leitfaden aufgenommen.

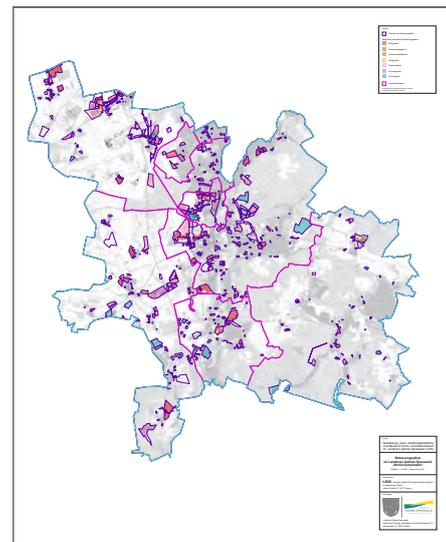


Abb. 12 Aktueller Planstand der „Berlin-Gemeinden“ im Landkreis Dahme-Spreewald, Gesamtübersicht, Stand März 2021 (Eine größere Darstellung dieser Übersichtskarte finden Interessierte im Kapitel 7.10 dieser Publikation).

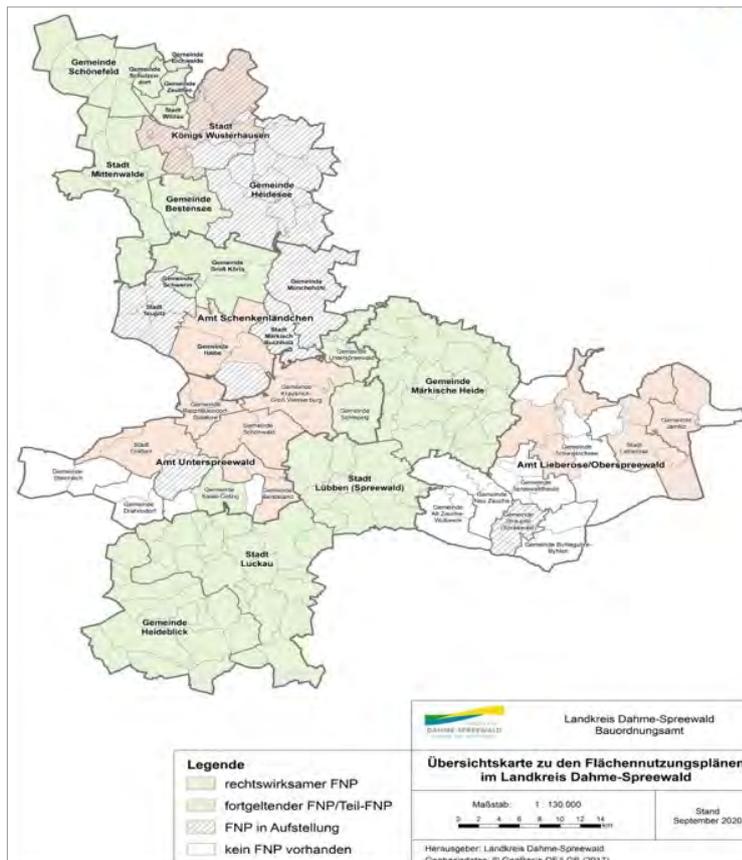


## 2.6 Workshop zur Ergebnisdiskussion

Im Ergebnis der anregenden Diskussion im zentralen Startworkshop war gemeinsam entschieden worden, zum Projektabschluss noch einmal in identischer Runde zusammen zu kommen, um die Projektergebnisse bereits vor dem Druck des Handlungsleitfadens zu besprechen. Damit bot sich auch die Möglichkeit, Themen aus den verschiedenen kleineren Gesprächsrunden gemeinsam zu diskutieren.

Auch dieser Workshop konnte nur dank eines strengen COVID-19-Hygienekonzepts stattfinden. Nicht nur die hohe Teilnehmerzahl trotz der logistischen Einschränkungen zeigte das ungebrochene Interesse aller Beteiligten an Thema und Projekt.

Heike Zettwitz eröffnete den Workshop mit einem grafischen Überblick über die Projektergebnisse aus ihrer Sicht und über entsprechende Entwicklungen im Landkreis in den vergangenen Projektmonaten. Insbesondere am Beispiel der Einwohnerzahlen in den Gemeinden zeigte sie hier die anhaltende Dynamik, durchaus auch außerhalb aller Prognosewerte. Mit dem konkreten Verweis auf Flächennutzungspläne und Bebauungspläne betonte sie die Bedeutung von kommunalem Planungsvorlauf und strategischem Flächenmanagement im nachbarschaftlichen aber auch bundesweiten Wettbewerb der Kommunen und Landkreise. Als wichtiges Projektergebnis stellte sie die Verstetigung des hier erfolgreich in Gang gesetzten Kommunikationsprozesses in Aussicht.



„[...] Und wir werden [...] einführen, [...], dass wir regelmäßige Arbeitstreffen mit den Gemeinden, den Ämtern und der Landkreisverwaltung anbieten, [...], dass wir also diesen Kommunikationsstrang, den wir jetzt erreicht haben, beibehalten und ausbauen wollen. [...]

Heike Zettwitz, Beigeordnete und  
Dezernentin für Verkehr, Bauwesen und  
Umwelt  
Landkreis Dahme-Spreewald

Abb. 13: Folie aus der Präsentation von Heike Zettwitz zum Ergebnisworkshop: Datengrundlage: Bearbeitungsstand „Flächennutzungspläne der Gemeinden“, Herausgeber: Landkreis Dahme-Spreewald



Jana Reichenbach-Behnisch erläuterte danach die konkreten Ziele und Zielgruppen sowie den inhaltlichen Aufbau des Handlungsleitfadens vom Definitionskatalog über regionale Steckbriefe im Kontext der Aufgabenstellung bis hin zu den beispielhaften Lösungsansätzen und Hilfsmitteln aus rechtlicher und fachplanerischer Sicht für die herausgearbeiteten konkreten Problemstellungen. Unterstützt durch die regionale Fotodokumentation und die übersichtliche grafische Darstellung ausgewählter Daten und Arbeitsprozesse soll die Publikation sowohl die fachliche Kommunikation zwischen Gemeinden, Landkreis und Landesverwaltung als auch die Kommunikation zwischen den Gemeinden und den BürgerInnen als fachliche Laien unterstützen.

Dieser Bogen war und ist nicht einfach zu spannen, insbesondere bei einem Thema, in dem auch überregional und während der Projektbearbeitungszeit nicht nur aktive Bewegung und mediale Aufmerksamkeit neue Sichtweisen auf den verschiedenen Entscheidungsebenen erwarten lassen. Das war entsprechend auch Hintergrund der anschließenden Ausführungen der Fachgutachter, in welchen sie noch einmal auf den Stand des Baulandmobilisierungsgesetzes, die Anwendungsmöglichkeiten der konkreten Arbeitsmittel wie den Mustersatzungen und die Beurteilung beispielhafter Einzelbeispiele und ihrer Übertragbarkeit eingingen.

In der folgenden Diskussion wurde zum einen ausgesprochen positiv auf den Kommunikationsschwerpunkt des Projekts und die verschiedenen konstruktiven Gesprächsrunden seiner AkteurInnen hingewiesen, zum anderen wurde auch mit Hinweis auf neue akute Problemfälle der Bedarf an einem anhaltenden fachlichen Austausch betont. Die mögliche Erwartungshaltung, mit der Publikation einen Beispielkatalog abrufbarer Einzelfälle zu erhalten, kann schon aufgrund der Komplexität der relevanten Verordnungen und Gesetze nicht erfüllt werden. Auch ein praxisorientierter Handlungsleitfaden kann für den konkreten Arbeitsfall in jeder Hinsicht nur die Momentaufnahme zur Drucklegung wiedergeben und nicht die Entscheidungsfindung der zuständigen Verwaltungen vorwegnehmen bzw. ersetzen. Aus diesen Gründen und um eine maximale Anwendbarkeit in der Zukunft zu gewährleisten, muss fachlich abstrahiert und anonymisiert werden – hier auf der Grundlage der aktuellen regionalen Fallbeispiele im Landkreis Dahme-Spreewald und seiner Gemeinden.

*„Zunächst einmal ist es mir wirklich ein Bedürfnis zu danken, [...] wie hier der Diskurs geführt wurde und dass er überhaupt aufgenommen wurde, [...] es war für mich als interessierten Laien, aber auch als kommunaler Mensch, der ganz häufig mit diesen Fragestellungen konfrontiert ist, sehr erhellend, sehr belehrend und ich habe Vieles viel besser verstanden. [...]*  
“ “

*Lothar Treder-Schmidt, Stadtverordneter  
Stadt Luckau und Kreistagsabgeordneter*

Ein Handlungsleitfaden zum Bauen im Innen- und Außenbereich  
Landkreis Dahme-Spreewald

## Andere Länder, andere Sitten?

Die Initiative für den Schutz des ländlichen „Erbes“ geht auf den Bürgermeister des 400-Seelen-Dorfes Gajac im Südwesten Frankreichs, Bruno Dionis du Séjour, zurück. Der pensionierte Landwirt hatte sich in einem offenen Brief gegen Zugezogene „mehrheitlich städtischer Herkunft“ gewandt, die aufs Land ziehen „und dort entdecken, dass Eier nicht auf Bäumen wachsen“.



Der Hahnenschrei, das Muhen von Kühen und das Blöken von Schafen gehören künftig in Frankreich zum Kulturerbe: Das Parlament in Paris besiegelte ein Gesetz zum Schutz der Geräusche und Gerüche auf dem Land – das sogenannte „Sinnes-Erbe“. Damit sollen Klagen zugezogener Städter über zu viel Lärm auf dem Land verhindert werden.

LEIIK Leipziger Institut für Kommunikation gGmbH - www.leiik.de

Ein Handlungsleitfaden zum Bauen im Innen- und Außenbereich  
Landkreis Dahme-Spreewald

## Was ist ein Verwaltungslotse?

### Das Ziel: Zuzug aufs Land?

„Wir können nicht alle mit 'nem Macbook und 'nem Chai-Latte in Berlin in 'nem Co-Working-Space sitzen und die zehnte Dating-App erfinden. Es gibt auch ein paar Leute, die irgendwas anfassen müssen und sich die Hände schmutzig machen.“

### Ein Problem:

Scheel ist Wollunternehmer in Mecklenburg-Vorpommern. Auf Rügen halten Schäfer bedrohte deutsche Landschafrasen, in der Nähe von Wismar produziert Scheel aus deren Wolle nachhaltige Funktionskleidung und Bettwaren. Scheel würde gerne den alten Kuhstall auf seinem Gelände zur Produktionshalle umfunktionieren. „Das Ding ist: Wir sind hier im Außenbereich, da muss ich eine Umnutzung machen. ... ein Bauantrag im Außenbereich, der wird erst mal abgelehnt.“

### Lösung 1: Der Verwaltungslotse?

### Reaktion des Bürgers:

„Wenn ich mit Abitur nicht mal mehr in der Lage bin, mich durch die Stromschnellen meiner Verwaltung, die ich bezahle, die für mich da ist, durchzulavieren, dann können wir aufhören. Dann können wir's lassen.“



### Reaktion des Bürgermeisters:

„Dieses Schaffen von Rechtssicherheit kostet sicher Zeit und Geld und Nerven und hält den Chef ein Stück weit von dem ab, was er gerne macht und womit er Geld verdient. Es macht sicher keinen Spaß. Aber gerade für den Unternehmer kann diese Rechtssicherheit einmal existenzsichernd sein. Nachbarn können wechseln oder man kommt sich mit ehemaligen guten Nachbarn in die Haare. Dann muss eine Genehmigung auch rechtssicher sein“, betont der Bürgermeister.

### Lösung 2: Der Sonderbau?

Für die Umnutzung der alten Scheune hätten sich Stadt und Landkreis jedoch offen gezeigt, da diese historisch und kulturell erhaltenswert sei. Zudem seien die Behörden dem Unternehmer schon entgegengekommen. Der Landkreis habe keine Schließung der Produktion angeordnet. „Man hat Wege aufgezeigt, wie man eine rechtssichere Genehmigung erreichen kann.“

### Fazit:

### Wo ein Wille ist, ist auch ein Weg!

Abschließend hofft der Bürgermeister jedoch, dass alle Beteiligten „im Sinne der Region“ doch noch zusammenfinden.

LEIIK Leipziger Institut für Kommunikation gGmbH - www.leiik.de

Abb. 14: Überregionale Beispiele zum nach wie vor aktuellen (Bau)Thema auf dem Land (Quelle Fotos: Bild oben von klimkin, Bild unten von David Mark, beide auf Pixabay, Darstellung: LEIIK gGmbH)

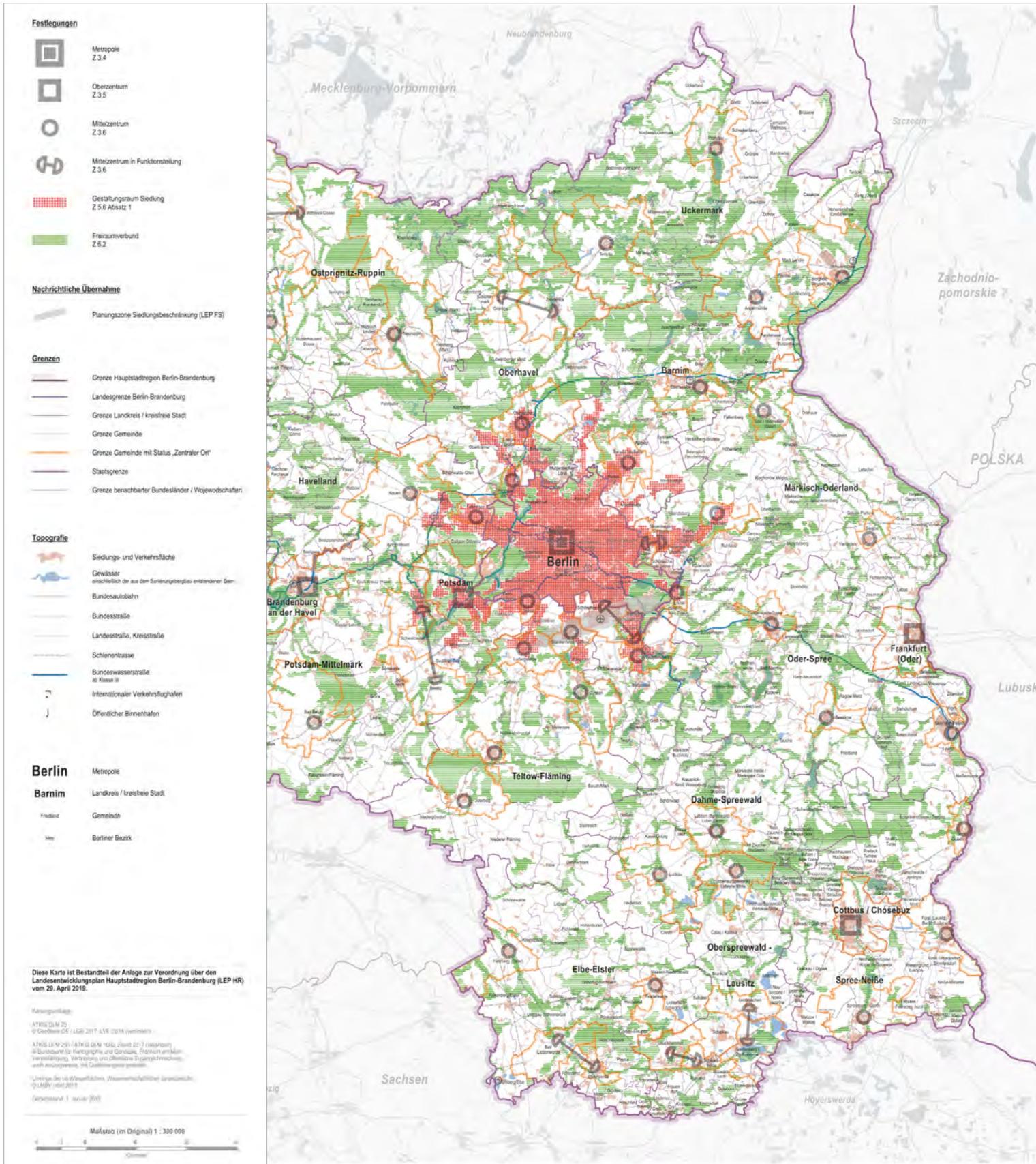


Abb. 15: Auszug aus dem Landesentwicklungsplan Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg (LEP HR) vom 29. April 2019 – Festlegungskarte –

## Teil 3 Rechtliche Grundlagen und Verwaltungspraxis

### 3.1 Landesrecht in Brandenburg: Der Landesentwicklungsplan HR (Stand 01. Juli 2019)

#### Landesentwicklungsplan Hauptstadtregion – LEP HR

Der Landesentwicklungsplan Berlin Brandenburg wurde 2019 nach einer zwölfjährigen Laufzeit durch den Landesentwicklungsplan Hauptstadtregion abgelöst. Die Namensgebung verdeutlicht die strategische Ausrichtung auf die Metropole Berlin und den angrenzenden Raum.

Dies ist zunächst nachvollziehbar, da das große Interesse für Industrie- und Gewerbeansiedlungen primär mit der Hauptstadt Berlin verbunden ist. Das Land Brandenburg wird aber aus raumstrukturellen und logistischen Gründen den wesentlichen Teil der gewerblichen, industriellen Ansiedlungen und somit die damit verbundenen Konflikte austragen müssen. Gleiches gilt für die Ansiedlung von Windkraft- und Solaranlagen. Und nicht zu vergessen: Das Land Brandenburg dient für Millionen Berliner als Erholungsraum.

Wie bei jeder mehrfach abgewogenen und über mehrere Jahre entwickelten, langfristigen Planung ist es nicht sicher, ob sich die reale Entwicklung an diese Vorgaben halten wird. Im Koalitionsvertrag der Regierung Brandenburg wurde eine Evaluierung des LEP HR festgeschrieben.

#### Zonierung der Hauptstadtregion und zentrale Orte

Der LEP HR definiert drei Strukturräume: Berlin, das Berliner Umland (dazu gehören aus dem LDS die Gemeinde Eichwalde, die Stadt Königs Wusterhausen, die Stadt Mittenwalde, die Gemeinden Schönefeld, Schulzendorf, die Stadt Wildau und die Gemeinde Zeuthen) und den Weiteren Metopolenraum. Der Landkreis Dahme-Spreewald verfügt mit Lübben, Luckau, Königs Wusterhausen sowie Wildau/Schönefeld in Funktionsteilung über vier Mittelzentren. Die Ausweisung von grundfunktionalen Schwerpunkten befindet sich gegenwärtig im Verfahren durch die Regionale Planungsgemeinschaft Lausitz-Spreewald.

Das vorherrschende Planungsverständnis des LEP soll anhand der Aussagen zur Raumstruktur verdeutlicht werden. Der Siedlungsstern, der „sich durch die Berliner Mauer weitgehend konserviert hat, ist fast idealtypisch verkehrs- und CO<sub>2</sub>-reduzierend. Sie [die Struktur] wird maßgeblich durch die grünen Freiräume in den Achsenzwischenräumen ergänzt, die unter den Bedingungen des Klimawandels höchste Bedeutung für die Durchlüftung, den Wasserhaushalt und für die Naherholung des Balungsraumes haben.

Ebenfalls verkehrsreduzierend wirkt die Konzentration der Siedlung auf das Netz der zentralen Orte. Diese in ihrer Funktion und Struktur historisch gewachsenen Städte kleiner und mittlerer Größe sind hervorragend in das großräumige, aber auch lokale Verkehrsnetz eingebunden, weisen eine Konzentration von Einrichtungen der übergemeindlichen Daseinsvorsorge auf und sind traditionell Bevölkerungsschwerpunkte.

Diese „geerbten“ Strukturen gilt es zu erhalten und zu stärken. Deren Auflösung durch Zersiedelung außerhalb dieser Strukturen wäre auch unter ökonomischen Gesichtspunkten wegen der damit verbundenen Folgekosten für Infrastruktur und Verkehr nicht zu verantworten.“<sup>1</sup>

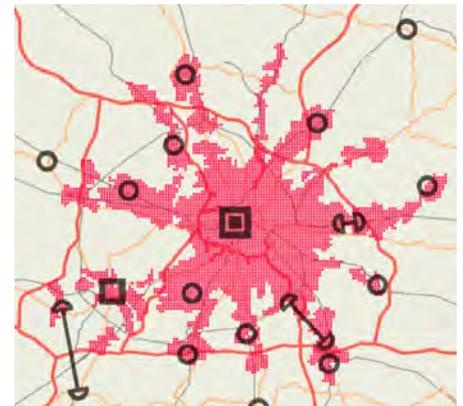


Abb. 16: Wachsende Metropole: Siedlungsstern erhalten und weiterentwickeln  
(Quelle: LEP HR/Landesrecht Brandenburg)

„Wir haben den sogenannten Landesentwicklungsplan ‚Hauptstadtregion‘. Und dieser Name ist Programm. Die Landesregierung entwickelt bei der Planung des Landes Brandenburg ausschließlich die Hauptstadtregion und der ganze Rand des Landes Brandenburg rund rum wird dabei nicht mehr betrachtet.“

Henri Urchs, Amtsdirektor, Amt Unterspreewald/aus: Startworkshop, s. a. Kapitel 2.1

<sup>1</sup> bravors.brandenburg.de [19.05.2021]: Verordnung über den Landesentwicklungsplan Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg (LEP HR) vom 29. April 2019 (PDF)



Abb. 17: Zentrale Orte: Anker für zukunfts-feste Daseinsvorsorge in allen Landesteilen stärken (Quelle: LEP HR/Landesrecht Brandenburg)

### Siedlungsentwicklung

Der Innenentwicklung ist grundsätzlich der Vorrang einzuräumen. Dies hat ökologische, ökonomische Gründe und trifft auf alle Gemeinden gleichermaßen zu.

Jede Gemeinde hat unabhängig von ihrer Einordnung die Möglichkeit, im Rahmen der Eigenentwicklung in einem Umfang von bis zu 1 Hektar/1.000 Einwohnerinnen und Einwohner für einen Zeitraum von zehn Jahren Wohnsiedlungsflächen auszuweisen (Ziel 5.5, Stichtag 31.12.2018). Für den Gestaltungsraum Siedlung und die zentralen Orte gilt ein quantitativ unbegrenztes Wachstum der Wohnsiedlungsflächen. In den zentralen Orten sind diese Entwicklungsflächen an den vorhandenen Innenbereich anzuschließen.

Für diese grundfunktionalen Schwerpunkte wird zusätzlich zur Eigenentwicklung der Gemeinde eine Wachstumsreserve in einem Umfang von bis zu 2 Hektar/1.000 Einwohnerinnen und Einwohner für einen Zeitraum von zehn Jahren für zusätzliche Wohnsiedlungsflächen festgelegt.

Darüber hinaus gelten folgende Festlegungen:

Neue Siedlungsflächen sind an vorhandene Siedlungsgebiete anzuschließen.

Die Umwandlung von Wochenend- oder Ferienhausgebieten und von weiteren, hochbaulich geprägten Siedlungsflächen im Außenbereich in Wohnsiedlungsflächen ist zulässig, wenn sie an die vorhandenen Siedlungsgebiete angeschlossen sind. In bestimmten Einzelfällen kann auch eine bauliche Nutzung siedlungsstrukturell gut eingebundener Wochenendhaus- oder Kleingartengebiete sinnvoller sein als der Aufschluss neuer Siedlungsflächen im Außenbereich. Die Erweiterung von Streu- und Splittersiedlungen ist zu vermeiden. Die aus der jeweiligen Umwandlung der Gebiete resultierende Entwicklung von Wohnsiedlungsflächen wird auf die Eigenentwicklungsoption angerechnet, soweit es sich nicht um eine Innenentwicklung handelt.

### Eigenentwicklung

Für die Eigenentwicklung wurden bundesweite Erfahrungswerte von 0,2 bis 0,3 % des Wohnungsbestandes pro Jahr zugrunde gelegt. Betrachtet man die aktuelle Entwicklung im Land Brandenburg, so gibt es seit dem 2. Quartal bis jetzt einen durchschnittlichen Zuwachs von 2,5 % und eine aktuelle Tendenz von über 3,5 % steigend (siehe dazu auch Abb. 18 gegenüberliegende Seite). Diese Zuwächse generieren sich aus dem Zuzug. Aufgrund der aktuellen starken Entwicklung im Gewerbe- und Industriebereich und letztlich der Fertigstellung des Flughafens BER wird sich diese Tendenz fortsetzen und da es sich vornehmlich um junge Menschen/Familien handelt, ist in Zukunft für die Geburten- und Sterberate ein neutrales oder positives Saldo zu erwarten. Setzt man diese Zahlen also ins Verhältnis, so ergibt sich aktuell und in der Tendenz eine deutliche Unterdeckung, die auch der ländliche Raum abfedern muss. Zum Vergleich in Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen liegt das Bevölkerungswachstum bei 0,1 %.

Der seit 2015 anhaltende gesonderte Zuzug aufgrund der Flüchtlingskrise kann somit nicht als ausschließliche oder wesentliche Begründung herangezogen werden – zumal diese Zahlen in den letzten zwei Jahren deutlich zurückgegangen sind.

„Weil alles, was Landschaftsschutzgebiet ist und ein Bebauungsplan darüber gelegt wird, muss eine Befreiung aus dem Landschaftsschutzgebiet haben. Die erteilt die oberste Naturschutzbehörde des Landes. Und das ist der Grund, warum die Bebauungspläne in diesem Bereich auf Eis liegen, weil die nicht erteilt werden. Es musste erst verdichtet werden.“

Anonym/aus: Startworkshop, s. a. Kapitel 2.1

2 Bevölkerungsentwicklung im Land Brandenburg 1. Quartal 2018 bis 3. Quartal 2020

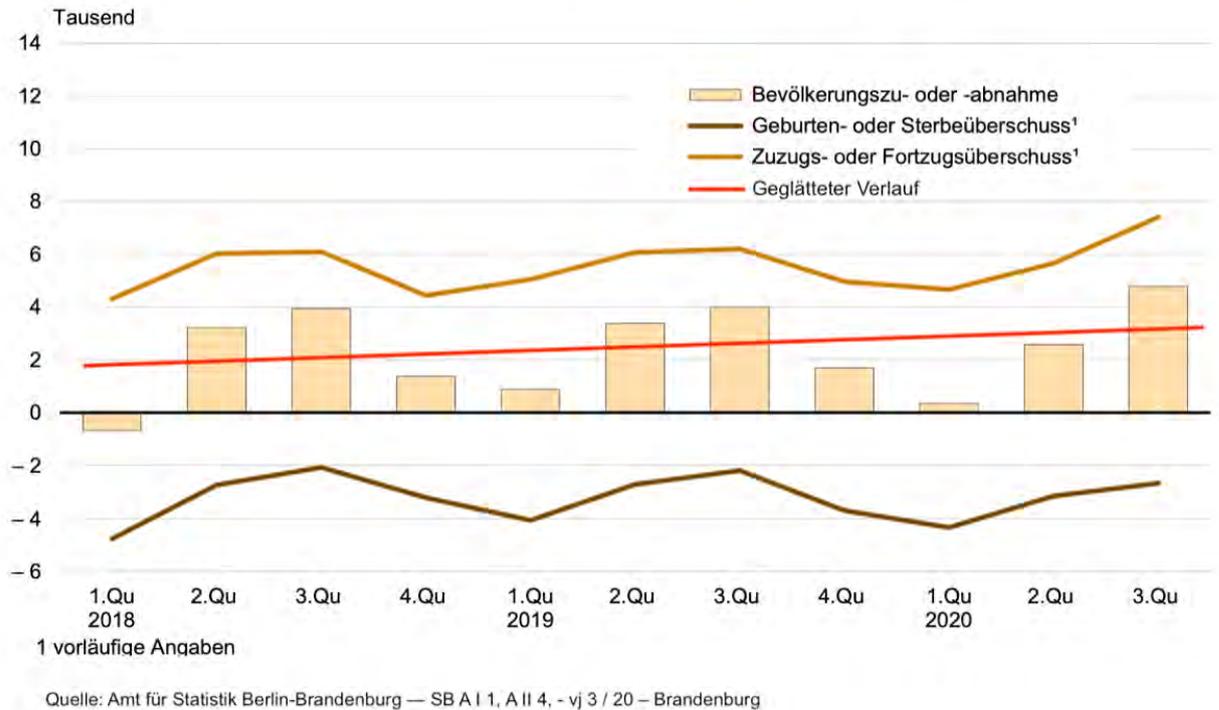


Abb. 18: Bevölkerungsentwicklung im Land Brandenburg 1. Quartal 2018 bis 3. Quartal 2020 (Quelle: Amt für Statistik Berlin-Brandenburg)

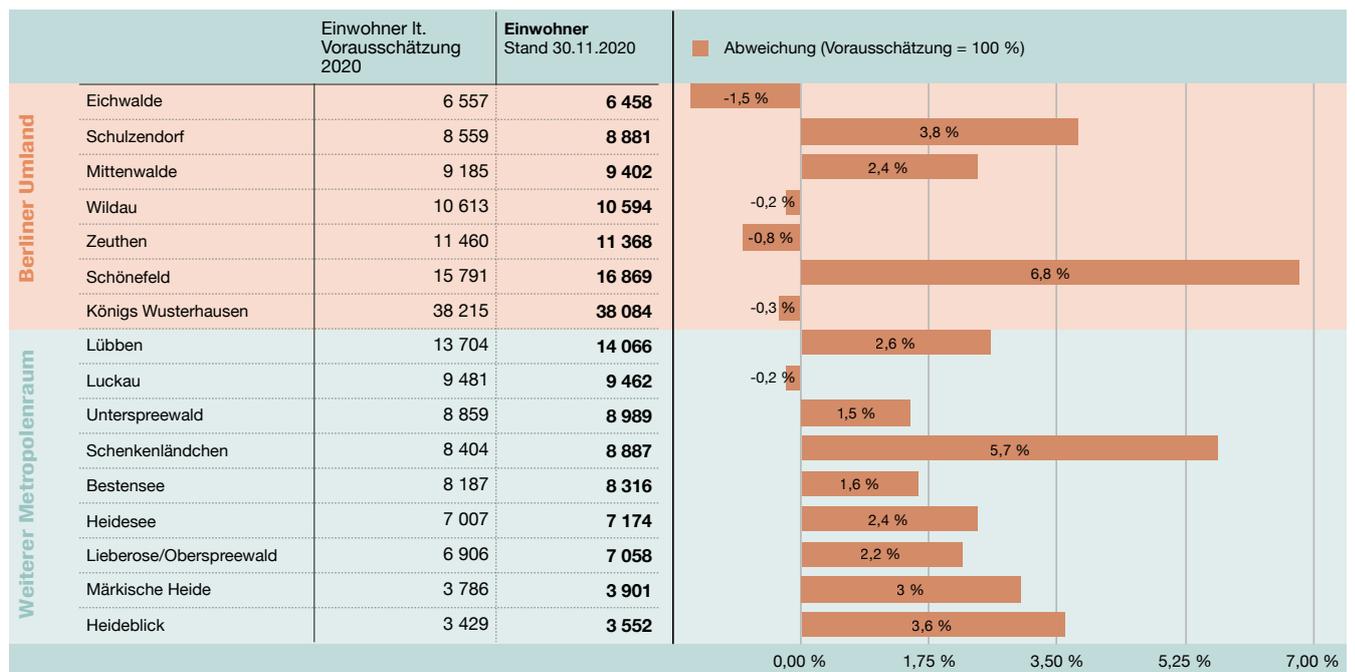


Abb. 19: Abweichung reale Bevölkerungsentwicklung im Landkreis Dahme-Spreewald 2020 im Vergleich zur Vorausschätzung (Quelle: Eigene Darstellung/Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, erstellt im April 2021 auf der Grundlage der Vorausschätzung von 2018)



„Wir sind kein Siedlungsgebiet, in Anführungsstrichen, wir sind nicht für die Wohnsiedlung laut LEP vorgesehen. Wir müssen uns jeden Bebauungsplan und jede Erweiterung erkämpfen, regelrecht. Wir haben ganz eingeschränkte Möglichkeiten, überhaupt Bebauungspläne ausweisen zu dürfen.“

Henri Urchs, Amtsdirektor, Amt Unterspreewald/aus: Startworkshop, s. a. Kapitel 2.1

### Fazit

Ein so umfangreiches Planungswerk muss zwangsläufig Festlegungen treffen, die nicht alle Bedürfnisse gleichermaßen berücksichtigen können.

Zu den Schwächen gehört die ausschließliche Fokussierung auf den Siedlungsstern, der seine Grundstruktur im 19. Jahrhundert erhalten hat, ohne eine neue, äußere Verbindung zwischen den Strahlen aufzubauen. Gewerbe und Industrie siedeln sich im Wesentlichen entlang der Autobahnen oder weiterer Verkehrsknotenpunkte (z. B. am BER) an. In den angrenzenden Gemeinden kann aber über den Eigenbedarf hinaus kein zusätzliches Bauland ausgewiesen werden. Das fördert in der Konsequenz den Autoverkehr und widerspricht somit dem selbstformulierten ökologischen Anspruch des LEP HR.

Sinnvoll wäre eine Koppelung des möglichen Wohnungsbaus an die entstehenden Arbeitsplätze in der näheren Umgebung, z. B. 30 Kilometer, und eine räumliche Erweiterung des Berliner Umlandes.

Fragwürdig ist die Einschätzung der demographischen Entwicklung des Landes Brandenburg ohnehin. Diese hat sich längst von der durchschnittlichen bundesweiten Entwicklung abgekoppelt. Erfahrungen aus anderen Bundesländern zeigen, dass sich hier ein industrieller Hotspot entwickelt hat und entwickeln wird.

Der Landkreis Dahme-Spreewald ist hinsichtlich einer Wohnflächenentwicklung benachteiligt und muss sich in seinem größten Teil auf die Innenentwicklung fokussieren.

Dennoch sei den Gemeinden empfohlen, Bauland über die Eigenentwicklung hinaus auszuweisen und dies mit den besonderen Bedingungen z. B. aus gewerblichen Bedingungen zu begründen. Der LEP HR sieht die Möglichkeit einer Abweichung vom gesetzten Ziel in begründeten Einzelfällen vor.

## 3.2 Baurecht: Die Paragraphen § 34 und § 35 im Bundesbaugesetz (Stand 23. Juli 2021)

### 3.2.1 Kurze Einführung

Bevor wir uns nun diesen beiden Paragraphen widmen, scheint es wichtig, vorab darauf hinzuweisen, dass bei deren Anwendung den Gemeinden keine Entscheidungsbefugnis zukommt. Ob die Voraussetzungen für eine Baugenehmigung vorliegen oder nicht, ist eine reine Verwaltungsentscheidung der Baugenehmigungsbehörde, die davon abhängt, ob die Tatbestandsvoraussetzungen gegeben sind oder nicht (vor allem sind da die unbestimmten Rechtsbegriffe von der Behörde zu beurteilen). Will die Gemeinde etwa in den Übergangsbereichen vom bebauten zum unbebauten Bereich eigene planungsrechtliche Vorstellungen entwickeln, muss sie zum Instrument der Satzung oder des Bebauungsplanes greifen. Nur über eine Satzung nach § 34 Abs. 4 oder 35 Abs. 5 kann sie auf die Bebaubarkeit (eingeschränkten) Einfluss nehmen. Will sie ihre grundgesetzlich garantierte Planungshoheit vollumfänglich zur Entfaltung bringen, muss sie das Instrument Bebauungsplan wählen.

Zum Vorgehen bei der Beurteilung von Bauvorhaben insbesondere nach § 34 BauGB aber auch § 35 BauGB erscheint es in Anbetracht der bisherigen Workshops und Interviews erforderlich, auf Folgendes hinzuweisen:

Die Vorschriften sind bereits seit 1960 Gegenstand intensivster gerichtlicher Auseinandersetzungen. Demzufolge gibt es auch für nahezu jede Fallgestaltung ein Urteil, welches regelmäßig einen – nichtamtlichen – Leitsatz formuliert. Wichtig scheint dabei festzuhalten, dass jedes Urteil auf einen konkreten Sachverhalt abstellt und eben genau nicht verallgemeinern darf. Vielmehr müsste, wenn man den Leitsatz anwendet, geprüft werden, ob der konkrete Anwendungsfall mit dem vom Gericht entschiedenen Sachverhalt identisch ist. Dies dürfte regelmäßig nicht der Fall sein. Deswegen ist beim Heranziehen von anscheinend passenden Urteilen zu vermeintlich vergleichbaren Vorhaben Vorsicht angeraten.

Nur aus einer Vielzahl von gleichgerichteten Gerichtsentscheidungen oder aber einer höchstrichterlichen Grundsatzentscheidung abstrakter Art können allgemeine, quasi gesetzesähnliche Maßstäbe entwickelt werden. Nur diese werden im Leitfadendargestellt.

Jede Behördenentscheidung bedarf allerdings unabhängig davon einer auf den konkreten Sachverhalt aufbauenden Einzelfallbegründung. Für die Interpretation von Rechtsvorschriften, insbesondere solcher, die eine solch lange Geschichte haben, muss natürlich beachtet werden, ob es neue Entwicklungen und vor allen Dingen Wertungen des Gesetzgebers gibt.

Das bisherige enge Korsett von § 34 wurde gerade in den letzten zehn Jahren erheblich geändert und gelockert. Gerichtsentscheidungen, die auf der Rechtslage davor stattgefunden haben, sind deshalb mit ganz besonderer Vorsicht zu betrachten.

Dies betrifft im Rahmen des § 34 vor allen Dingen die im Zuge der sogenannten Baulandkommission entwickelten Überlegungen zur Nachverdichtung im bebauten Bereich. Auch ist mittlerweile das lange geltende Prinzip der Funktionsteilung im bebauten Bereich nach dem neueren wissenschaftlichen Stand der Stadtentwicklung, welches zunehmend in den Gesetzen auch einen deutlichen Niederschlag findet, deutlich verändert und abgeschwächt.

Der gesetzgeberische Wille nachzuverdichten bedeutet, sowohl für das „sich einfügen“ wie auch für das Rücksichtnahmegebot Abstriche von der bisherigen Rechtsprechung zu machen. Es ist darauf zu achten, dass nicht durch das Festhalten an einer bisherigen Auslegung von unbestimmten Rechtsbegriffen der gesetzgeberische Wille unterlaufen wird. Dies gilt insbesondere im Bereich der Anwendung des § 34 Absatz 3a BauGB.

Für Brandenburg kommt hinzu, dass nach dem Landesentwicklungsplan der Grundsatz der Nachverdichtung per Gesetz noch einmal vorgeschrieben wird. Damit verbietet es sich für den Bearbeiter der Bauaufsicht, die „Kann-Vorschrift“ als ergebnisoffene Vorschrift anzusehen. Hier wäre aus Sicht des Autors sogar eine Ermessensreduzierung auf „Null“ anzunehmen (ähnlich wie beim „können“ in § 35 Abs. 2). Ähnlich verhält es sich mit den Vorschriften über die Umnutzung von Bauwerken im Außenbereich. Die bisher wie eine Monstranz hochgehaltene Aussage, der Außenbereich sei frei von nichtprivilegierten Vorhaben zu halten (die in Anbetracht der bundesrepublikanischen Wirklichkeit ohnehin sehr problematisch wirkt), wird für die Umnutzung von Bauvorhaben, wie aber auch deren Erweiterung jedenfalls für Wohnzwecke in bestimmten Fällen aufgehoben. Auch hier hat sich die Beurteilung der Wohnnutzung im Außenbereich, gerade wegen der intensiven gesetzgeberischen Veränderungen des § 35 (der im Übrigen früher deutlich weniger Text und Absätze hatte), nicht an den Leitsät-

*„Die marginale Änderung des § 34 Abs. 3a wird zeigen müssen, inwiefern hierdurch tatsächlich ein Umdenken der Bauaufsichten bei Umbau/Umnutzung bestehender Gebäude zu Wohnzwecken erfolgt.“*

*Marek Kleemann, Fachbereichsleiter Infrastruktur, stellv. Bürgermeister, Gemeinde Mittenwalde/aus: Fragebögen, s. a. Kapitel 2.2*





zen der Rechtsprechung der vergangenen Jahrzehnte zu orientieren, sondern an den neuen Wertungen des Gesetzgebers.

Unabhängig davon lässt sich indes festhalten, dass bei den Entscheidungen, insbesondere zu § 34 BauGB, aber auch für die Außenbereichsbebauung, eine wertende Entscheidung erforderlich ist, die sich an komplizierten rechtlichen Vorgaben orientieren muss, die eben auch in neuerer Zeit einem massiven Wandel unterworfen sind (und diese Wertung ist zudem von persönlichen Einschätzungen abhängig). Das bedeutet, dass es nicht eine richtige Lösung im Sinne einer mathematisch naturwissenschaftlichen Ableitung gibt, sondern dass es mit durchaus guten Argumenten von Bauherr, Architekt, Genehmigungsbehörde, Gemeinde und letztendlich Gerichten zu unterschiedlichen Entscheidungen kommen kann. Dessen muss man sich bewusst sein. Für Bauherrn, deren Vorhaben abgelehnt wird, dürfte es regelmäßig schwierig sein, diese Ausgangslage zu akzeptieren.

Werden Gerichtsentscheidungen zur Unterstützung der eigenen Argumentation herangezogen, so ist darüber hinaus festzustellen, dass solche Gerichtsentscheidungen häufig Flächengrößen oder Prozentzahlen zu Angemessenheitsfragen enthalten, die im Gesetz nicht vorhanden sind. Diese von einzelnen Gerichten entwickelten Überlegungen sind nicht allgemeinverbindlich und können nicht eine eigene Begründung stützen oder gar ersetzen.

Darüber hinaus fällt auf, dass die Diskussion oft ohne Beachtung der gesetzgeberischen Systematik geführt wird. Dadurch werden vielfach Anforderungen im falschen Kontext angesprochen.

An dieser Stelle der Hinweis, dass persönliche oder wirtschaftliche Verhältnisse des Bauwilligen nach den Vorgaben sowohl von § 34 BauGB als auch von § 35 BauGB keine Rolle spielen. Sie sind folglich für die Prüfung durch die Genehmigungsbehörde irrelevant.

Dazu haben wir aus der Vielzahl der juristischen Anleitungen zur juristischen Fallbearbeitung für die beiden Paragraphen eine eigene Systematik zum Vorgehen formuliert, die Ihnen nun vorliegt.

Wir würden bitten, bei der Prüfung eines Vorhabens nach dieser Struktur vorzugehen.

### 3.2.2.1 Einleitende Bemerkungen zu § 34 BauGB

Nach diesen grundsätzlichen Vorbemerkungen wird im Folgenden sowohl für den unbeplanten Innenbereich wie für den Außenbereich ein Ablaufschema für die Prüfung vorgegeben. Dies orientiert sich an den nahezu unzähligen Vorgaben für die Ausbildung von Juristen. Im Grunde ist das Vorgehen hier einfach, da nur die im Gesetz vorgegebenen sogenannten unbestimmten Rechtsbegriffe (Tatbestandsmerkmale) in einer bestimmten Reihenfolge abgearbeitet werden. Infolge der Vielzahl von Sonderregelungen und Ausnahmen, die im Laufe der letzten vier Jahrzehnte insbesondere im § 34 aufgenommen wurden, scheint dies kompliziert. Es wird deshalb dringend empfohlen, sich an den Aufbau zu halten, Weichenstellungen konsequent beizubehalten und nicht zwischen den Tatbestandsmerkmalen hin- und herzuspringen. Insbesondere wenn man sich für eine Entscheidung zu einem unbestimmten Rechtsbegriff entschieden hat, ist der dazugehörige Weg weiterzuvorführen – und nicht Fragestellungen, die zu einer anderen Bewertung des unbestimmten Rechtsbegriffes gehören, zu diskutieren. Wenn also

z. B. festgestellt wird, dass die Umgebung einem Baugebiet der BauNVO entspricht, darf nicht plötzlich nach Abs. 1 geprüft werden. Bei der Bearbeitung ist darauf zu achten, dass immer eine Begründung gegeben wird, warum sich zum Beispiel ein Vorhaben nicht einfügt, warum es sich nicht um einen Ortsteil handelt, warum und inwieweit ein öffentlicher Belang betroffen ist etc. Die Tatbestandsmerkmale des Gesetzes einfach wiederzugeben mit der Aussage, dies sei im konkreten Fall gegeben bzw. nicht gegeben, ist keine Begründung. Es muss immer gesagt werden, warum sich etwas z. B. nicht einfügt etc. Es folgt zunächst das Schema und sodann eine Zusammenfassung zu den einzelnen unbestimmten Rechtsbegriffen.



### 3.2.2.2 Vorgehen nach § 34 BauGB

Unbeplanter Innenbereich – § 34 BauGB

Grundsatz: Vorhandene Bebauung fungiert als „Planersatz“

– Abgrenzung Innenbereich / Außenbereich:

- durch Satzung nach 34 Abs. 4-6 BauGB
- sonst: „im Zusammenhang bebauter Ortsteil“

- „Ortsteil“:

Ausdruck einer organischen Siedlungsstruktur, nach herrschender Meinung nicht gemarkungsgrenzübergreifend.

- „Bebauungszusammenhang“:

Liegt vor, wenn Bebauung (die von einigem Gewicht sein muss) trotz eventuell vorhandener Baulücken einen Eindruck der Geschlossenheit vermittelt; Fremdkörper bleiben außer Betracht; Die für die Bebauung vorgesehene Fläche muss an diesem Zusammenhang teilnehmen; Grundsätzlich endet der Innenbereich am letzten Baukörper; Aber: Wenn alsbald eine natürliche Grenze von einigem Gewicht kommt (z. B. Fluss), ist bis zu dieser der Bereich noch als Innenbereich anzusehen.

– In die Eigenart der näheren Umgebung einfügen:

- Wie ist die nähere Umgebung geprägt?
- Fügt sich das Vorhaben ein?

*Nach Art und Maß der baulichen Nutzung:*

- wenn die nähere Umgebung einer Baugebietskategorie der BauNVO entspricht, dann nach Abs. 2
- ansonsten ist die vorhandene Bebauung maßstababbildend nach dem Maß der baulichen Nutzung (Umgebungsbebauung)
- Passt die Größe zum Bestand? (Maß der baulichen Nutzung)
- nach der überbaubaren Grundstücksfläche
- Passt diese zum Verhältnis der vorhandenen Bebauung?

*Nach der Bauweise*

*Handelt es sich um ein Vorhaben nach Abs. 3a?*

Dort sind Abweichungsmöglichkeiten hinsichtlich des „Einfügens“ geschaffen worden, für Nutzungsänderungen, Erweiterungen, Änderungen oder Erneuerungen vorhandener Bauten, vor allem, wenn Ziel die Schaffung von Wohnraum ist.

„Ein großes Problem sind Einfügnachweise. Gerade jetzt (bei dem Druck auf der Suche nach Wohnbauland) werden vermehrt Mehrfamilienhäuser mitunter mit mehr als 6 Wohneinheiten geplant, z. T. neben Einfamilienhäuser. Wenn man dann einen Nachweis zum Einfügegebot abfordert, bekommt man oft nur als Antwort „Klar, das fügt sich doch ein.“ Aber einen Einfügnachweis zu erbringen, bedeutet einen überprüfbaren Nachweis über die Eigenart und Prägung der näheren Umgebungsbebauung zu erstellen. In diesem Zusammenhang verweise ich dann auf eine grundstücksbezogene GRZ-Berechnung sowie auf das Gebot der Rücksichtnahme. Das ist in der Praxis oft schwierig, machen die Planer ungern.“

Katja Lehmann, Sachbearbeiterin Stadtplanung/Sonderordnungsbehörde, Stadt Lübben (Spreewald)/Lubin (Blota)/aus: Startworkshop, s. a. Kapitel 2.1

Es wird bei allem nicht auf eine Einheitlichkeit abgestellt, sondern auf die „Harmonie“ im Gesamteindruck.

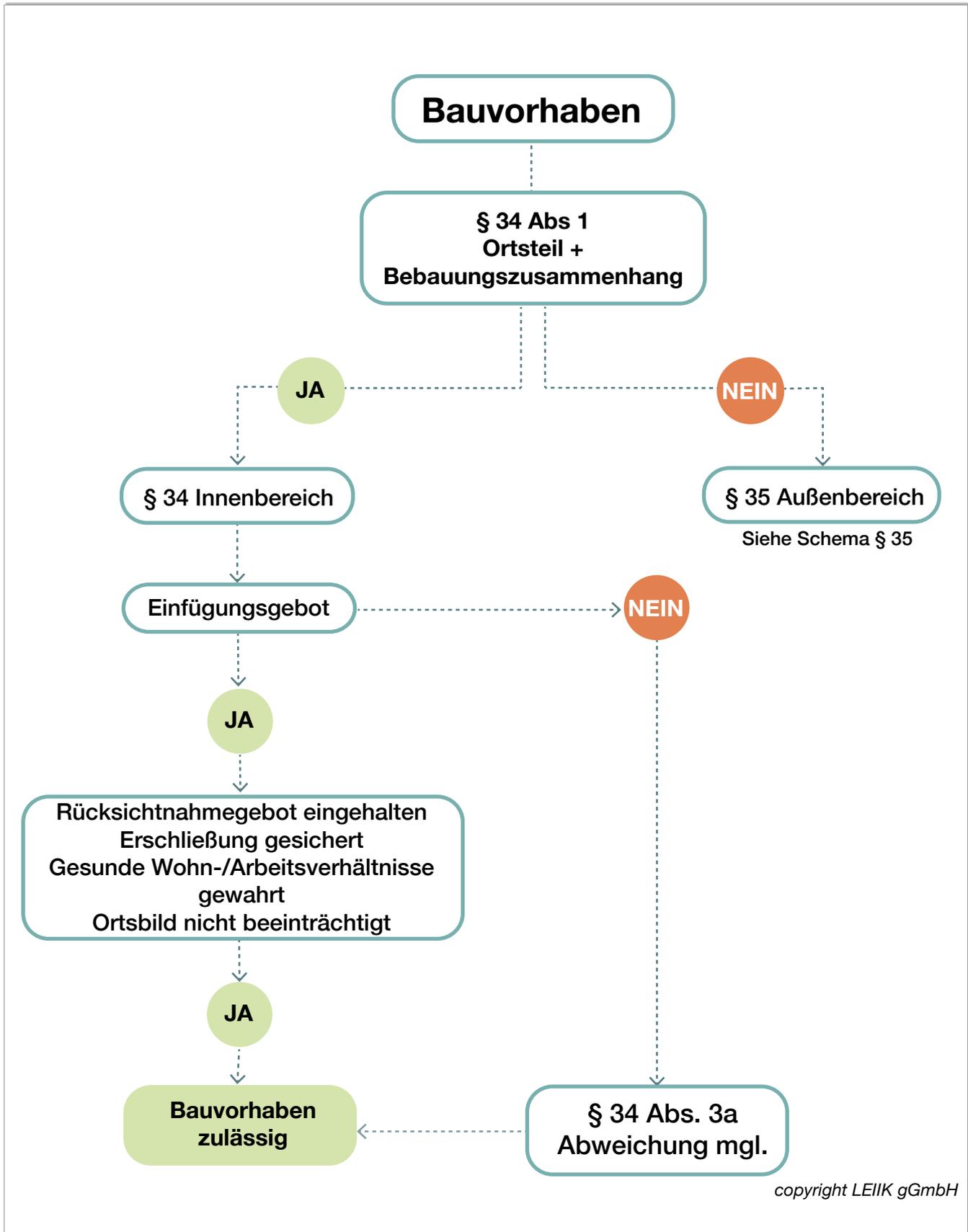


Abb. 20: Schema zum Vorgehen nach § 34/s. a. Teil 7 „Arbeitsmittel“ (© LEIK gGmbH)

- Rücksichtnahmegebot eingehalten?
- Erschließung gesichert?
- gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse gewahrt (weniger relevant)?
- Ortsbild nicht beeinträchtigt?

### 3.2.2.3 Tatbestände nach § 34 BauGB

#### Tatbestandsmerkmal: Ortsteil

Merkmal eines Ortsteils ist ein gewisses Gewicht der vorhandenen Bauten, die Ausdruck einer organischen Siedlungsstruktur sind. Entscheidend sind die siedlungsstrukturellen Gegebenheiten in einer Gemeinde. Mit organischer Siedlungsstruktur ist keine Einheitlichkeit der Bebauung gemeint. Aber zum Beispiel gibt es die Aussage, eine bandartige und einzeilige Bebauung sei keine organische Siedlungsstruktur (?). Auch eine insgesamt regellose Bebauung fällt nicht darunter, es sei denn, die Untergrundverhältnisse lassen eine Regelmäßigkeit der Standortwahl nicht zu.

Nicht entscheidend ist die Anzahl der Gebäude, sondern die Art und Funktionen der betreffenden Bebauung und deren Verhältnis zur sonst vorhandenen Bebauung. Es ist stets auf das tatsächlich Vorhandene abzustellen (gleichgültig ob legal oder illegal).

Vorausgesetzt wird eine Bebauung mit Gebäuden, die eine maßstabbildende Kraft besitzen, wozu grundsätzlich nur solche Bauwerke zählen, die dem ständigen Aufenthalt von Menschen dienen.

#### Tatbestandsmerkmal: Im Zusammenhang bebaut

Ein Bebauungszusammenhang besteht bei einer tatsächlich aufeinanderfolgenden Bebauung. Dazu können auch Baulücken gehören. Eine unbebaute Fläche unterbricht den Bebauungszusammenhang dann, wenn die geplante Bebauung nicht mehr als Fortsetzung der die Fläche umgebenden, vorhandenen Bebauung angesehen werden kann. Entscheidend ist, ob der Eindruck der Geschlossenheit (Zusammengehörigkeit) vermittelt wird.

Bebauung bedeutet, dass die betreffenden Anlagen und Flächen von ihrer Zweckbestimmung her grundsätzlich dem ständigen Aufenthalt von Menschen dienen sollen.

Die so festgestellte Bebauung muss außerdem ihre nähere Umgebung prägen können. Nicht prägend sind: Verkehrsflächen, landwirtschaftliche Gebäude, Gartenhäuser, Reitplätze, Stellplätze, befestigte Tennisplätze, Sportplätze, Schwimmbäder. Dabei muss die Bebauung keinem bestimmten Ordnungsbild entsprechen.

Der Bebauungszusammenhang kann unterbrochen sein. Grenzwertangaben für eine größtmögliche Ausdehnung einer Baulücke können nicht allgemein getroffen werden. Es ist eben kein mathematisch-geographischer Maßstab anzulegen.

Allein maßgeblich ist:

Die Wertung und Bewertung der örtlichen Gegebenheiten, wie sie für eine/n Betrachter/in optisch wahrnehmbar sind. Entscheidend ist das mit dem Auge tatsächlich Wahrnehmbare.

**Ausschlaggebend ist der Gesamteindruck der Geschlossenheit und Zusammengehörigkeit.**



Ausschlaggebend für das Vorliegen eines Bebauungszusammenhangs ist, ob und inwieweit eine tatsächlich aufeinanderfolgende Bebauung trotz etwa vorhandener Baulücken nach der Verkehrsauffassung den Eindruck der Geschlossenheit und Zusammengehörigkeit vermittelt und die zur Bebauung vorgesehene Fläche noch diesem Zusammenhang angehört (so bereits Bundesverwaltungsgericht 6.11.1968).



Grundstücks- und Parzellengrenzen spielen grundsätzlich keine Rolle. Der Bebauungszusammenhang endet grundsätzlich am letzten Baukörper. Topographische Gegebenheiten sind allerdings zu beachten und können den Bebauungszusammenhang über den letzten Baukörper hinausführen.

#### **Tatbestandsmerkmal: Nähere Umgebung**

Die nähere Umgebung reicht so weit, wie sich die Ausführung des geplanten Vorhabens auswirken kann und die Umgebung ihrerseits den bodenrechtlichen Charakter des Baugrundstücks prägt oder doch beeinflusst.

Auch hier ist allein auf die tatsächlich vorhandene Bebauung abzustellen. Die nähere Umgebung reicht nicht über den Ortsteil hinaus. Fremdkörper bleiben dabei grundsätzlich außer Betracht (je weniger homogen die Bebauung ist, desto weniger kann ein Fremdkörper angenommen werden).

#### **Tatbestandsmerkmale: Art, Maß, Bauweise und überbaubare Grundstücksfläche in die nähere Umgebung einfügen** (in die Eigenart der näheren Umgebung)

Die Eigenart wird durch die vorhandene Bebauung und ihre Nutzung geprägt, die das Wesen der näheren Umgebung ausmacht. Das neue Vorhaben muss sich diesen Rahmen halten. Deshalb ist zu prüfen:

- Hält sich das Vorhaben nach Art der baulichen Nutzung an diesen Rahmen?

Entspricht die nähere Umgebung einer Baugebietskategorie der BauNVO, greift § 34 Abs. 2 BauGB: faktisches Baugebiet. Ausnahmen und Befreiungen sind hinsichtlich der Art der baulichen Nutzung zulässig. Auch die §§ 12 - 14 BauNVO sind anwendbar. Abs. 2 erfasst jedoch nicht Sondergebiete.

Greift Abs. 2 nicht, ergibt sich der Rahmen der zulassungsfähigen Nutzungen aus dem der näheren Umgebung.

- Hält sich das neue Vorhaben nach dem Maß der baulichen Nutzung an diesen Rahmen?

Entscheidend ist hier die absolute Größe. Grundflächenzahl und Geschossflächenzahl stellen keinen geeigneten Maßstab dar. Die Berechnungsregeln nach der BauNVO sind nicht maßgebend, sondern alleine das äußere Erscheinungsbild des Einfügens.

- Hält sich das neue Vorhaben nach der überbaubaren Grundstücksfläche an diesen Rahmen?

Entscheidend ist die räumliche Lage des Bauvorhabens innerhalb der vorhandenen Bebauung. Existieren faktische Baugrenzen oder Baulinien oder faktische Bebauungstiefen? (rein mathematisch geographische Berechnung).

- Hält sich das neue Vorhaben nach der Bauweise an diesen Rahmen?

Die Bauweise bestimmt, ob ein Gebäude einen Abstand einzuhalten hat (offene oder geschlossene Bauweise); auch bei geschlossener Bauweise ist trotzdem ein Abstand notwendig, wenn nämlich das Nachbargebäude dies erfordert (zum Beispiel notwendige Fenster).

- Hält sich das Bauvorhaben an diesen Rahmen, fügt es sich regelmäßig ein?

Einfügen ist allerdings auch bei Rahmenüberschreitung möglich. Maßgebend ist nicht „Einheitlichkeit“, sondern „Harmonie“. Bodenrechtlich beachtliche Spannungen dürfen dadurch aber nicht erzeugt werden.

**Achtung:**

Durch § 34 Absatz 3a BauGB sind mittlerweile vielfache Abweichungsmöglichkeiten vom Einfüge-Gebot vom Gesetzgeber zugelassen worden. Insbesondere mit der sogenannten Innenentwicklungsnovelle sind nunmehr Nutzungsänderungen, Erweiterungen, Änderungen oder Erneuerungen zulässigerweise errichteter baulicher Anlagen zu Wohnzwecken erleichtert möglich. Die Vorschrift spricht von „kann“ zugelassen werden. Hier ist Ermessen auszuüben – und zu begründen – und auch nach Ermessensleitlinien zu fragen. Für Brandenburg kommt an dieser Stelle die gesetzliche Festlegung des Landesentwicklungsplanes zum Tragen. Diese sagt, dass die Innenentwicklung, insbesondere bei der Schaffung von Wohnraum, Vorrang hat. Dies dürfte den Ermessensspielraum der Behörden auf „Null“ reduzieren – wenn die übrigen Voraussetzungen nach § 34 BauGB vorliegen.

Durch § 34 Absatz 3a BauGB sind mittlerweile vielfache Abweichungsmöglichkeiten vom Einfüge-Gebot vom Gesetzgeber zugelassen worden.

**Tatbestandsmerkmal: Rücksichtnahmegebot**

Das Gebot der Rücksichtnahme bezieht sich ausschließlich auf die Kriterien Art und Maß der baulichen Nutzung, Bauweise und überbaubare Grundstücksfläche. Ein Bauvorhaben muss auf die bereits vorhandene Nachbarbebauung die gebotene Rücksicht nehmen. Das Vorhaben verletzt das Gebot der Rücksichtnahme, wenn es in unzumutbarer Weise bewältigungsbedürftige Spannungen hervorruft bzw. vorhandene Spannungspotenziale unzumutbar verschärft.

Je uneinheitlicher die Eigenart der näheren Umgebung ist, desto mehr Bedeutung hat das Gebot der Rücksichtnahme. Je einheitlicher die vorhandene Bebauung ist, desto geringer ist bei einem Vorhaben, welches sich in diese Umgebung einfügt, die Bedeutung des Rücksichtnahmegebotes.

Zu beachten ist, dass es sich um „unzumutbare“ Spannungspotenziale handeln muss. Für Lärm und Gerüche kann dabei auf die immissionsschutzrechtlichen Wertungen und Regelungen zurückgegriffen werden.

Für Bauvorhaben, die nach Abs. 2 zu beurteilen sind, ergibt sich der Maßstab der Rücksichtnahme aus § 15 BauNVO.

Auch eine Bebauung, die den Eindruck des „Eingemauertseins“ vermittelt, quasi die Luft zum Atmen nimmt, wäre vom Rücksichtnahmegebot erfasst.

Liegt eine Verletzung des Rücksichtnahmegebotes vor, ergibt sich allerdings auch die Pflicht der nachbarlichen Abstimmung zur Ausräumung von Konflikten. Das bedeutet, dass das Vorhaben nicht per se als Ganzes unzulässig ist, sondern in veränderter Form zulässig sein kann (z. B. Anordnung auf dem Grundstück).

**Tatbestandsmerkmal: Sicherung der Erschließung**

Die allgemeinen Anforderungen gelten. Hier können Baulasten und Dienstbarkeiten zur Anwendung kommen.

**Tatbestandsmerkmal: Gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse**

Dies hat wohl geringe praktische Bedeutung. Relevant sind i. d. R. Lärm-, Geruchsemissionen und Bodenschutz.

**Tatbestandsmerkmal: Schutz des Ortsbildes**

Es kommt auf eine konkrete Schutzwürdigkeit an. Negative Einwirkungen auf das Gesamterscheinungsbild des Bebauungszusammenhangs sind zu vermeiden.





### 3.2.3.1 Einleitende Bemerkungen zu § 35 BauGB

Alle Flächen, die nicht unter § 30 BauGB oder § 34 BauGB fallen, bilden den Außenbereich.

Der Außenbereich ist nicht als freie, unbesiedelte Landschaft zu verstehen, sondern es handelt sich um eine definierte bauplanungsrechtliche Gebietskategorie.

Der grundsätzliche Ansatz des Gesetzgebers, als das BauGB erlassen wurde, war, den Außenbereich von Bebauung freizuhalten und nur für bestimmte Zwecke (privilegierte Nutzungen) in engem Rahmen für eine Bebauung freizugeben.

Dieser Grundsatz gilt weiterhin, auch wenn der Gesetzgeber ihn im Laufe der letzten Jahrzehnte durch eine Vielzahl von Sonderprivilegierungen aufgeweicht hat. Hinzu kommt deutschlandweit eine Fülle durch fragwürdige Einzelentscheidungen zugelassener Vorhaben. Betrachtet man heute die Landschaft, vor allen Dingen in den Ballungsgebieten und deren Einzugsbereichen, ist dieser Grundsatz schwer nachzuvollziehen. Gleichwohl verfolgt die Rechtsprechung sehr stringent die Linie: Privilegierte Vorhaben sind im Regelfall zulässig, alle anderen Vorhaben (nicht privilegierte) im Regelfall unzulässig. Daneben gibt es zunehmend Teilprivilegierungen, d. h. Regelungen, die bestimmte öffentliche Belange für bestimmte Vorhaben für nicht relevant festlegen. Prüfungsmaßstab für die Zulassung jeglicher Vorhaben ist aber immer der unbestimmte Rechtsbegriff „öffentlicher Belang“.

Während privilegierten Vorhaben öffentliche Belange entgegenstehen, also ein deutliches Gewicht haben müssen, sind die sonstigen Vorhaben bereits unzulässig, wenn sich das Durchsetzungsvermögen privilegierter Vorhaben gegenüber den öffentlichen Belangen steigert.

Wegen der essenziellen Bedeutung einer Privilegierung gibt es dazu sehr viel Literatur und eine nahezu unüberschaubare Anzahl Gerichtsentscheidungen. Häufig wird sehr viel weniger Aufmerksamkeit der Frage gewidmet, inwiefern öffentliche Belange im Einzelfall tatsächlich tangiert sind. Vielmehr werden allgemeine Floskeln verwendet, ohne einen ganz konkreten Bezug herzustellen, also eine konkrete Begründung zu liefern.

Für die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit eines Bauvorhabens empfiehlt sich daher mit der Prüfung zu beginnen, ob dieses einem der Privilegierungstatbestände des Abs. 1 unterliegt oder die Voraussetzungen des Abs. 4 oder Abs. 6 gegeben sind. Erst dann sind die sonstigen Zulässigkeitsvoraussetzungen festzustellen.

### 3.2.3.2 Vorgehen nach § 35 BauGB

#### Zulässigkeit privilegierter Vorhaben

- Privilegiertes Vorhaben (Aufzählung in § 35 Abs. 1 ist abschließend!)
  - Privilegierung im Sinne Abs. 1: Ja
    - Wenn nein, dann sonstiges Vorhaben prüfen!
- Stehen öffentliche Belange entgegen?
  - Aufzählung der öffentlichen Belange in Abs. 3 ist nicht abschließend.
    - Welche öffentlichen Belange sind betroffen (es können auch mehrere sein)?
      - Feststellung der Art und Weise der Betroffenheit des jeweiligen Belanges

– Entgegenstehen

Nun ist im Einzelfall eine Bewertung vorzunehmen, ob der festgestellte tangierte Belang unter Berücksichtigung der Wertung des Gesetzgebers, dass dieses privilegierte Vorhaben im Außenbereich grundsätzlich zulässig sein soll, so gewichtig betroffen ist, dass das Vorhaben im Einzelfall an dieser Stelle doch unzulässig ist.

- Sonstige Anforderung nach Abs. 5 (soweit einschlägig)
  - Welche Anforderung gilt konkret?
  - Wie kann sie eingehalten/gewährleistet werden?
- Erschließung gesichert?
- Schutz Dritter gewährleistet?



### Zulässigkeit sonstiger Vorhaben

- Sonstiges Vorhaben im Sinne Abs. 4?
  - Wenn Ja: dann sind zunächst die jeweils zutreffenden Voraussetzungen der Nummern 1-6 zu prüfen
- Handelt es sich um kein Vorhaben im Sinne Abs. 4 bzw. sind die jeweiligen Voraussetzungen nicht erfüllt, ist festzustellen, ob öffentliche Belange beeinträchtigt werden; ist für das Vorhaben Abs. 4 einschlägig, bezieht sich die Prüfung nur noch auf die übrig bleibenden öffentlichen Belange.
  - Welche (wegen Abs. 4 oder bei Vorliegen einer Außenbereichsverordnung, wegen Abs. 6 möglicherweise von vornherein irrelevanten) öffentlichen Belange kommen in Betracht?
  - Feststellung, auf welche Art und Weise das Vorhaben auf diese einwirkt

Ist eine solche Betroffenheit festzustellen, liegt de facto auch die „Beeinträchtigung“ vor. Die Prüfung ist damit zu Ende.

Nur wenn keine Beeinträchtigung öffentlicher Belange festgestellt ist, ist weiter zu prüfen.

- Sonstige Anforderungen nach Abs. 5 sind zu beachten (Prüfung wie bei privilegierten Vorhaben)
- Erschließung gesichert?
- Schutz Dritter gewährleistet?

### 3.2.3.3 Ausgewählte Privilegierungsfälle nach § 35 BauGB

Nach praktischer Relevanz ausgewählte Privilegierungstatbestände

Beachte: Auch wenn wegen der Privilegierung bestimmte öffentliche Belange nicht zu prüfen sind, sind gleichwohl die anderen – quasi übrigbleibenden – öffentlichen Belange trotzdem weiter relevant und zu prüfen!

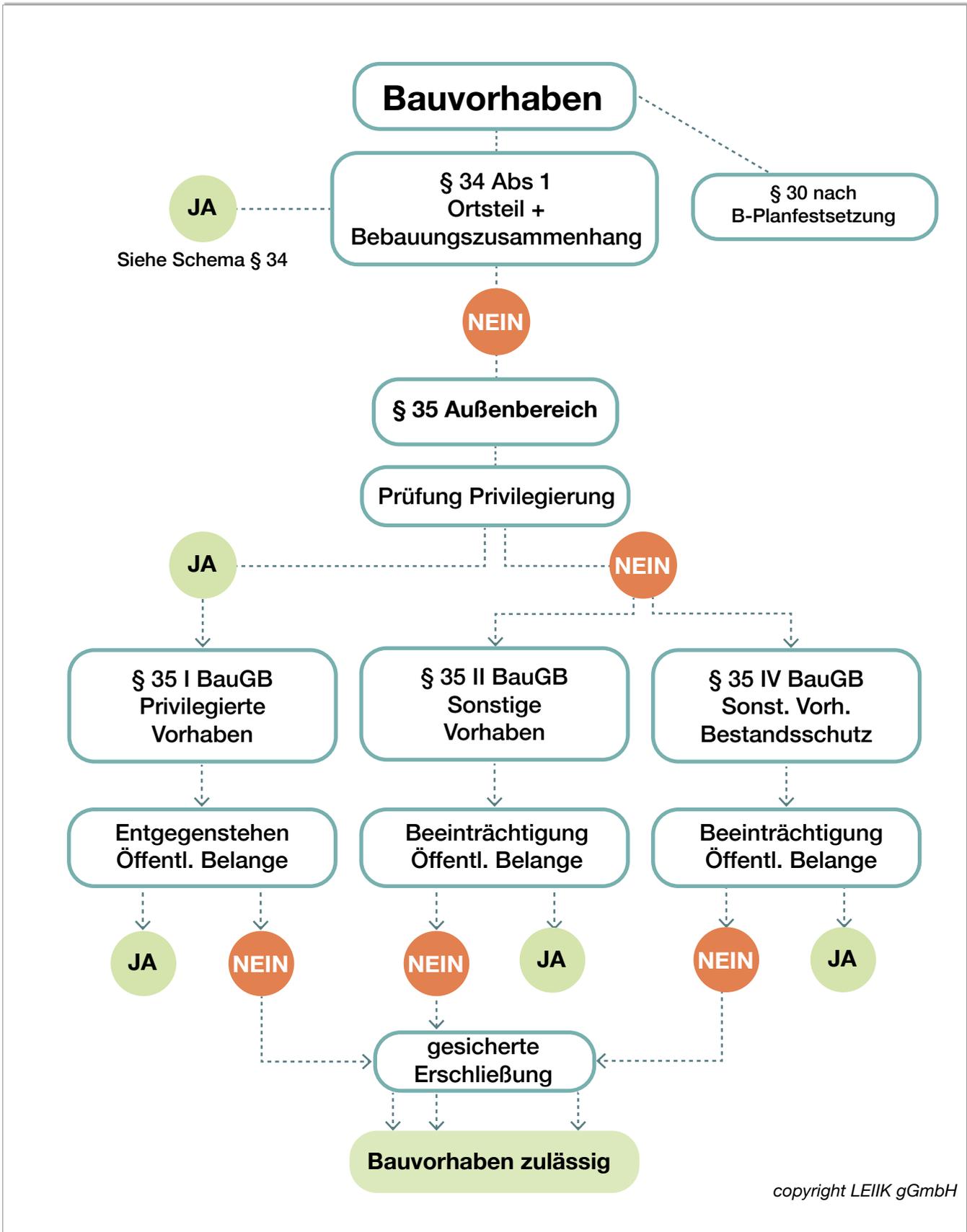
Beachte: Auch wenn wegen der Privilegierung bestimmte öffentliche Belange nicht zu prüfen sind, sind gleichwohl die anderen – quasi übrigbleibenden – öffentlichen Belange trotzdem weiter relevant und zu prüfen!

#### Privilegierung nach Nr. 1 Landwirtschaft

Darunter fallen Vorhaben, die einem landwirtschaftlichen Betrieb dienen und nur einen untergeordneten Teil der Betriebsfläche einnehmen.

– Landwirtschaft:

Der Begriff Landwirtschaft im baurechtlichen Sinne ist in § 201 BauGB definiert.



copyright LEIK GmbH

Abb. 21: Schema zum Vorgehen nach § 35/s. a. Teil 7 „Arbeitsmittel“ (© LEIK GmbH)

Anmerkung: Hier geht der Gesetzgeber von einem antiquierten Bild aus, welches in der heutigen Realität regelmäßig kaum noch zutrifft.

Voraussetzung ist danach die unmittelbare Bodenertragsnutzung. Der Betrieb selbst muss pflanzliche oder tierische Erzeugnisse auf seinen Flächen in nicht unerheblichem Maße gewinnen. Der Boden muss um seinen Ertrag willen planmäßig und eigenverantwortlich bewirtschaftet werden.

Tierhaltung zählt dann hierzu, wenn das Futter überwiegend auf dem zum Betrieb gehörenden Flächen erzeugt werden kann. Die unmittelbare Verfütterung des erzeugten Futters an die Tiere ist nicht erforderlich.

Für den Bodenertrag müssen ausreichende Flächen zur Verfügung stehen. Dazu müssen ausreichend Eigenflächen vorhanden sein; Pachtflächen zählen dann mit, wenn sie langfristig vom Landwirt angepachtet sind (in der Regel zwölf Jahre).

Der dauerhafte Bestand des landwirtschaftlichen Betriebes muss gewährleistet sein (auf Generationen ausgelegt!).

Der Betrieb muss auf Gewinn ausgerichtet sein.

– Dienen:

Ist gegeben, wenn ein vernünftiger Landwirt dieses Vorhaben mit etwa dem gleichen Verwendungszweck, Gestaltung und Ausstattung für einen vergleichbaren Betrieb errichten würde und das Vorhaben durch die Zuordnung zu dem konkreten Betrieb auch äußerlich erkennbar geprägt wird.

Das Vorhaben muss mit den tatsächlichen betrieblichen Abläufen in einem Funktionszusammenhang stehen. Eine räumliche Zuordnung des konkreten Vorhabens zum Betrieb muss gegeben sein, der durch objektive betriebliche Erfordernisse bestimmt ist.

– Untergeordneter Teil der Betriebsfläche:

Die baulichen Anlagen müssen im Verhältnis zu den unbebauten Betriebsflächen deutlich untergeordnet sein.

Sind diese Bedingungen gegeben, sind folgende Bauvorhaben genehmigungsfähig:

Wohnhaus für den Landwirt und seine Familie (teilweise wird hier eine maximale Wohnfläche vorgegeben: problematisch), landwirtschaftliche Betriebsgebäude einschließlich technischer Anlagen und Einrichtungen (Reit- und Bewegungshalle für einen Pensionspferdebetrieb).

Dem herkömmlichen Bild der Landwirtschaft entspringt auch das Bedürfnis nach einem sog. Altenteiler-Wohnhaus, um einen Generationswechsel zu ermöglichen und dem bisherigen Bauern/der bisherigen Bäuerin weiterhin eine Mithilfe zu ermöglichen, sodass auch ein solches zulässig ist. Dieses muss unmittelbar dem Gebäudebestand zugeordnet sein.

Zur Direktvermarktung der erzeugten Produkte kann auch eine Verkaufsstelle errichtet werden (hier wird teilweise im Widerspruch zur





herkömmlichen Landwirtschaft vertreten, dass dies eine landwirtschaftsfremde Tätigkeit sei).

Auch die Vermietung von Zimmern an Feriengäste wird als eine zulässige Nutzung angesehen, wenn diese am Hofleben teilnehmen.

#### *Exkurs Pferdehaltung*

Wenn eine Pensionspferdehaltung auf eigener Futtergewinnung betrieben wird, liegt Landwirtschaft vor.

Eine Pferdezucht ist Landwirtschaft, wenn eine unmittelbare Bodenertragsnutzung gegeben ist und der Boden planmäßig und eigenverantwortlich bewirtschaftet wird, um seinen Ertrag nutzen zu können. Eine landwirtschaftliche Pferdehaltung liegt mithin nur dann vor, wenn die Pferdehaltung auf der Grundlage von überwiegend selbst erzeugtem Stroh, Heu, Getreide oder ähnlichem Pferdefutter betrieben werden kann.

Zur Pferdezucht kann für die Erstausbildung der Jungpferde gegebenenfalls auch eine Bewegungs- und Reithalle für die eigenen Tiere gehören. Solche Hallen dürfen jedoch nicht überwiegend allgemeinen Reitsportzwecken dienen.

#### **Privilegierung nach Nr. 5**

Windräder sind ohne Wenn und Aber privilegiert.

Hier hat der Gesetzgeber versucht, mit Abs. 3 Satz 2 ein Korrektiv zu schaffen, welches mehr Fragen als Antworten enthält und folglich seinerseits zu einer Fülle von gerichtlichen Entscheidungen geführt hat.

#### **Privilegierung nach Nr. 8**

Solarthermie und Photovoltaikanlagen sind nicht als selbstständige Anlagen privilegiert.

Sie müssen in, an und auf vorhandenen, zulässigerweise genutzten Gebäuden installiert werden (dies ist von vornherein schon eine technisch größenmäßige Begrenzung). Zudem müssen sie dem Gebäude baulich untergeordnet sein. Das bedeutet, dass das Gebäude selbst in seiner tatsächlichen Form noch erkennbar bleiben muss. Es darf nicht der Eindruck entstehen, die Bausubstanz des Gebäudes sei nur „Träger“ der technischen Elemente der Energiegewinnung.

Freistehende technische Elemente dieser Anlagen sind dagegen nicht privilegiert.

#### **3.2.3.4 Sonstige Vorhaben nach § 35 BauGB**

Sonstige Vorhaben nach Abs. 2, Abs. 4 und Abs. 6

Zunächst wird nochmals auf die grundsätzliche Wertung des Gesetzgebers hingewiesen, nach der sonstige Vorhaben im Außenbereich nicht vorgesehen sind.

Demzufolge reicht es für die Unzulässigkeit eines Vorhabens bereits aus, wenn ein öffentlicher Belang in seiner Zielstellung beeinträchtigt wird.

Die vielfach verwendete Formulierung „Sonstige Vorhaben sind im Außenbereich unzulässig“ ist indes falsch. Es muss immer eine Beeinträchtigung öffentlicher Belange festgestellt und dies natürlich begründet werden.

Die o. g. grundsätzliche Wertung des Gesetzgebers hat indes durch den mittlerweile sehr ausgedehnten Absatz 4 eine Fülle von Durchbrechungen im Sinne einer Art Teilprivilegierung (es wird auch von erweitertem Bestandsschutz gesprochen) erfahren. Dies betrifft folgende Konstellationen:

- Nutzungsänderung landwirtschaftlicher Gebäude (s. a. Nr. 1)
- Ersatzbau von Wohngebäuden (s. a. Nr. 2)
- Ersatz zerstörter Gebäude (s. a. Nr. 3)
- Änderung kulturlandschaftsprägender Gebäude (s. a. Nr. 4)
- Erweiterung von Wohngebäuden (s. a. Nr. 5)
- Erweiterung Gewerbebetrieb (s. a. Nr. 6)

Fallen die vorgesehenen Arbeiten an einer baulichen Anlage unter einen dieser Tatbestände, so bewegt sich die Veränderung im Bereich des Bestandsschutzes und die genannten öffentlichen Belange können nicht entgegengehalten werden.

#### Zu Nr. 1

Hierdurch soll erhaltenswerte Bausubstanz, die im Rahmen einer Privilegierung errichtet wurde, weiter nutzbar sein, auch wenn die Privilegierung entfallen ist:

- das Gebäude muss vor mehr als sieben Jahren errichtet worden sein
- das Gebäude muss zulässigerweise errichtet worden sein
- die Bausubstanz muss (noch) erhaltenswert sein, d. h. noch einen wirtschaftlichen Wert darstellen; keine Ruine oder ähnlich verfallenes Gebäude
- es muss sich um ein privilegiert errichtetes und so auch genutztes Gebäude handeln
- die Privilegierung muss aufgrund einer landwirtschaftlichen Nutzung entstanden sein
- eine Nutzungsänderung (Zwischennutzung) ist nicht erfolgt
- das rechtmäßig errichtete Gebäude muss so auch noch vorhanden sein
- Aufgabe der landwirtschaftlichen Nutzung darf nicht länger als sieben Jahre zurückliegen
- das Gebäude muss immer in räumlicher Nähe zur Hofstelle liegen
- das Gebäude muss bis zur Nutzungsaufgabe im Hof gedient haben
- das Erscheinungsbild des Gebäudes muss erhalten bleiben (eine bauliche Erweiterung ist nicht abgedeckt, jedoch unwesentliche Veränderungen, notwendige neue Fenster und Türöffnungen schon)
- neben den für den Hof notwendigen Wohnungen dürfen insgesamt maximal drei Wohnungen entstehen
- der Grundstückseigentümer hat sich zu verpflichten, keine Neubebauung als Ersatz für das Bauwerk der aufgegebenen Nutzung vorzunehmen (Ausnahme Nutzungsaufgabe aus technischen Gründen)

#### Zu Nr. 2

Hier ist begünstigt der Ausbau für ein im Außenbereich errichtetes Wohngebäude:

- nur zulässigerweise errichtetes Wohngebäude
- Missstände oder Mängel müssen vorhanden sein
  - ein Missstand ist gegeben, wenn das alte Gebäude nicht mehr den allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohnverhältnisse entspricht



Die in Abs. 4 genannten Teilprivilegierungen in den Nummern 1-6 beschreiben jeweils unterschiedliche, in den Spiegelstrichen gleichwohl nur kurz angedeutete Prüfschritte. Hier ist eine Vielzahl von Voraussetzungen formuliert (die alle als unbestimmte Rechtsbegriffe einzustufen sind). Je nach örtlicher Gegebenheit haben sie manchmal kaum, manchmal entscheidende Bedeutung. Jeder der Prüfschritte kann zu unterschiedlichen Bewertungen führen. Dies zeigt, dass hier durchaus hohe Hürden bestehen.



- Mängel liegen vor, wenn durch Abnutzung, Alterung, Witterungseinflüsse und sonstige Einwirkungen die bestimmungsgemäße Nutzung des Wohngebäudes wesentlich beeinträchtigt ist
- längere Nutzung durch den Eigentümer (mindestens ca. drei Jahre)
- Neubau nur für den Eigentümer oder seine Familie
- gleichartiges Wohngebäude, d. h. geringfügige Erweiterungen sind zulässig
- Errichtung an gleicher Stelle, geringfügige Standortabweichungen sind zulässig

#### Zu Nr. 4

- Gebäude im Sinne der Bauordnung
- prägt das Bild der Kulturlandschaft
  - bei einem Hof ist eine ganzheitliche Betrachtung des Ensembles erforderlich
  - ist gegeben, wenn das Gebäude Ausdruck von Baukultur und Baugestaltung einer Epoche ist
- die Bausubstanz muss noch erhaltenswert sein
- es muss sich um eine zweckmäßige Verwendung des Gebäudes handeln

Es gibt keine Vorgaben für eine konkrete Nutzung. Aber:

- die neue Nutzung muss sich wirtschaftlich aus dem erhaltenswerten Gebäude heraus selbst tragen
- die Bausubstanz muss im Wesentlichen erhalten bleiben
- die prägende Wirkung für die Typik muss auch nach der Änderung erhalten bleiben

#### Zu Nr. 5

- nur zulässigerweise errichtetes Wohngebäude
- angemessene Erweiterung
  - durch Ausbau vorhandener Räume oder Anbau. Wohl keine Verdoppelung der Wohnfläche, aber durchaus Erweiterung. Konkrete Wohnbedürfnisse sind mit zu beachten.
  - bei Erweiterung auf zwei Wohnungen Nutzung insgesamt nur durch Eigentümer, seine Familie im weiteren verwandtschaftlichen Sinne

Eine Vorgabe für die Wohnflächen selber, etwa durch Rückgriff auf die nicht mehr geltenden Richtlinien zur Wohnungsbauförderung, entbehrt einer rechtlichen Grundlage, wird aber vertreten.

#### Zu Nr. 6

Vorhandene Gewerbebetriebe haben einen Anspruch auf Erweiterung:

- nur zulässigerweise errichteter und bestehender Gewerbebetrieb
- (nur) angemessene Erweiterung
  - begünstigt ist eine bauliche Erweiterung
  - diese muss im Verhältnis zu den vorhandenen Betriebsgebäuden stehen
  - die Erweiterung muss sich dem Bestehenden unterordnen
  - die betriebliche Entwicklung und die Begründung im Einzelfall sind maßgeblich
- ein funktionaler Zusammenhang zwischen den Betriebsgebäuden ist erforderlich.

Vergleichbares regelt eine Außenbereichssatzung nach Abs. 6. Auch ein nach Abs. 4 oder Abs. 6 begünstigtes Vorhaben muss natürlich auf die übrigen öffentlichen Belange hin überprüft werden und kann, weil öffentliche Belange beeinträchtigt sind, somit trotz der Teilprivilegierung unzulässig sein.

### 3.2.3.5 Öffentliche Belange Abs. 3

Die Vorschrift enthält eine nicht abschließende Aufzählung der wichtigsten Belange, die von einem Vorhaben beeinträchtigt werden können. Unstrittig ist, dass dies Belange sind, die auch einem privilegierten Vorhaben entgegenstehen können. Damit sind die öffentlichen Belange sowohl für sonstige Vorhaben als auch für privilegierte Belange der Maßstab für die Beurteilung.

Im Zusammenhang mit privilegierten Vorhaben ist die Grundsatzentscheidung des Gesetzgebers, dass diese Vorhaben im Außenbereich zulässig sein sollen, von besonderer Bedeutung. Damit setzen sich diese Vorhaben regelmäßig gegen berührte öffentliche Belange durch.

Genau umgekehrt ist dies für die sonstigen Vorhaben.

Ist durch ein sonstiges Vorhaben – ausnahmsweise – kein öffentlicher Belang beeinträchtigt, so besteht ein Zulassungsanspruch; Das „können“ in Abs. 2 ist wegen Art. 14 Abs. 1 Grundgesetz als „müssen“ zu sehen.

#### Zu Nr. 1 – Flächennutzungsplan

Der Flächennutzungsplan ist das mittelfristige Konzept für die bauliche Entwicklung der Gemeinde. Soweit der Flächennutzungsplan sich auf eine allgemeine Darstellung der generellen Funktion des Außenbereiches beschränkt, kann ihm entnommen werden, dass die Gemeinde die grundsätzliche Wertung des Gesetzgebers übernommen hat. Ein sonstiges Vorhaben beeinträchtigt diese Konzeption.

Anderes gilt für das privilegierte Vorhaben. Hier muss für den konkreten Standort des Vorhabens durch den Flächennutzungsplan eine konkretisierte, anderslautende Planung vorgesehen sein. Ansonsten setzt sich das privilegierte Vorhaben durch.

Ein noch nicht in Kraft gesetzter Flächennutzungsplan kann dann als öffentlicher Belang Berücksichtigung finden, wenn er eine Planreife erlangt hat. Das bedeutet regelmäßig, dass nur noch formelle Beschlüsse ausstehen müssen, der eigentliche Planungsvorgang aber abgeschlossen ist.

#### Zu Nr. 2 – Darstellung von Plänen

Wegen der Relevanz im Kreis sei hier besonders das Thema Wasserrecht angesprochen. Soweit Festsetzungen zum Wasserschutz durch Verordnungen erfolgen und die Thematik des Bauens betreffen, wirken diese Festlegungen direkt und können, ohne dass eine weitere Bewertung notwendig wäre, eine Bebauung verhindern. (Dies gilt im übrigen für Naturschutz- und Landschaftsschutzverordnungen genauso.)

#### Zu Nr. 3 – Schädliche Umwelteinwirkungen

Schädliche Umwelteinwirkungen sind Immissionen, die unzumutbar belästigen. Zur Bestimmung der Zumutbarkeit ist § 3 BImSchG heranzuziehen. Diese Vorschrift schützt die Menschen in der Nachbarschaft im weiteren Sinne.





### Zu Nr. 5 – Belange des Naturschutzes

Entspricht das Vorhaben den materiellen Anforderungen der naturschutzrechtlichen Bestimmungen im Sinne von §§ 1, 2 BNatSchG?

Handelt es sich um ein Vorhaben in einem förmlich unter Naturschutz gestellten Gebiet, ist zu prüfen, ob die zugehörige Verordnung eine grundsätzliche Ausnahme vorsieht, oder zumindest eine Befreiung im Einzelfall erteilt werden kann. Gegebenenfalls ist zu prüfen, ob die Naturschutzverordnung rechtmäßige Abwägungsentscheidungen getroffen hat!

### Zu Nr. 5 - Natürliche Eigenart der Landschaft bzw. Verunstaltung des Orts- und Landschaftsbildes

– Die natürliche Eigenart der Landschaft ist betroffen, wenn ein Vorhaben der naturgemäß vorzufindenden Nutzungsweise der konkreten Landschaft widerspricht und deshalb am vorgesehenen Standort weensfremd ist. Dies dürfte bei sonstigen Vorhaben regelmäßig gegeben sein. Nur wenn bereits die natürliche vorgegebene Nutzung durch unnatürliche Nutzungen im Umfeld zurückgedrängt ist (Vorbelastung), ist der Einzelfall genau zu begründen.

– Eine Verunstaltung des Orts -und Landschaftsbildes ist gegeben, wenn das Vorhaben eine schützenswerte Situation des konkreten Standorts in ästhetischer Hinsicht gravierend berührt. Je mehr Vorhaben im Umfeld vorhanden sind, desto weniger gewichtig ist dieser Aspekt.

– Bei den Belangen des Bodenschutzes ist natürlich primär darauf zu achten, dass keine schädlichen Bodenveränderungen hervorgerufen werden. Dies gilt hinsichtlich der Gestaltung des gesamten Baugrundstückes. Also sind Ausschüttungen und Abgrabungen auf das unbedingt notwendige Maß zu begrenzen. Gewachsener Boden (Mutterboden) ist zu erhalten. Natürlich dürfen keine gefährlichen Stoffe, die zu Bodenkontaminationen führen, verwendet werden. Darüber hinaus ist auf das Vorhandensein von Bodendenkmälern zu achten.

### Zu Nr. 7 - Splittersiedlung

Dieser Belang dient der Verhinderung einer Zersiedelung der Landschaft in Gestalt einer zusammenhanglosen und organischen Streubebauung.

Splittersiedlung ist jeder Siedlungsansatz, dem es an dem für einen im Zusammenhang bebauten Ortsteil erforderlichen Gewicht bzw. der dafür erforderlichen organischen Siedlungsstruktur fehlt (Abgrenzung zum „im Zusammenhang bebauten Ortsteil“ im Sinne § 34 BauGB).

„Siedlung“ ist dabei nicht auf zum Wohnen bestimmte Gebäude beschränkt. Es werden auch Vorhaben erfasst, die nur zum gelegentlichen Aufenthalt von Menschen bestimmt sind.

Das Entstehen einer Splittersiedlung ist ein erster unerwünschter Ansatz einer Bebauung im Außenbereich.

Die Verfestigung einer Splittersiedlung ist die Ausfüllung einer bereits im Außenbereich vorhandenen Bebauung, ohne dass die Streubebauung weiter in den bislang nicht genutzten Außenbereich erstreckt wird. Die Erweiterung einer Splittersiedlung wäre die Ausdehnung der bereits durch Bebauung in Anspruch genommenen Flächen weiter in den Außenbereich hinein (Im konkreten Fall exakt herausarbeiten, welche Fallkonstellation konkret einschlägig ist).

Weitere öffentliche Belange:

– Planungserfordernis

Es kann ein Planungserfordernis bestehen, wenn eine Konfliktlage gegeben ist, die im Hinblick auf die vom Bauvorhaben berührten öffentlichen Belange einen Koordinierungsbedarf auslöst, dem nur im Rahmen einer geordneten Bauleitplanung Rechnung getragen werden kann (für privilegierte Vorhaben irrelevant).

– Gebot der Rücksichtnahme

Rücksicht zu nehmen ist nur auf schutzwürdige Interessen Dritter. Im Übrigen darf das Vorhaben in Bezug auf die Umgebung nicht rücksichtslos wirken.

– Abs. 3 Satz 3 BauGB

Dieser legt schließlich fest, dass öffentliche Belange entgegenstehen, wenn an anderer Stelle für derartige Vorhaben eine Ausweisung im Flächennutzungsplan erfolgt ist (Konzentrationszonen). Allerdings sind an eine solche Planung qualifizierte Anforderungen zu stellen. Insbesondere dürfen die zugewiesenen Flächen nicht gänzlich ungeeignet sein. Und zudem muss ein schlüssiges, gesamtträumliches Konzept zu Grunde liegen.

– Vorbildwirkung

In engem Zusammenhang mit dem öffentlichen Belang nach Nr. 7 (Splittersiedlung) wird abgeleitet, dass durch die Zulassung eines Vorhabens keine Vorbildwirkung für ein weiteres Vorhaben geschaffen wird. Wenn das zu beurteilende Vorhaben als Anknüpfungspunkt für eine anschließende weitere Bebauung in den Außenbereich hinein wirken kann, so bestehe ein weiterer, ungeschriebener öffentlicher Belang, der dies verhindere, eben die entstehende Vorbildwirkung. Dies sei der Fall, wenn Gründe, die einem weiteren Vorhaben in der unmittelbaren Nachbarschaft heute entgegengehalten werden könnten, durch die Zulassung des in Frage stehenden Vorhabens dann derart an Überzeugungskraft verlieren werden, sodass das weitere Vorhaben gerade wegen des nunmehr zu beurteilenden Vorhabens nicht mehr zu verhindern wäre. Es solle also quasi kein Berufungsfall geschaffen werden.

– Klarstellung

Kein neuer (sonstiger) öffentlicher Belang ist der Begriff der Außenbereichsverträglichkeit. Dieser Begriff aus § 35 Abs. 4 Satz 1 BauGB stellt lediglich klar, dass zwar einige öffentliche Belange den aufgezählten Vorhaben nicht entgegengehalten werden dürfen, jedoch die sonstigen öffentlichen Belange des Abs. 3 gleichwohl uneingeschränkt auch für diese Vorhaben gelten und zu bewerten sind.



### 3.3 Bundesbaurecht: Das Baulandmobilisierungsgesetz (BMG)

Gesetz zur Mobilisierung von Bauland - Baulandmobilisierungsgesetz

Die Initiative kommt aus der Baulandkommission und soll planerische Hürden für die Neuschaffung von ausreichendem und bezahlbarem Wohnraum reduzieren.

Damit die Gemeinden einfacher Bauland mobilisieren können, und um die Möglichkeiten des Flächenzugriffs der Gemeinden zu stärken, sieht das Gesetz überwiegend Änderungen des Baugesetzbuchs vor. Das Gesetz ist seit 23.06.2021 in Kraft.

„Das Baulandmobilisierungsgesetz wird [...] positiv bewertet, insbesondere die Neuregelungen zum Vorkaufsrecht und zu § 34 BauGB.“

Anonym/aus: Fragebogen, s. a. Kapitel 2.2

Gemeinden ACHTUNG:  
Frist nicht versäumen!

„Die Ausweisung der Gebietskategorie § 5a „Dörfliches Wohngebiete“ in der BauNVO ist als sehr sinnvoll anzusehen.“

Stefan Asmus, Bauleitplanung, Amt Lieberose-Oberspreewald/aus: Fragebogen, s. a. Kapitel 2.2

Bereits jetzt schon kann nach § 34 Absatz 3a BauGB im Einzelfall auf das Einfügen verzichtet werden, wenn bestimmte Bedingungen gegeben sind.

Dies soll jetzt auch für mehrere vergleichbare Fälle ermöglicht werden. Es könnten also mehrere Vorhaben, die sich nicht einfügen, im Bebauungszusammenhang zugelassen werden.

Wesentliche Regelungsinhalte sind:

1. die Einführung eines neuen sektoralen Bebauungsplantyps für den Wohnungsbau (§ 9 Absatz 2d BauGB)
2. die Erweiterung der Befreiungsmöglichkeiten und weitere Erleichterungen für das Bauen im Innen- und Außenbereich
3. die Erleichterung des gemeindlichen Vorkaufsrechts
4. die Erweiterung des Anwendungsbereichs des Baugebots für angespannte Wohnungsmärkte
5. die Schaffung einer Grundlage für städtebauliche Konzepte der Innenentwicklung
6. zur Erleichterung der Mobilisierung von Bauland wird in der BauNVO die neue Gebietskategorie „Dörfliches Wohngebiet“ eingeführt
7. zugleich werden die Obergrenzen für die Festsetzungen zum Maß der baulichen Nutzung künftig als Orientierungswerte ausgestaltet, um die Bebauungsdichte flexibler zu regeln.

Ein interessanter Ansatz ist § 13b BauGB neu:

Hier wird festgelegt, dass ein **vereinfachtes** Aufstellungsverfahren für B-Pläne ermöglicht wird, die der Wohnraumschaffung dienen und Flächen bis zu 10.000 m<sup>2</sup> im Anschluss an ein § 34er Gebiet umfassen. D. h. hier kann ein im Zusammenhang bebauter Ortsteil um 10.000 m<sup>2</sup> Außenbereichsfläche erweitert werden.

Dieses Verfahren muss förmlich bis zum 31.12.2022 eingeleitet werden und der Satzungsbeschluss ist bis spätestens zum 31.12.2024 zu fassen.

Bereits jetzt schon kann nach § 34 Absatz 3a BauGB im Einzelfall auf das Einfügen verzichtet werden, wenn bestimmte Bedingungen gegeben sind.

Dies soll jetzt auch für mehrere vergleichbare Fälle ermöglicht werden. Es könnten also mehrere Vorhaben, die sich nicht einfügen, im Bebauungszusammenhang zugelassen werden.

Dies ist vorgesehen für den Fall der Erweiterung, Änderung oder Ergänzung eines zulässigerweise errichteten Wohngebäudes, sowie für die Nutzungsänderung einer baulichen Anlage hin zu Wohnzwecken.

Eher unbedeutend sind die Änderungen in § 35 BauGB:

Hier gibt es bereits jetzt für sonstige Vorhaben eine Privilegierung dergestalt, dass bei einer Nutzungsänderung hin zu Wohnzwecken bestimmte öffentliche Belange nicht entgegengehalten werden können, wenn (statt bisher drei) nunmehr bis zu fünf Wohnungen entstehen sollen.

Beachtenswert ist dagegen die Änderung der Baunutzungsverordnung:

Hier wird eine neue Baugebietskategorie „Dörfliches Wohngebiet“ eingeführt und dabei einige Regelungen aufgenommen, die vor allen Dingen der Schaffung von Wohnungen in derartigen Gebieten dient (Achtung: Anwendung nur in einem Plangebiet möglich).

Die genannten Regelungen scheinen gezielt auf die Nutzung von Baulücken und der vereinfachten Abrundung von bestehenden Bebauungen abzielen. Dies gerade auch von vom Strukturwandel betroffenen Gemeinden in ländlichen Gebieten, die an die Ballungszentren direkt angrenzen.

Damit wird der Bereich der Satzungen nach Baugesetzbuch (gleich ob vereinfachtes Bebauungsplanverfahren oder bloße § 34-Satzung) mindestens für einen Teil des Dahme-Spreewald-Kreises noch deutlich interessanter als Instrument, um die zu erwartende deutliche Steigerung der Bautätigkeit aus Berlin heraus zu steuern.

### Anhang zum Baulandmobilisierungsgesetz

Im Zuge der „Bilanz der Wohnraumoffensive“ am 23. Februar 2021 haben Bundeskanzlerin Merkel sowie die Minister Seehofer und Scholz auf das vorgesehene, politisch in der Koalition abgestimmte, Instrumentarium des Baulandmobilisierungsgesetzes hingewiesen.

Dabei haben sie unter anderem die Erweiterung des gemeindlichen Vorkaufsrechtes, insbesondere im Zusammenhang mit einem städtebaulichen Entwicklungskonzept zu Stärkung der Innenentwicklung angesprochen. Das Vorkaufsrecht könne künftig für unbebaute oder brachliegende Grundstücke durch eine Satzung auch für einen gesamten im Zusammenhang bebauten Ortsteil vorgesehen werden.

Auch soll das Instrument „Baugebot“ unter bestimmten Voraussetzungen (§ 31 Abs. 3 neu) zu einem scharfen Schwert entwickelt werden. Ist das Baugebot dem Eigentümer nicht zumutbar, so soll die Gemeinde das Grundstück zugunsten bestimmter privater Unternehmungen übernehmen (d. h. enteignen) dürfen.

Ob sich diese Zielstellungen so in der Praxis entwickeln werden, bleibt abzuwarten. Immerhin werden bislang Vorkaufsrechte eher zurückhaltend, Baugebote kaum genutzt.



*„Der Grundgedanke (hier: BMG) – die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum – ist absolut nachvollziehbar und richtig. Leider erkennt man die Umsetzbarkeit dieses Leitgedankens mithilfe des Gesetzesentwurfes nicht, vielmehr wird es eine Möglichkeit bleiben, von denen nur große Investoren gebrauch machen werden.“*

*Anonym/aus: Fragebogen, s. a. Kapitel 2.2*

*„Die Einführung der neuen Gebietskategorie „Dörfliches Wohngebiet“ schafft bei der Erstellung von Bauleitplänen die Möglichkeit, mit Wohnbebauung auch näher an Emissionsquellen von landwirtschaftlichen Betrieben heranzurücken.“*

*Alexander Kläge, Bauamtsleiter, Gemeinde Heideblick/aus: Fragebogen, s. a. Kapitel 2.2*



## Teil 4 Regionale Beispiele aus rechtlicher Sicht

### 4.1 Bauen im unbeplanten Innenbereich § 34 BauGB Errichtung eines Einfamilienhauses im „Hinterland“

Ein Grundstück im Innenbereich einer Gemeinde soll mit einem EFH bebaut werden. Die Umgebung ist durch eine Wohnnutzung und Wochenendnutzung geprägt. Das Bauvorhaben soll an einer Straße ausgeführt werden, an der eine nicht streng geordnete, aufgelockerte und einfache Hauptnutzung auf jedem Grundstück vorhanden und prägend ist. Auf den Grundstücken entlang der Straße sind Wochenendhäuser oder Wohnhäuser mit starkem, grünem Waldcharakter ortsbildprägend.

Es werden bei Erteilung der Baugenehmigung bodenrechtliche Spannungen befürchtet, da durch das Einfamilienhaus eine Vorbildwirkung ausgehe, die eine negative städtebauliche Veränderung herbeiführen könnte.

#### 1. Die planungsrechtliche Zulässigkeit des Bauvorhabens gem. § 34 BauGB

Die Zulässigkeit eines Bauvorhabens, hier der Errichtung eines Einfamilienhauses im unbeplanten Innenbereich, richtet sich nach § 34 BauGB.

Ein Bebauungsplan ist nicht ersichtlich, damit könnte sich die Zulässigkeit des Neubaus nach § 34 BauGB richten.

#### a. Im Zusammenhang bebauter Ortsteil



Abb. 22: Beispielskizze: Bauen im unbeplanten Innenbereich § 34 BauGB (Quelle: Eigene Darstellung)

Im Zusammenhang bebaut ist jede tatsächlich aufeinander folgende Bebauung, die den Eindruck der Geschlossenheit (= Zusammengehörigkeit) vermittelt. Einen Ortsteil bildet jeder Bebauungszusammenhang (Häuser) im Gemeindegebiet, der nach der Zahl der vorhandenen Bauten ein gewisses Gewicht besitzt und Ausdruck einer organischen Siedlungsstruktur ist.

### **Bebauungszusammenhang**

An dem erforderlichen Bebauungszusammenhang würde es fehlen, wenn die Grünflächen mit Waldcharakter als Außenbereich i. S. v. § 35 BauGB anzusehen ist. Zum Außenbereich gehören diejenigen Gebiete, die weder innerhalb des räumlichen Geltungsbereichs eines B-Plans i. S. d. § 30 Abs. 1 oder 2 BauGB noch innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile (§ 34 Abs. 1 S. 1 BauGB) liegen. Eine ringsum von Bebauung umgebene Freifläche, die so groß ist, dass sich ihre Bebauung nicht mehr als zwanglose Fortsetzung der vorhandenen Bebauung aufdrängt und die deshalb nicht als Baulücke erscheint, liegt daher nicht innerhalb eines Bebauungszusammenhangs i. S. d. § 34 BauGB; sie ist bebauungsrechtlich Außenbereich (Außenbereich im Innenbereich).

Daran fehlt es hier, da sich die planungsrechtliche Zulässigkeit bereits aus dem zugrundeliegenden Sachverhalt ergibt.

### **2. Einfügen**

Das Vorhaben der Errichtung eines Einfamilienhauses (EFH) muss sich i. S. v. § 34 Abs. 1 S. 1 BauGB einfügen.

#### **a. § 34 Abs. 2 – Baugebiet i. S. d. Baunutzungsverordnung (BauNVO)**

Fraglich ist, ob ein typisiertes Baugebiet vorhanden ist.

Entspricht die Eigenart der näheren Umgebung einem der Baugebiete der Baunutzungsverordnung, beurteilt sich die Zulässigkeit des Vorhabens seiner Art nach allein danach, ob es nach dieser Verordnung in dem Baugebiet allgemein zulässig wäre, § 34 Abs. 2 BauGB.

Eine Wohnnutzung, welche mit dem Gebäude in erster Linie verfolgt werden soll, fügt sich ihrer Art nach gemäß § 34 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 BauGB in die nähere Umgebung ein. Diese ist durch die das Vorhabengrundstück umgebende, umfängliche Wohnnutzung mitgeprägt, ohne dass abschließend zu entscheiden ist, wie weit der Rahmen der näheren Umgebung nach § 34 Abs. 1 S. 1 BauGB reicht und ob die Eigenart der Umgebung einem Baugebiet der Baunutzungsverordnung entspricht und wenn ja, welchem. Denn Wohnnutzung enthält bauplanungsrechtlich kein Konfliktpotenzial gegenüber bereits vorhandener Wohnnutzung.

Der Sinn und Zweck der Zulassung unterschiedlicher Nutzungsarten in den verschiedenen Baugebieten besteht darin, Konflikte widerstreitender Nutzungsarten durch eine Verweisung in ein anderes Baugebiet zu lösen. Ein solcher Widerspruch besteht vorliegend nicht, weil Wohnnutzung auf Wohnnutzung trifft. Eine bessere Verträglichkeit als von gleichartigen Nutzungen gibt es nicht.

**Tipp: Sollte ein Baugebiet nach BauNVO vorliegen, ist die Beurteilung stets danach vorzunehmen, z. B. Allgemeines Wohngebiet (§ 4 BauNVO).**

#### **b. Einfügen**

Weiterhin muss sich das Vorhaben nach der Grundstücksfläche, die überbaut werden soll, mithin auch der Lage des Gebäudes nach auf dem Baugrundstück einfügen.

### **aa. Überbaute Grundstücksfläche**

Hierzu ist zunächst der, sich aus der Umgebungsbebauung ergebende, Vergleichsmaßstab zu bilden.

### **bb. Einbeziehung nicht genehmigter bzw. genehmigungsfähiger Anlagen in die Beurteilung**

Es ist zu fragen, ob bzw. inwieweit nicht genehmigte und nicht genehmigungsfähige bauliche Anlagen in die Beurteilung einzubeziehen sind. Dabei ist wesentlich, ob die baulichen Anlagen von den zuständigen Behörden in einer Weise geduldet werden, die keinen Zweifel daran lässt, dass diese sich mit dem Vorhandensein der Gebäude abgefunden haben.

Auszuscheiden sind (nur) nicht genehmigte und nicht genehmigungsfähige Gebäude, deren Beseitigung jederzeit verlangt werden kann und dieses Verlangen nach Lage der Dinge auch zu erwarten ist (BVerwG, Urteile vom 22.09.1967, IV C 109/ 65 und vom 06.11.1968, 4 C 31/66, BVerwGE 31, 22 -Beschluss vom 24.05.1988, 4 CB 12/88).

Derartige bauliche Anlagen sind nicht ersichtlich.

### **cc. Maßstab**

Das Gesetz stellt auch insoweit Anforderungen hinsichtlich der räumlichen Lage und der Anordnung des geplanten Baukörpers in Bezug auf die vorhandene Bebauung.

Geklärt ist in der Rechtsprechung schließlich, dass es dabei auf die Verläufe der katastermäßigen Grundstücksgrenzen nicht ankommt. Diese Betrachtung folgt der rein faktischen Betrachtungsweise (dessen, was da ist) des § 34 BauGB.

### **dd. Hinterlandbebauung**

Weiterhin können am Merkmal des „Sich-Einfügens“ Zweifel bestehen, weil es sich im Gegensatz zu der umgebenden Straßenbebauung bei dem EFH um eine sog. „Hinterlandbebauung“ handelt. Ein Vorhaben fügt sich im Sinne des § 34 Abs. 1 S. 1 BauGB in die Eigenart der näheren Umgebung ein, wenn es bezogen auf die in dieser Vorschrift genannten Kriterien den seiner Umgebung ableitbaren Rahmen einhält, indem es dort ein „Vorbild“ oder eine „Entsprechung“ findet, es sei denn, es würde es an der gebotenen Rücksichtnahme auf die Umgebungsbebauung fehlen lassen.

Das Erfordernis des Einfügens hindert indes nicht schlechthin daran, den vorgefundenen Rahmen zu überschreiten. Ist dies der Fall, fügt sich ein Bauvorhaben in seine Umgebung gleichwohl ein, wenn das Vorhaben weder selbst noch infolge einer Vorbildwirkung geeignet ist, bodenrechtlich beachtliche und erst noch ausgleichsbedürftige Spannungen zu begründen oder vorhandene Spannungen zu erhöhen.“

Wann solche Spannungen auftreten, ist stets einzelfallabhängig.

Für eine wertende Beurteilung kommt es dabei nicht allein auf das Vorliegen eines Kontrastes als solchem an. Sondern es spielt eine in der Örtlichkeit vorfindbare Einzigartigkeit eine Rolle. Stellt sich die Umgebungsbebauung als sehr homogen dar, desto eher rechtfertigt sich die Annahme eines Fremdkörpers. Zusätzlich ist auf die „Qualität“

dieser Abweichung zu achten, etwas, was die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts als ein „Völlig-aus-dem-Rahmen-Fallens“ bezeichnet bzw. was in der Forderung der Rechtsprechung nach dem hierfür erforderlichen „auffälligen Kontrasts“ zum Ausdruck kommt.

Eine homogene Bebauung der Umgebung liegt ausdrücklich nicht vor und dementsprechend kann es keinen auffälligen Kontrast geben. Die Umgebung ist von Wohnbebauung unterschiedlicher Größen und Formen geprägt, es ist ein ungeordnetes Gemenge unterschiedlichster Bauten und Bautiefen bzw. Nutzungen vorhanden.

Ausgeschlossen ist danach ein Vorhaben ausschließlich, wenn es die vorhandene Situation in bauplanungsrechtlich relevanter Weise verschlechtert, stört oder belastet.

Ein Vorhaben fügt sich nicht in die Eigenart der näheren Umgebung ein, wenn es die Gefahr heraufbeschwört, dass der gegebene Zustand in negativer Richtung in Bewegung gebracht wird. Davon ist regelmäßig auszugehen, wenn der von der Bebauung bisher eingehaltene Rahmen überschritten wird, ohne dass dies durch irgendeine Besonderheit begründet wäre, durch die sich das Baugrundstück von den Nachbargrundstücken unterscheidet.

Für eine Hinterlandbebauung gilt nichts anderes. Sie ist nicht per se städtebaulich unerwünscht. Spannungen entstehen nur, wenn eine im Hinterland tatsächlich vorhandene „Ruhelage“ gestört wird.

***Exkurs: Wenn eine konkrete/aktuelle „bodenrechtliche Spannung“ oder „Unruhe“ durch das geplante Vorhaben entsteht, kann (muss) ein BPlan erlassen werden, der diese Konflikte planerisch löst.***

Die für die Beurteilung des Einfügens eines Bauvorhabens maßgebliche ‚nähere Umgebung‘ wird dadurch ermittelt, dass in zwei Richtungen geprüft wird, wie weit die jeweiligen Auswirkungen reichen:

Nämlich zum Einen vom Vorhaben auf die Umgebung  
und  
zum anderen von der Umgebung auf das Vorhaben.

Im Sachverhalt wird von einer nicht strengen, einfachen Hauptnutzung mit Nebengebäuden durch die Bebauung mit Wohn- oder Wochenendhäusern gesprochen. Nach dem Bild vor Ort gibt es auf den Grundstücken neben der Hauptnutzung jeweils weitere Nebengebäude wie Garagen, Schuppen etc. Ob sich danach innerhalb der Umgebung des Bauvorhabens eine bauliche Anlage mit ausreichendem Gewicht, die als Vorbild für den Rohbau dienen könnte, weil sie ebenfalls im Hinterland errichtet ist, findet, ist fraglich und hängt von der Lage vor Ort ab. Garagen und Schuppen sind qualitativ regelmäßig von zu geringem Gewicht, um als Vorbild zu dienen, jedoch spricht der Sachverhalt von einer lockeren, nicht streng geordneten Hauptnutzung, sodass bei der vorhandenen Wohn- und Wochenendbebauung von vergleichbaren Bauwerken ausgegangen werden kann, die ausreichend Prägekraft entfalten.

**Merke: Die Vorbildwirkung beruht auf dem Gleichbehandlungsgrundsatz.**

Für eine planungsrechtlich zu missbilligende Vorbildwirkung reicht es nicht aus, wenn (erst) die Folgebebauung einen potenziellen Planungsbedarf auslösende Spannung erzeugt; vielmehr setzt die bodenrechtliche Spannungen begründende „Unruhe“ zusätzlich voraus, dass die Differenzierung zwischen der beantragten Bebauung und der Folgebebauung durch Genehmigung im einen und die Versagung der Genehmigung im anderen Fall zu missbilligen ist, weil sie zur Bevorzugung des einen Baubewerbers führen würde, obgleich sich sein Grundstück und sein Vorhaben von den Grundstücken und Vorhaben anderer Eigentümer nicht wesentlich unterscheidet.

Ähnliche Bauvorhaben weiterer Antragsteller müssen sich an den gleichen Kriterien messen lassen. Sollte man im Ergebnis weiterer Bauanträge dazu kommen, dass diese auch genehmigungsfähig sind, liegt keine Ungleichbehandlung vor.

Im vorliegenden Fall geht es jedoch nicht um den Baukörper an sich oder das geplante Gebäude, die Kernfrage ist die Frage der Zulässigkeit des Bauvorhabens an der Stelle, an der es geplant ist. Es geht um die Frage, ob die Zulassung des Bauvorhabens bewirkt, dass anderen, zukünftigen Bauvorhaben mit dem Hinweis auf eine unerwünschte Vorbildwirkung die Baugenehmigung dann nicht mehr versagt werden kann.

Dass es zu einer Nachverdichtung kommt, ggfs. das in Rede stehende Bauvorhaben eine Vorbildwirkung für weitere Bauvorhaben anderer Eigentümer hat oder diese nach sich zieht, ist jedoch letztlich gesetzgeberisch gewollt.

Die Nachverdichtung als sinnvolle Nutzung wertvollen Bauraums ist eine ganz zentrale Entscheidung der letzten Rechtsänderungen im BauGB, der BauNVO und in den landesrechtlichen Vorschriften.

Die bloße Aussage, dass ein Bauen in der zweiten Reihe nicht gewollt ist, kann nicht Fragestellung und Argument zugleich sein.

Im Gegenteil, die gesetzgeberische Aussage, dass die Nachverdichtung im Innenbereich gewollt ist, findet auch Ausdruck im Gesetz in den finanziellen Förderungsmöglichkeiten, die geschaffen wurden, um Instrumente der Bauleitplanung wie das Erstellen von FNP und B-Plan zu fördern. Hier wird sich wohl zukünftig auch ein Teil der bisherigen Rechtsprechung als nicht mehr anwendbar herausstellen, denn die gesetzgeberischen Intentionen haben sich in den letzten Jahren deutlich geändert.

Auch der Verweis auf eine Splittersiedlung ginge fehl, denn diese ist ein Begriff des Außenbereichs (§ 35 BauGB) und kann im Rahmen der Beurteilung nach § 34 BauGB keine Rolle spielen.

### **c. Rücksichtnahmegebot**

Aus denselben Gründen wird das aus § 34 Abs. 1 u. 2 BauGB und § 15 Abs. 1 BauNVO folgende Rücksichtnahmegebot eingehalten.

Das Vorhaben der Errichtung eines EFH in der zweiten Reihe ist auch nicht per se (für die unmittelbare Nachbarschaft) rücksichtslos. Das Rücksichtnahmegebot ist keine allgemeine Härteklausele, die über den speziellen Vorschriften des Städtebaurechts oder gar des gesamten öffentlichen Baurechts steht, sondern Bestandteil einzelner gesetzlicher Vorschriften des Baurechts. Im unbeplanten Innenbereich ist das Rücksichtnahmegebot im Begriff des Einfügens in die Eigenart der näheren Umgebung in § 34 Abs. 1 BauGB verankert.

Ein Vorhaben, das in Übereinstimmung mit städtebaulichen Vorgaben steht, kann nur ganz ausnahmsweise an den Anforderungen des Rücksichtnahmegebotes scheitern (vgl. etwa OVG des Saarlandes, Beschluss vom 23.7.2003; 1 Q 51/03 m. w. N.; zum Rücksichtnahmegebot eingehend: etwa BVerwG, Beschluss vom 14.2.1994, 4 B 152/93 -, BRS 56, Nr. 165). Das Gebot der Rücksichtnahme soll einen angemessenen Interessenausgleich gewähren. Die dabei vorzunehmende Abwägung hat sich daran zu orientieren, was dem Rücksichtnahmebegünstigten und dem Rücksichtnahmeverpflichteten jeweils nach Lage der Dinge zuzumuten ist (BVerwG, Urteil vom 14.01.1993 -4 C 19.90-, BRS 55 Nr. 175 m. w. N.). Zu der in diesem Zusammenhang nach § 34 Abs. 2 BauG i. V. m. § 15 BauNVO erneut aufgeworfenen Frage nach der Nutzungsverträglichkeit der beabsichtigten Wohnnutzung mit der Umgebungsbebauung ist zu betonen:

Beim Aufeinandertreffen von Wohnen (neu) und Wohnen (alt) ist regelmäßig von einer Adäquanz beider Nutzungen auszugehen. Unterschiedliche Wohnformen, z. B. Einfamilienhaus neben Mietshaus, sind ebenso wenig wie die Zahl der Wohnungen in diesem Zusammenhang ein Kriterium.

Aus der Lage des Neubaus im rückwärtigen Bereich und damit in einer Zone, die bisher teilweise begrünt war, kann nicht geschlossen werden, dass das Eindringen von wohnungsbedingten Störungen in diesen Bereich der Eigenart des Baugebiets widerspricht. Dieses Argument ließe sich jeder Hinterlandbebauung entgegenhalten.

Zwar stellt sich das zur Bebauung mit einem Einfamilienhaus vorgesehene Grundstück unter Umständen als rückwärtige Ruhezone für die umgebenden Anwesen dar.

Jedoch wurde bereits oben ausgeführt, dass nach der Wertung des BauGB und der BauNVO eine Wohnnutzung von Baurechts wegen kein Konfliktpotenzial gegenüber einer anderen Wohnnutzung beinhaltet.

Nach der gesicherten Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urteil vom 18.09.2003, 4 CN 3/02) haben Nachbarn keinen Anspruch auf den Fortbestand einer faktischen Ruhezone, mit dem sie die Bebauung von Nachbargrundstücken verhindern können.

Im Rahmen der Bewertung der wechselseitigen Interessen eines Bauwilligen beziehungsweise der Nachbarn nach Billigkeitsgesichtskriterien kann dem Eigentümer eines in der Ortslage im Sinne des § 34 BauGB gelegenen und von daher grundsätzlich Baulandqualität aufweisenden Grundstücks weder generell bzw. auch nur regelmäßig zugemutet werden, auf eine bauliche Nutzung seines Grundeigentums allein deswegen zu verzichten, um den Eigentümern der angrenzenden Grundstücke eine rückwärtige Ruhezone zu erhalten. Hierfür hat jeder Bauherr auf seinem eigenen Grundstück zu sorgen (OVG des Saarlandes, Beschluss vom 24.06.2004; 1 W 18/04).

Unruhe in diesem Sinne könnten ohnehin nur die im Zusammenhang mit dem Wohnen üblichen, von anderen Bewohnern des Gebietes grundsätzlich hinzunehmenden Störungen bringen.

So könnte es fraglich sein, ob eine Garage am Haus genehmigt werden kann oder diese im Bereich der Straße zu errichten wäre.

Dass die bestehende Hinterlandbebauung einen Einbruch in die bis dahin unbelasteten Räume zulässt und zugleich den Keim für eine weitere

Nachverdichtung des Gebietes in sich trägt, ist durch den im Rahmen der planungsrechtlichen Beurteilung nach § 34 BauGB abzubildenden Rahmen der Umgebungsbebauung gesetzgeberisch gewollt und könnte von der Beklagten nur durch die Aufstellung eines qualifizierten Bebauungsplanes verhindert werden.

### **Ergebnis**

Das Bauvorhaben eines EFH in der „2. Reihe“ ist materiell baurecht-mäßig.



#### 4.2 Bauen im Außenbereich § 35 BauGB

§ 35 BauGB - Zulässigkeit von Bauvorhaben im Außenbereich /Privilegierung/sonstige Vorhaben/Teilprivilegierung/Erweiterung des Bestandes/Umweltschutz

##### Sachverhalt

Eine bestehende Hofstelle im Außenbereich, deren Nutzung vor sechs Jahren aufgegeben wurde, soll wieder genutzt werden, nachdem der dort lebende Bauer verstorben ist. Das Nutzungskonzept sieht die Eigenversorgung mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen vor. Im Mittelpunkt stehen jedoch eine Tierpension für Hunde und Pferdepension, keine Tierzucht. Eine Reithalle ist nicht geplant. Jedoch möchten die zukünftigen Nutzer (4 Familien) vor Ort wohnen, um die Betriebsstätte bewirtschaften zu können. Neben Renovierungsarbeiten sind Umbauarbeiten nur an einem Wirtschaftsgebäude der Hofstelle zur Schaffung zweier weiterer Wohnungen erforderlich. Die nächste Wohnsiedlung ist weiter entfernt. Allerdings weist der Flächennutzungsplan die Fläche nunmehr als Brachfläche aus.

I. Außenbereich – Definition: Der Außenbereich wird negativ abgegrenzt.

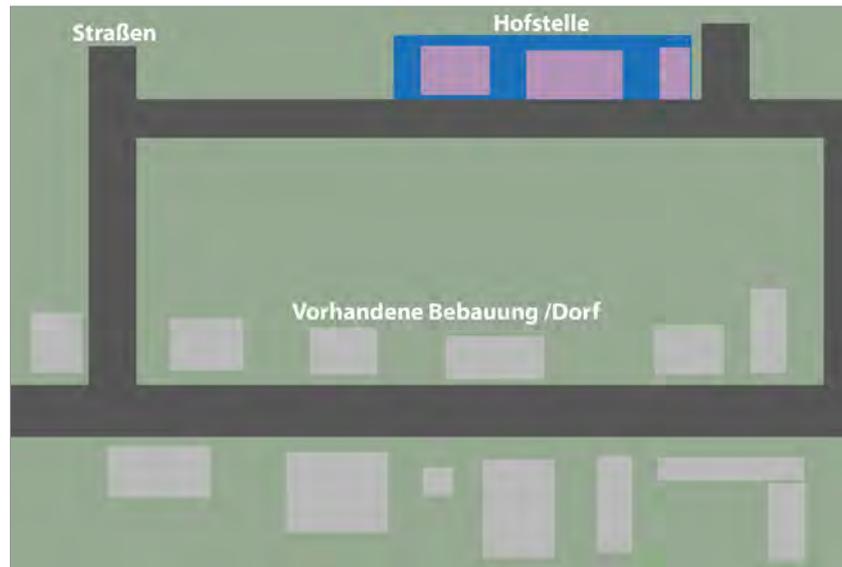


Abb. 23: Beispielskizze: Bauen im Außenbereich § 35 BauGB (Quelle: Eigene Darstellung)

Das heißt, zum Außenbereich gehören diejenigen Gebiete oder Grundstücke, die weder überplant sind (§ 30 BauGB) noch unter die Vorschrift des § 34 BauGB fallen (unbeplanter Innenbereich).

Der Außenbereich ist grundsätzlich von jeglicher Bebauung freizuhalten. Wesensgemäße Nutzungen im Außenbereich sind Land- und Forstwirtschaft sowie Erholungsfunktion für Allgemeinheit.

II. Die Umnutzung der Hofstelle könnte jedoch zulässig sein, wenn es sich bei der geplanten Nutzung um eine zulässige bauliche Anlage im Außenbereich handelte.

### 1. Privilegiertes Bauvorhaben im Sinne des § 35 Abs. 1 BauGB

Eine solche Zulässigkeit einer baulichen Anlage könnte dann gegeben sein, wenn es sich um ein privilegiertes Bauvorhaben im Sinne des § 35 Abs. 1 BauGB handeln würde und alle weiteren Voraussetzungen des Gesetzes erfüllt sind. In Betracht kommt eine Privilegierung des Vorhabens, wenn es sich um einen landwirtschaftlichen Betrieb im Sinne des § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB handeln würde. Danach sind Vorhaben privilegiert, die einem land- oder forstwirtschaftlichen Betrieb dienen und nur einen untergeordneten Teil der Betriebsfläche einnehmen. Landwirtschaft ist sog. Urproduktion, aber auch z. B. berufsmäßige Imkerei, Binnenfischerei, Tierhaltung (§ 201 BauGB). Diese ist aber auch dann privilegiert, wenn sie überwiegend eigene Futtergrundlage, d. h., genügend landwirtschaftlich genutzte Fläche, die zu überwiegend eigenen Futtererzeugung dient. Dann dürfte lediglich die Hälfte des Futters zugekauft werden. Die andere Hälfte müsste vor Ort erzeugt werden.

Auch die Pensionspferdehaltung gehört als Teil der Tierhaltung zur Landwirtschaft i. S. v. § 201 BauGB unter der Voraussetzung, dass der Betrieb genügend Flächen hat, auf denen der überwiegende Futteranteil erzeugt werden kann.

Bei landwirtschaftlicher Pensionspferdehaltung ist die überwiegend eigene Futtergrundlage erfüllt, wenn entsprechende Nutzflächen von 0,35 - 0,5 ha pro Pferd vorhanden sind (BayVGH, Beschl. v. 4.1.2005 - 1 CS 04.1598 -, ZfBR 2005, 384).

Die Anforderung der „überwiegend eigenen Futtergrundlage“ bezieht sich nur auf das Verhältnis von selbst erzeugtem zu zugekauftem Futter. Die Frage, in welchem Umfang die erforderlichen Betriebsflächen im Eigentum des Landwirts stehen müssen, ist in diesem Zusammenhang ohne Bedeutung, sie betrifft vielmehr die Dauerhaftigkeit des landwirtschaftlichen Betriebs.

Reitsportanlagen gehören wie andere Sportanlagen nicht zu den im Außenbereich privilegierten Vorhaben und zwar auch dann nicht, wenn sie von einem Landwirt betrieben werden (BVerwG BRS 57 Nr. 99).

Reithallen können aber im Einzelfall im Rahmen landwirtschaftlicher Pferdehaltung zulässig sein, wenn sie dazu dienen, den eingestellten Tieren auch in der kalten Jahreszeit oder bei nassen Witterungsbedingungen die notwendige artgerechte Bewegung zu verschaffen. Dabei können Hallen auch dazu dienen, gezüchteten Jungpferden die erforderliche reiterliche Erstausbildung zu vermitteln (BVerwG NVwZ 1986, 201).

Solche Bewegungsflächen sind aber nur in einem angemessenen Verhältnis zur Zahl der eingestellten Pferde zulässig. Um Pferde artgerecht zu bewegen, ist eine Fläche im Hufschlagmaß von 20 m x 40 m erforderlich und ausreichend. Auf dieser Fläche können ungefähr 10 Pferde gleichzeitig bewegt werden. Da dies nacheinander über den Tag hinweg geschehen kann, ist eine solche Fläche für einen Betrieb mit bis zu ca. 40 Pferden in der Regel ausreichend. Bei größeren Betrieben können auch eine größere oder mehrere Bewegungsflächen in Betracht kommen, wenn ein entsprechender Bedarf nachgewiesen wird. Nimmt die Pferdehaltung nur einen geringen Umfang ein (z. B. bei Nebenerwerbsbetrieben), ist nachzuweisen, dass die Investition in einem betriebswirtschaftlich nachvollziehbaren Verhältnis zu den aus

der landwirtschaftlichen Pferdehaltung erzielbaren Einnahmen steht. In jedem Fall gehören aber Hallen für die reiterliche Darbietung vor Publikum nicht zur Landwirtschaft.

Der Sachverhalt gibt keine Auskünfte zur Produktion von landwirtschaftlichen Erzeugnissen für den Zweck des Betriebes, die Hundepension und die Privatpferdepension (BVerwG BRS 57 Nr. 99, Pferdesport; BVerwG BRS 44 Nr. 80, Reithalle). Diese Nutzungen sind wegen fehlender unmittelbarer Bodenertragsnutzung keine Landwirtschaft.

Ob die Eigenversorgung der Antragsteller als Landwirtschaft anzusehen ist, ist aufgrund des geringen Produktionsumfangs, den die Selbstversorgung mit Lebensmitteln für vier Familien mit sich bringt, zweifelhaft und abzulehnen.

Das Vorhaben dient demnach nicht einem landwirtschaftlichen Betrieb. Eine Privilegierung des Vorhabens nach § 35 Abs. 1 Ziff. 1 BauGB scheidet daher aus.

## **2. Sonstiges Vorhaben gem. § 35 Abs. 2 BauGB**

Die geplante Nutzungsart könnte aber möglicherweise als sonstiges Vorhaben § 35 Abs. 2 BauGB genehmigungsfähig sein. Nach § 35 Abs. 2 BauGB können „sonstige Vorhaben“ im Einzelfall zugelassen werden, wenn ihre Ausführung oder Benutzung öffentliche Belange nicht beeinträchtigt und wenn die Erschließung gesichert ist. Der Begriff der „sonstigen Vorhaben“ erfasst alle Vorhaben, die nicht nach Abs. 1 privilegiert sind. Die Vorschrift stellt insoweit einen Auffangtatbestand dar. Das Tatbestandsmerkmal „Ausführung“ in § 35 Abs. 2 BauGB entspricht der Errichtung einer baulichen Anlage, während die „Benutzung“ im Wesentlichen für Nutzungsänderungen von in der Regel bisher privilegierten Vorhaben von Bedeutung ist.

Sonstige Vorhaben können im Einzelfall zugelassen werden, wenn ihre Ausführung oder Benutzung:

- öffentliche Belange nicht beeinträchtigt und
- die Erschließung gesichert ist.

Im Gegensatz zu den privilegierten Vorhaben führt bei den sonstigen Vorhaben bereits jede „einfache“, nicht völlig unerhebliche Beeinträchtigung eines öffentlichen Belangs i. S. v. § 35 Abs. 3 BauGB dazu, dass das Vorhaben im Außenbereich nicht zugelassen werden darf. Eine Kompensation mit positiven Effekten, die durch die Zulassung entstehen, also ein Aufwiegen von Vor- und Nachteilen, ist nicht zulässig (BVerwGE 42, 8 ff.).

Auf die Prüfung öffentlicher Belange können weder die Gemeinde noch ein privater Betroffener verzichten. § 35 Abs. 3 BauGB ist somit nicht disponibel. Liegt etwa ein Verstoß gegen das Gebot der Rücksichtnahme durch einen emittierenden Betrieb vor, führt ein Verzicht des betroffenen Nachbarn zwar zum Verlust seines nachbarlichen Abwehrrechts gegen das Vorhaben, an der objektiven Unzulässigkeit ändert sich dadurch jedoch nichts, weshalb die Baurechtsbehörde die Erteilung der Baugenehmigung ablehnen wird.

§ 35 Abs. 2 BauGB beschränkt die Zulässigkeit von sonstigen Vorhaben auf den Einzelfall, d. h. sie sind im Außenbereich nur ausnahmsweise zulässig. Damit soll sichergestellt werden, dass eine Bebauung des Außenbereiches möglichst unterbleibt.

Als weitere Voraussetzung muss die Erschließung gesichert sein. Absatz 2 nennt zwar für sonstige Vorhaben nicht explizit ein eingeschränktes Erfordernis in Form einer „ausreichenden Erschließung“ wie bei den privilegierten Vorhaben, jedoch ist auch hier von dem Erfordernis einer ausreichenden Erschließung auszugehen, die den Ansprüchen der Nutzung genügt, aber von den sonst üblichen Anforderungen in Baugebieten abweichen kann.

Trotz des Wortlauts „können ... zugelassen werden“ ist den Baurechtsbehörden insoweit kein Ermessen eingeräumt. Werden durch die Ausführung oder Nutzung des Vorhabens öffentliche Belange nicht beeinträchtigt, hat der Bauherr einen Rechtsanspruch auf eine positive Entscheidung über die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit (BVerwG NJW 64, 973).

Die neu zu nutzende Hofstelle liegt in einem Gebiet, welches laut Sachverhalt im Landschaftsplan als Brachfläche ausgewiesen ist. Demzufolge beeinträchtigt die Nutzung der Hofstelle öffentlich-rechtliche Belange. Damit liegt eine Genehmigungsfähigkeit für das Vorhaben – Umnutzung der Hofstelle – nach § 35 Abs. 2 BauGB nicht vor.

### 3. Teilprivilegiertes Vorhaben nach § 35 Abs. 4 BauGB

Mit § 35 Abs. 4 BauGB sind für einen abschließend aufgezählten Kreis von baulichen Anlagen bestimmte öffentliche Belange des Absatzes 3 „außer Kraft gesetzt“. Es handelt sich dabei um folgende Vorhaben:

Die Nutzungsänderung ehemals privilegierter land- oder forstwirtschaftlicher Gebäude i. S. v. Abs. 1 Nr. 1, innerhalb von 7 Jahren nach Aufgabe der bisherigen Nutzung bei Wahrung seiner äußerlichen Gestalt, sofern es der zweckmäßigen Verwendung erhaltenswerter Bausubstanz dient.

- 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 Nummer 1 zulässigen Wohnungen höchstens drei Wohnungen je Hofstelle und
- 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 Nummer 1 erforderlich.

Derartigen Vorhaben können die öffentlichen Belange

- Widerspruch zu den Darstellungen des Flächennutzungsplans
- Widerspruch zu den Darstellungen in einem Landschaftsplan,
- Beeinträchtigung der natürlichen Eigenart der Landschaft,
- Befürchtung der Entstehung, Verfestigung oder Erweiterung einer Splittersiedlung

nicht als beeinträchtigt entgegengehalten werden, wobei die insoweit ausgeblendeten Belange insgesamt unbeachtlich sind.

Alle anderen öffentlichen Belange gemäß §35 Abs. 3 BauGB sind dagegen zu prüfen. § 35 Abs. 4 BauGB stellt sich damit als Begünstigung oder Teilprivilegierung der genannten Vorhaben dar, bei denen es sich im Grunde um „sonstige Vorhaben“ i. S. d. Abs. 2 handelt. Durch § 35 Abs. 4 BauGB erfahren die Beschränkungen des § 35 Abs. 2 und 3 BauGB eine gewisse Lockerung.

#### **a. Nutzungsänderung land- oder forstwirtschaftlicher Anlagen (Nr. 1) - „Entprivilegierung“**

§ 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB ermöglicht die Umnutzung land- oder forstwirtschaftlichen Zwecken dienender Gebäude. Damit wird dem Strukturwandel in der Land- und Forstwirtschaft Rechnung getragen. Mit Blick auf die besonderen wirtschaftlichen Probleme dieser Betriebe soll durch die Begünstigung ein Verlust des in die Gebäude investierten Kapitals vermieden und ein Zerfall der Bausubstanz verhindert werden. Dies setzt voraus, dass noch eine Hofstelle vorhanden bzw. die bodenrechtliche Situation noch von den vorhandenen Gebäuden des (ehemaligen) Hofes geprägt ist.

Die umzunutzenden Gebäude dürfen also nicht nur den Rest eines Hofes darstellen, von dem baulich sonst nichts mehr vorhanden ist.

Für eine Hofstelle muss eines der Gebäude ein landwirtschaftliches Wohngebäude sein (BVerwG BauR 2006, 1103). Die Umnutzung kann nicht nur zur Wohnnutzung, sondern auch für eine außenbereichsverträgliche gewerbliche Nutzung erfolgen, z. B. für landwirtschaftliche Lohnunternehmen, kleingewerbliche Handwerks- und Dienstleistungsbetriebe. Es genügt allerdings nicht, dass das zur Entprivilegierung anstehende Gebäude für land- oder forstwirtschaftliche Zwecke genehmigt worden ist; es muss auch tatsächlich so genutzt worden sein (BVerwG BauR 1983, 138).

Damit wird sichergestellt, dass neue Bausubstanz nicht auf „Vorrat“ für künftige Entprivilegierungen geschaffen wird. Mit der Umnutzung darf keine nennenswerte zusätzliche Inanspruchnahme von Außenbereichsflächen verbunden sein. Zudem ist nur die erstmalige Änderung der Nutzung begünstigt, nicht eine weitere Nutzungsänderung nach einer an die landwirtschaftlich anschließenden anderen Nutzung (BVerwG, Beschl. v. 1.2.1995, 4 B 14.95).

Es ist auch nicht Sinn des Gesetzes, eine erneute Umnutzung von Bausubstanz zu ermöglichen, die im Anschluss an eine frühere landwirtschaftliche Nutzung in der Zwischenzeit tatsächlich anderen Zwecken (z. B. nicht landwirtschaftsbezogenem Wohnen) gedient hat. Die Begünstigung des § 35 Abs. 4 S. 1 BauGB ermöglicht also nicht die Umnutzung von Gebäuden oder Gebäudeteilen, die im Anschluss an eine frühere landwirtschaftliche Nutzung für eine nicht unwesentliche Dauer anderen Zwecken gedient haben, auch wenn diese später wieder ersatzlos aufgegeben worden ist (OVG NRW BauR 2004, 47).

Jede neuerliche Nutzungsänderung richtet sich daher nach §35 Abs. 2 BauGB. Auf die Wahrung der Frist des § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 c) BauGB 4 kommt es in diesem Fall von vornherein nicht an (OVG NRW BauR 2004, 47). Eine Folgeänderung ist aber unschädlich, wenn die jeder Nutzung eigene tatsächliche Variationsbreite nicht überschritten wird und der neuen Nutzung unter städtebaulichen Gesichtspunkten nicht eine andere Qualität zukommt (BVerwG BRS 63 Nr. 173). Führt

die Umnutzung zu einer Qualitätsänderung, ist darüber gem. § 35 Abs. 2 BauGB zu entscheiden.

### **Zweckmäßige Verwendung erhaltenswerter Bausubstanz**

Es ist nur eine zweckmäßige Verwendung erhaltenswerter Bausubstanz begünstigt.

#### **a) Erhaltenswert**

bedeutet, dass das Gebäude noch einen wirtschaftlichen Wert darstellt. Damit wird unterstrichen, dass Anknüpfungspunkt für eine begünstigte Umnutzung nur eine noch „umnutzungsfähige“, d. h. bestandsschutzfähige Bausubstanz sein kann. Eine Ruine, die nur als „Aufhänger“ für eine neue und an sich außenbereichsfremde Nutzung genommen wird, erfüllt diese Voraussetzung nicht. Grundvoraussetzung ist also, dass eine Bausubstanz vorhanden und im baulich-technischen Sinne erhaltenswert ist. Ein Gebäude, das weitgehend zerstört ist oder sich in einem baulich-technischen Zustand befindet, dessen Wiederverwendung einem Ersatzbau gleichkommt, scheidet deshalb aus.

Der Sachverhalt spricht lediglich von Renovierung(-arbeiten). Somit ist davon auszugehen, dass die Bausubstanz entsprechend erhalten ist. Dies auch aufgrund des Leerstandes unter 7 Jahren.

#### **b) Zweckmäßig**

ist eine Verwendung, wenn das Gebäude objektiv und langfristig in seiner Gestalt den Ansprüchen der beabsichtigten Nutzung genügt und in der vorgefundenen Ausstattung der beabsichtigten Nutzung entgegenkommt.

Es darf sich also nicht um eine Nutzungsänderung handeln, bei der lediglich die „Gebäudehülle“ benutzt wird, um einen Neubau zu kaschieren. Es darf sich auch nicht schon bei der Prüfung des Bauantrags abzeichnen, dass die vorhandene Bausubstanz den Anforderungen der neuen Nutzung in quantitativer Hinsicht nicht gerecht wird. Für eine Nutzungsänderung nach Nr. 1 scheidet aber auch solche Gebäude aus, die nach ihrem städtebaulichen Erscheinungsbild für eine Weiternutzung und Nutzungsänderung ungeeignet sind (z. B. Bretterscheune zu Wohngebäude). Der Zweckmäßigkeitsbegriff setzt also eine gewisse wirtschaftliche Vernünftigkeit voraus, die sich nicht auf den bloßen Wunsch der individuellen Nutzung des Außenbereiches beschränkt. Nutzungsänderungen, die nach Art und Umfang der vorhandenen baulichen Anlage nicht angemessen sind, dienen nicht der zweckmäßigen Verwendung der Bausubstanz.

Die Anwendung des § 35 Abs. 4 S. 1 Nr. 1 BauGB setzt zwingend voraus, dass das zur Umnutzung vorgesehene Objekt tatsächlich als ein einem landwirtschaftlichen Betrieb dienendes Gebäude genutzt worden ist (OVG NRW, Urt. v. 18.12.2003, 10 A 1574/01). Der Antragsteller trägt die Beweislast für die frühere landwirtschaftliche Nutzung (BVerwG BauR 1999, 733).

Mit dem Erfordernis der Außenbereichsverträglichkeit gem. Abs. 5 S. 1 ist es unvereinbar, wenn neben den bereits im Rahmen des § 35 Abs. 1 Nr. 1 (Betriebsleiterwohnung, Altenteiler) und des § 35 Abs. 4 Nr. 1 BauGB (ausnahmsweise 3 Wohnungen) zulässigen Wohnungen weitere Wohnnutzungen im Außenbereich ermöglicht würden.

Vorliegend sollen die Gebäude in der Art und Weise genutzt werden, in der sie vorgefunden wurden. Lediglich ein Wirtschaftsgebäude, was also eine landwirtschaftlich-privilegierte Nutzung impliziert, soll zum (weiteren) Wohnhaus umgenutzt werden.

### **c) Wahrung der äußeren Gestalt des Gebäudes**

Nach Buchstabe b muss die äußere Gestalt des umzunutzenden Gebäudes im Wesentlichen gewahrt bleiben. Soweit das umzunutzende Gebäude nicht das Bild der Kulturlandschaft prägt und auch kein Denkmal ist, sind nunmehr an diese Voraussetzungen weniger strenge Anforderungen zu stellen. Zulässig können z. B. Dachflächenfenster sein, wenn sie die Wohnnutzung eines Scheunendachgeschosses erst ermöglichen, sowie Dachgauben, wenn ihre Form und Anzahl der Dachgestaltung der früheren Hofstelle oder vergleichbarer Hofstellen der Region entsprechen. Dabei kommt es vor allem auf das ursprüngliche, von der landwirtschaftlichen Funktion geprägte und seinerseits Landschaft und Umgebung prägende Erscheinungsbild an. Die äußere Gebäudegestalt (Außenwände, Dach) und der Gebäudecharakter sind in den Grundzügen zu erhalten, sodass die Beseitigung des Bestands und seine Ersetzung durch eine Kopie ausgeschlossen ist. Die Veränderungen innerhalb des Gebäudes bis hin zur gänzlichen Entkernung bleiben von der Vorschrift unbeachtet (BayVGH, Urt. v. 05.02.2007, 1 BV 05.2981). Für den Umbau des Wirtschaftsgebäudes zu Wohnzwecken werden keine äußerlichen Umbaumaßnahmen vorgenommen, welche die äußere Gestalt des Gebäudes ändern. Es werden überwiegenden Umbauarbeiten im Inneren vorgenommen. Die Frage des Umfangs an weiteren neuen Fenstern und Türen ist hier keine Frage des genehmigungsrechtlichen „Ob“, sondern der Ausgestaltung der Genehmigung, die auch mit Auflagen erfolgen kann.

### **d) 7-Jahres-Frist nach Aufgabe der Landwirtschaft**

Danach darf die Aufgabe der landwirtschaftlichen Nutzung nicht länger als sieben Jahre zurückliegen. Aufgegeben ist die Nutzung, wenn sie das Fortbestehen des landwirtschaftlichen Betriebsgebäudes im Außenbereich nicht mehr rechtfertigt. Maßgeblich für die Berechnung der Frist ist der Zeitpunkt, zu dem die landwirtschaftliche Nutzung endgültig aufgegeben worden ist. Für den Ablauf der Frist ist auf den Zeitpunkt des Eingangs des Bauantrags bei der zuständigen Genehmigungsbehörde abzustellen. Die Frist wird durch eine Bauvoranfrage nur gewahrt, wenn damit auch alle bauplanungsrechtlichen Fragen geklärt werden sollen.

#### **aa. Zulässigerweise errichtetes Gebäude**

Nach Buchstabe d muss das Gebäude vor mehr als sieben Jahren zulässigerweise errichtet sein. Damit soll die missbräuchliche Ausnutzung einer Privilegierung verhindert werden.

Zulässigerweise ist ein Gebäude errichtet, wenn es genehmigt („formeller Bestandsschutz“) oder derzeit oder zu irgendeinem Zeitpunkt seines Bestehens mit dem für seine Zulässigkeit geltenden materiellen Recht („materieller Bestandsschutz“) übereingestimmt hat (BVerwG BauR 1979, 304). Für die formelle Legalität reicht es aus, dass für das Gebäude eine Baugenehmigung vorliegt und die Genehmigung

nicht zurückgenommen oder widerrufen worden ist. Die Beweispflicht für die Existenz der Baugenehmigung trifft den Bauherrn (BVerwG BauR 1999, 733).

Der Bestandsschutz erlischt, wenn ein früher (formell) rechtmäßiges Gebäude baulich so verändert wurde, dass es als „anderes Gebäude“ (aliud) anzusehen ist (BVerwG NVwZ-RR 1995, 68).

Das Vorhandensein einer Genehmigung für dieses Gebäudes reicht insoweit nicht aus, es muss auch über eine hinreichende Zeitspanne hinweg tatsächlich landwirtschaftlich genutzt worden sein (BVerwG BauR 1994, 343). Die Vorteile des §35 Abs.4 BauGB sollen nämlich demjenigen nicht zugutekommen, der sein für einen privilegierten Zweck genehmigtes Gebäude niemals diesem privilegierten Zweck entsprechend tatsächlich genutzt hat (BVerwG BRS 56 Nr. 83).

Die 7-Jahres-Frist soll verhindern, dass landwirtschaftliche Betriebsgebäude nur zu dem Zweck errichtet werden, sie alsbald begünstigt umnutzen zu können.

Die Frist ist somit gewahrt. Die Nutzung der landwirtschaftlichen Hofstelle wurde vor sechs Jahren, also innerhalb der 7-Jahres-Frist aufgegeben.

#### **bb. Räumlich-funktionaler Zusammenhang mit der Hofstelle**

Buchstabe e erfasst nur die Umnutzung von Gebäuden innerhalb der Hofstelle. Hofstelle ist der bauliche Schwerpunkt des landwirtschaftlichen Betriebes.

Ein räumlich-funktionaler Zusammenhang liegt vor, wenn das umzunutzende Gebäude in unmittelbarer Nähe zur Hofstelle liegt oder Bestandteil der Hofstelle ist und das Gebäude dem land- oder forstwirtschaftlichen Betrieb gedient hat. Bei Gebäuden, die weit von der Hofstelle entfernt liegen (z. B. Feldscheunen, Ställe) fehlt es folglich am Merkmal der räumlichen Zuordnung.

Auch bei einem Gebäude, das zwar im Zusammenhang mit der Hofstelle steht, aber nie dem landwirtschaftlichen Anwesen gedient hat, fehlt es an der funktionalen Zuordnung. Gebäude können nur dann eine Hofstelle im Sinne dieser Vorschrift bilden, wenn zumindest eines der Gebäude ein landwirtschaftliches Wohngebäude ist. Reine Betriebsstandorte ohne die traditionelle Verbindung von Arbeiten und Wohnen genügen daher nicht. Die Begünstigung konzentriert sich damit auf den baulichen Schwerpunkt des land- bzw. forstwirtschaftlichen Betriebes, um eine sonst drohende Zersiedelung des Außenbereiches zu verhindern.

Nach dem Sachverhalt lebte der vorherige Bauer auf dem Hof, ein Wohngebäude ist demnach vorhanden. Damit diene das Wohngebäude auch dem Betrieb der Hofstelle.

#### **e) Höchstens drei zusätzliche Wohnungen je Hofstelle**

Nach Abs. 4 S. 1 Nr. 1 Buchst. f sind bei einer Änderung der Nutzung zu Wohnzwecken neben den bisher nach Absatz 1 Nr. 1 zulässigen Wohnungen maximal 3 zusätzliche Wohnungen je Hofstelle zulässig. Als Wohnungen sind dabei nur solche anzusehen, die Dauerwohnzwecken dienen. Nicht unter den Wohnungsbegriff fallen Wohnungen,

die von der privilegierten Nutzung mitgezogen worden sind, z. B: Wohnungen, die für „Ferien auf dem Bauernhof“ genutzt worden sind. Von Bedeutung ist auch, dass die Vorschrift weder eine Beschränkung der Größe der zusätzlichen Wohnungen noch des Benutzerkreises vorgibt. Die neuen Wohnungen müssen also nicht von dem Landwirt oder seinen Familienangehörigen selbst genutzt werden. Wichtig ist, dass die auf der Hofstelle privilegiert errichteten Wohnungen nicht mitzählen, auch wenn sie zum Zeitpunkt der Nutzungsänderung nicht mehr privilegiert genutzt werden, weil die land- oder forstwirtschaftliche Nutzung innerhalb der 7-Jahres-Frist aufgegeben worden ist. Die gem. § 35 Abs. 4 Nr. 1 BauGB zusätzlich maximal zulässigen drei Wohneinheiten beinhalten aber auch Wohnungen, die zuvor aufgrund anderer Begünstigungstatbestände, also z. B. nach § 35 Abs. 4 BauGB, auf der Hofstelle genehmigt wurden.

Da grundsätzlich eine Wohnung vorhanden ist und nach dem Sachverhalt insgesamt vier Wohnungen auf dem Hof bewohnt werden sollen, ist die zulässige Anzahl von drei weiteren Wohnungen nicht überschritten. Das Baulandmobilisierungsgesetz lässt nunmehr fünf Wohnungen zu. Damit könnten auf dem Hof sogar noch zwei weitere Wohnungen errichtet werden.

#### **f) Keine Neubebauung als Ersatz für die aufgegebene Nutzung**

Die Einschränkung in Abs. 4 S. 1 Nr. 1 Buchst. g soll verhindern, dass bislang land- oder forstwirtschaftlich genutzte Bausubstanz lukrativ entprivilegiert, aufgrund des Fortbestands des Betriebs mit unvermindertem Gebäudebedarf ein entsprechender Ersatz geschaffen und so der Baubestand im Außenbereich vergrößert wird. Die Verpflichtung gem. Buchstabe g, keine Neubebauung als Ersatz für die aufgegebene Nutzung vorzunehmen, ist nach § 35 Abs. 5 S. 2 BauGB durch Baulast sicherzustellen. Etwas anderes kann nur gelten, wenn eine im Zeitpunkt der Nutzungsänderung nicht vorhersehbare Entwicklung eintritt und die Errichtung eines neuen Gebäudes zur sinnvollen Fortführung des Betriebes notwendig wird. Mit Blick auf die Zielsetzung der Regelung darf der spätere (privilegierte) Gebäudebedarf zum Zeitpunkt der Entprivilegierung aber weder bestanden haben noch vorhersehbar gewesen sein. Bei Zweifeln an der Erforderlichkeit des Neubaus ist eine Stellungnahme der zuständigen Fachbehörde (Landwirtschaftsamt, Forstbehörde) zu dieser Frage einzuholen.

Ein Neubau ist nicht vorgesehen. Es soll auch keine Reithalle errichtet werden. Vielmehr kommt die beantragte Nutzung mit den Bestandsgebäuden und der Umnutzung eines Wirtschaftsgebäudes zu Wohnzwecken aus.

#### **Ergebnis**

Die beantragte Nutzung wäre nach § 35 Abs. 4 BauGB zulässig.

### 4.3 Großflächige Photovoltaikanlagen

Für den unbeplanten Innenbereich kommen diese wohl eher nicht in Betracht. Sie würden sich im Übrigen auch nicht nach § 34 BauGB einfügen.

Im Außenbereich sind diese Anlagen, wie bereits ausgeführt, nicht privilegiert.

Sie müssten sich damit gemäß § 35 BauGB daran messen lassen, ob öffentliche Belange beeinträchtigt werden.

Derartige Anlagen bestehen aus einer Vielzahl möglichst eng aneinandergereihter Module. Es entsteht der Eindruck einer flächig versiegelten Fläche. Hinzu kommt, dass diese Module einen gewissen Spiegeleffekt haben. Sie werden in der Landschaft sofort als bauliche Nutzung erkannt.

Damit ist eine Beeinträchtigung einer Vielzahl öffentlicher Belange möglich und zu prüfen. Regelmäßig dürfte eine Beeinträchtigung von öffentlichen Belangen bestehen.

Entspricht es gemeindlichen Entwicklungsvorstellungen (zum Beispiel CO<sub>2</sub>-Neutralität) so bedarf es eines Bebauungsplanes.

Dieser muss sich an objektiven Eignungskriterien orientieren und nicht an den Wünschen von Grundstückseigentümern oder Investoren. Insbesondere Ackerflächen dürften auch nicht für eine entsprechende Bebauungsplanung in Betracht kommen. Hier ist der Belang des Bodenschutzes auch für qualitativ nicht hochwertige Ackerflächen nach hiesiger Auffassung höher zu bewerten. Eine andere Wertung dürfte den Bebauungsplan abwägungsfehlerhaft erscheinen lassen. Gleichwohl gibt es geeignete, weil vorbelastete Flächen für eine entsprechende Bebauungsplanung zum Beispiel auf Altlasten, Altstandorten, an Autobahnen oder an Eisenbahntrassen. Dazu haben sich gerade maßgebliche Akteure im Rahmen der Agri PV DIN SPEC 91434 geeinigt. Gegen eine Gefälligkeitsplanung, weil Eigentümer und Investor sich einig geworden sind, bestehen die generellen Bedenken hinsichtlich deren Erforderlichkeit wie auch die Frage nach der unzulässigen Begünstigung Einzelner.

Empfehlung:

Über die Aufstellung z. B. eines B-Plans kann die Kommune die Errichtung großflächiger PV-Anlagen steuern. Ebenso kann im Rahmen der Flächennutzungsplanung mit einer Ausweisung eines Sondergebietes Konzentrationsfläche PV-Anlagen der Ausschluss dieser Nutzung auf anderen Flächen gesteuert werden.<sup>1</sup>

Auch bei der Planung ist die DIN SPEC 91434 aber zu beachten.



Die Landesregierung plant im Rahmen des Klimaplanes konkrete Ausbau-Ziele für die Errichtung von PV-Freiflächenanlagen.

<sup>1</sup> MLUK: Vorläufige Handlungsempfehlung des MLUK zur Unterstützung kommunaler Entscheidungen für großflächige PV-Freiflächenanlagen (PV-FFA), Potsdam 2021



## Teil 5 Konkrete Fragen und Lösungsansätze

### 5.1 Wie wollen wir bauen? – Kurze Einführung

Die Frage „Wie wollen wir bauen?“ impliziert auch die Frage „Wie und wo wollen wir leben?“. Das „Wie können und wie müssen wir bauen?“ wird im fachlichen Gutachtenteil diskutiert. Es geht hier nicht um juristische oder bauplanerische Prämissen, sondern es sollen offene Probleme dargestellt und Ideen skizziert werden.

Grundsätzlich lässt sich sagen: Der Landkreis Dahme-Spreewald ist ein Landstrich, in dem man gut leben kann. Er zeichnet sich durch eine beeindruckende räumliche Vielfalt aus.

Diese reicht von den verdichteten urbanen Räumen im Norden über die kleinen Städte wie Lübben, Luckau bis hin zu dem Biosphärenreservat des Spreewalds.

Der Landkreis selber gehört zu den dynamischsten der Republik und wer hier ein Stück Land kauft und ein Haus baut, der investiert in die Zukunft. Und da liegt das wesentliche Problem: Das Bauland ist knapp und der Landesentwicklungsplan (LEP HR) fordert aus ökologischen und ökonomischen Gründen die Innenentwicklung, und dies bedeutet eine starke Einschränkung der baulichen Entwicklung für fast alle ländlichen Bereiche. Dies ist problematisch, da sich der Druck auf die noch vorhandenen Flächen weiter erhöht und es meist für die Einheimischen unmöglich ist, hier mitzubieten.

### Wohnungsbau Berlin und Brandenburg – Vergleich der aktuellen Entwicklung

„6.870 Baugenehmigungen für Bauvorhaben im Wohn- und Nichtwohnbau haben die Bauaufsichtsbehörden des Landes Brandenburg von Januar bis September 2020 nach Angaben des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg gemeldet. Im Januar 2020 hatte der Rückgang im Vergleich zum Vorjahreszeitraum 25,3 Prozent betragen, im September 2020 nur noch 4,5 Prozent. Insgesamt sollen 9353 Wohnungen (-16,8 Prozent) entstehen, darunter 8 641 in Neubauten (-15,1 Prozent). In Ein- und Zweifamilienhäusern sind 4 812 Wohnungen (-1,9 Prozent) geplant. Auffällig ist weiterhin der Rückgang genehmigter Wohnungen in Mehrfamilienhäusern (-28,8 Prozent) auf 3687 Wohnungen sowie die abnehmende Anzahl von Baumaßnahmen an bestehenden Gebäuden, z. B. durch Nutzungsänderungen und Dachgeschossausbauten, (-33,1 Prozent) auf 712 Wohnungen. Die meisten Baugenehmigungen für Wohnungen meldeten die Landkreise Märkisch-Oderland und Dahme-Spreewald.“<sup>1</sup>

Berlin verzeichnet dagegen bei Wohnungsneubauten im ersten Halbjahr 2020 ein deutliches Plus von ca. 16 Prozent.

Es lässt sich schwer abschätzen, welche Faktoren hier konkret eine Rolle spielen, aber der Mangel an Bauland gehört sicher dazu.

Auffällig und beunruhigend ist insbesondere der sehr geringe Anteil an neu geschaffenem Mietwohnungsraum im Land Brandenburg.



<sup>1</sup> statistik-berlin-brandenburg.de [19.05.2021]: Weniger Baugenehmigungen für Wohnungen im Land Brandenburg: Pressemitteilung Nr. 261 vom 10. November 2020 (PDF)



Auf dieses problematische Ungleichgewicht wurde schon im ersten Workshop von Vertretern des Landkreises hingewiesen. Positiv ist, dass der Landkreis Dahme-Spreewald im Land die meisten Baugenehmigungen erteilt hat.

### Gentrifizierung auf dem Land

Eine Verknappung der Angebote an Bauland führt zu einer Verteuerung desselben und eventuell wie in Großstädten zu Spekulationen. Dort werden Grundstücke und Häuser aufgekauft, dem Markt entzogen und verstärken die Verknappung. Und dies lässt letztlich die Preise weiter steigen.

Wie viele Praxisbeispiele gezeigt haben, bringt dies insbesondere für die einheimische Bevölkerung Nachteile. Diese können kein Bauland erwerben und Kinder können nicht in der Nähe der Eltern bauen und umgekehrt. Da aber viele Grundstücke überdurchschnittlich groß sind, erlaubt diese Besonderheit die kurzfristige Aktivierung zusätzlichen Baulands. Hier sehen die Verfasser ein sehr großes Potenzial. Begrifflichkeiten wie „Bauen in der 2. Reihe“ oder „Hinterlandbebauung“ sind bekannt, viel diskutiert und leider oft auch strittig. Deshalb gibt es hierzu ein Extrakapitel.

Der Gesetzgeber hat dieses Potenzial erkannt und deshalb folgenden Vorschlag der Baulandkommission „...“, die Bezugnahme auf den Einzelfall in § 34 Absatz 3a BauGB zu streichen, allerdings nur bezogen auf die Buchstaben b und c (Wohnungsbau), um dieser Einschränkung der Entwicklungsmöglichkeiten zu begegnen.“<sup>2</sup> in das Baulandmobilisierungsgesetz übernommen (§ 34 Abs. 3a BauGB).

Wenn also eine erforderliche Änderung zulässig ist und von dem Erfordernis des Einfügens abgewichen werden kann, dann sollte ein zweites Einfamilienhaus vor, hinter oder neben einem bestehenden Einfamilienhaus bei Grundstücksgrößen mit 2000 oder mehr Quadratmetern im Innenbereich gleichfalls möglich sein.

Der ökonomische und ökologische Mehrwert liegt auf der Hand und sollte in einer Gesellschaft, die im Kampf gegen den Klimawandel enorme Mittel aufwendet, genutzt werden.

### Neue Arbeitswelten – nicht nur zu Zeiten der Corona-Pandemie

Mit der Einführung des Computers, den damit gesteuerten Maschinen und erst recht mit dem Internet wurden die Möglichkeiten für neue Arbeitswelten geschaffen. Die Zahl der Selbstständigen in freien Berufen in Deutschland von 1992 bis 2020 hat sich nahezu verdreifacht – von ca. 500.000 auf ca. 1,45 Millionen.<sup>3</sup>

Dies führt zu einer Verschiebung des Arbeitsplatzes weg vom klassischen Büro und hin zum Arbeiten zu Hause oder zum Coworking. Für viele Freiberufler ist der Standort nicht mehr entscheidend, da ein temporärer Arbeitsplatz selbst für wenige Stunden angemietet werden kann. Gleiches gilt für Räume für Besprechungen und Workshops. Nachdem das Thema Coworking lange Zeit ein städtisches Modell war, entstehen diese zunehmend auch im ländlichen Raum. Das Land Brandenburg ist hier Vorreiter.

„Ging zurück zum Landkreis, Landkreis hat es abgelehnt. Fügt sich nicht ein in die Umgebungsbebauung. Wo ist denn da die kommunale Selbstverwaltung, die kommunale Planungssicherheit? Obwohl die Gemeindevertretung einstimmig gesagt hat: Wir lassen den jungen Mann da bauen. Die Wohnungen werden gebraucht.“

Anonym/aus: Startworkshop, s. a. Kapitel 2.1

<sup>2</sup> bmi.bund.de [19.05.2021]: Empfehlungen auf Grundlage der Beratungen in der Kommission für „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“ (Baulandkommission): 02.07.2019 (PDF)

<sup>3</sup> Vgl. statista.com (12.03.2021): Homeoffice und mobiles Arbeiten – ein Überblick

Mit der Corona-Pandemie wurde das Thema Homeoffice aktueller. Selbst Unternehmen mit hohem Sicherheitsbedarf wie z. B. die Banken haben dieses Instrument eingeführt.

„Nach einer aktuellen Umfrage bieten rund 60 Prozent der Unternehmen ihren Mitarbeitern das Arbeiten von zu Hause an. Über 60 Prozent der Deutschen sprechen sich für einen gesetzlichen Anspruch auf Homeoffice aus... Während der Pandemie hat sich dieser Anteil um etwa 20 Prozentpunkte auf rund 60 Prozent gesteigert. Damit ist das Homeoffice-Potenzial jedoch noch nicht ausgeschöpft: Laut der Umfrage könnten theoretisch 80 Prozent der Belegschaften von zu Hause aus arbeiten.“<sup>4</sup>



## 5.2 „Bauen in 2. Reihe“ – (K)ein Fachbegriff?

### Die Nachverdichtung

Schon im Jahr 2008 titelte die Frankfurter Allgemeine Zeitung „Eigenheime: Deutschlands stille Baulandreserven“<sup>5</sup>. Zu diesem Zeitpunkt war dies noch ein Thema für ausgewählte Regionen in den alten Bundesländern. Die jüngsten Entwicklungen insbesondere in den letzten fünf Jahren machen dies auch zu einem wichtigen Thema im Land Brandenburg.

Im Landesentwicklungsplan wird die Innenentwicklung gefordert und ist für die meisten Gemeinden die einzige Möglichkeit zu wachsen. Aus ökologischer und auch ökonomischer Sicht ist das nachvollziehbar. Eine vorhandene Infrastruktur wird intensiver genutzt und die Kosten pro Haushalt könnten dadurch gesenkt werden.

Es gibt nicht viele Möglichkeiten der Nachverdichtung. Da wäre die klassische Baulücke, die zunehmend verschwindet. Man kann Bebauungsformen – offene zu geschlossene – ändern. Dachgeschossausbau und Aufstockung sind Möglichkeiten. Man kann kleinere Bauten abreißen und durch neue größere ersetzen. Dies sind aber eher städtische Themen.

In den Begleitgremien und im Workshop wurden zwei Themen der Nachverdichtung angesprochen und als Problem bezeichnet: das Errichten eines weiteren Einfamilienhauses z. B. für Verwandte, also Eltern oder Kinder auf dem eigenen großen Grundstück, und der Ausbau baulicher Nebenanlagen wie z. B. die Scheune.

In der Mitte und im Süden ist der Landkreis geprägt durch klassische Bauerndörfer mit Wohnhaus, Stallgebäude und Scheune als meist räumlich kompakte Einheit. Dörfer als Wohnsiedlungen mit kleinen Nebengebäuden findet man ebenfalls, vornehmlich aber im Norden und in der Nähe der Städte.

### Die „2. Reihe“

Es gibt die Möglichkeit der Nachverdichtung auf dem bereits bebauten Grundstück. Diese Form ist für den ländlichen Raum und somit den flächenmäßig überwiegenden Teil des Landkreises die konkreteste Form. Viele der Grundstücke haben aufgrund ihrer Größe das Potenzial zur

<sup>4</sup> statista.com (27.04.2021): Corona-Krise: Anteil der Belegschaft, der im Homeoffice arbeitete, aktuell arbeitet oder theoretisch arbeiten könnte in Deutschland im 2. Quartal 2020  
<sup>5</sup> Stöbl, Marcus, in: faz.net (10.06.2008): Eigenheime: Deutschlands stille Baulandreserven



Nachverdichtung für mindestens ein Haus. Sind die Grundstücke eher breit, so besteht die einfache Möglichkeit, entlang der Straße (also in der „ersten Reihe“) nachzuverdichten.

Bei tiefen Grundstücken ist eine Nachverdichtung nur im sogenannten Hinterland (also der „2. Reihe“) möglich. Dies ist die einfachste und sinnvollste Möglichkeit für die Schaffung von Bauland. Ist die kommunale Infrastruktur ausreichend dimensioniert, können die Grundstücke in der „2. Reihe“ mit sehr geringen kommunalen Kosten erschlossen werden und zusätzliche Landschaft muss nicht versiegelt werden. Die Erschließung erfolgt dann über eine Stichstraße, die sich ggf. zwei Nachbarn teilen. Regelmäßig wird hier seitens der Behörden eine bodenrechtliche Spannung gesehen – selbst wenn eine Zustimmung der Nachbarn vorliegt. Nachvollziehbar ist für den Laien nicht, dass in der Regel neu genehmigte Einfamilienhaussiedlungen mit Bebauungsplan eine wesentlich höhere Bebauungsdichte haben. Bodenrechtliche Spannungen sind hier entweder nicht vorhanden oder werden quasi genehmigt. Es wird hier immer auf den Bebauungszusammenhang ankommen und ansonsten ist dies mittels einer Satzung oder eines Bebauungsplans regelbar. Die Hinterlandbebauung oder auch Bauen in der 2. Reihe sind beides keine Begriffe, die im Baugesetzbuch oder in den Bauordnungen vorkommen.

### Die Scheune

Der sicher größte Teil der dörflichen Bauernhöfe wird nicht mehr genutzt wie noch vor hundert Jahren. Die Landwirtschaft ist im Gebiet der ehemaligen DDR einer Agrarindustrie gewichen. Große Nebenanlagen stehen also leer oder werden nur wenig genutzt. Auch wenn man aufgrund der einheitlichen Struktur und dem sich daraus ergebenden baulichen Zusammenhang klar davon ausgehen könnte, dass die teilweise größeren Nebenanlagen eine Umnutzung erlauben würden, so wird auch hier häufig der Ausbauwunsch mit dem Verweis auf bodenrechtliche Spannungen verwehrt. Dem Argument seitens des Antragstellers, dass der Paragraph 34 Absatz 3a ein Abweichen vom Gebot des Einfügens im Einzelfall erlaubt, wird entgegengehalten, dass ein zweiter, gleichgearteter Bauantrag sich auf die Genehmigung beziehen würde und somit es kein Einzelfall mehr wäre. Die aktuelle Novellierung des Absatz 3a erlaubt das Abweichen nunmehr bei mehreren vergleichbaren Fällen.

### Die Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg vom 05.02.2019 – OVG 6 N 2.19

Im vorliegenden Fall soll eine Scheune zu Wohnzwecken ausgebaut werden. Das OVG bestätigt hier die Entscheidung des Verwaltungsgerichtes, dass es sich bei der Scheune „nicht um Nebenanlagen im Sinne des § 14 BauNVO“<sup>6</sup> handelt, „(...) weil sie das Merkmal der Unterordnung nicht einhielten. Hierzu gehöre insbesondere, dass sie nicht nur in ihrer Funktion, sondern auch räumlich-gegenständlich dem primären Nutzungszweck der in dem Baugebiet gelegenen Grundstücke sowie der diesem Nutzungszweck entsprechenden Bebauung dienend zu- und untergeordnet seien. Das treffe jedenfalls auf ein Nebengebäude, das nach Größe und äußerer Erscheinungsform eher einem weiteren

*„Die Einführung des Dörflichen Wohngebietes ist längst überfällig und sehnlich erwartet, um der Realität der Dörfer gerecht und in der Bauleitplanung verwandt zu werden.“*

*Marek Kleemann, Fachbereichsleiter Infrastruktur, Gemeinde Mittenwalde/aus: Fragebogen, s. a. Kapitel 2.2*

<sup>6</sup> [openjur.de](http://openjur.de) [19.05.2021]: OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 05.02.2019 - OVG 6 N 2.19

Wohngebäude gleiche, wie es hier bei der aus massivem Mauerwerk errichteten und mit Ziegeldach versehenen Scheune der Fall sei, nicht zu. Es erfülle unter dem Gesichtspunkt des Gesamteindrucks nicht das Merkmal der Unterordnung. Dasselbe gelte, wenn man als Maßzahlen die jeweiligen Grundstücksflächen miteinander vergleiche, denn bezogen auf das klägerische Grundstück habe die 22 m lange und 10 m breite Scheune eine deutlich größere Grundfläche als das 14 m lange und 10 m breite Wohnhaus.“<sup>7</sup>

„Das Verwaltungsgericht hat ... unter Berufung auf obergerichtliche Rechtsprechung angenommen, dass ausnahmsweise der vornehmlich in (ursprünglich) ländlichen Orten vorzufindende, durch Nebenanlagen geprägte hintere Bereich von Grundstücken, der sich zwischen dem Hauptgebäude und dem Außenbereich erstreckte, noch dem Innenbereich zuzuordnen sei.“<sup>8</sup>

Auch wenn es für die Entscheidung des Verwaltungsgerichts nicht relevant war, so ist doch wichtig darauf hinzuweisen, dass eine Klarstellungs- und Abrundungssatzung für dieses Gebiet besteht, die die Scheune im Innenbereich sieht.

In der Regel wird auch eingewandt, dass es sich um ein allgemeines Wohngebiet handle und nicht mehr um ein Dorfgebiet. Somit wäre nahezu jede (auch die historische) Nutzung ausgeschlossen. „Das Verwaltungsgericht hat insoweit ausgeführt, eine Wohnnutzung sei im fraglichen Bereich ungeachtet der Frage, ob es sich um ein Dorfgebiet oder bereits um ein allgemeines Wohngebiet handele, zulässig. Dass eine Wohnnutzung bislang nicht im rückwärtigen Bereich der Grundstücke zu finden sei, sei für dieses Merkmal ohne Bedeutung.“

„Darüber hinaus setzt sich die Beigeladene (Gemeinde, Anm. d. Verf.) nicht mit der Begründung des Verwaltungsrechts auseinander, dass es aufgrund des Einfügens im Sinne des § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB nicht darauf ankomme, ob das Vorhaben städtebaulich unerwünschte Folgewirkungen, insbesondere durch die Begründung einer Tendenz zu einer starken Verdichtung der Wohnnutzung durch Eröffnung einer Hinterland(wohn)bebauung, nach sich ziehe und es keinen allgemeinen Grundsatz gebe, wonach eine Hinterlandbebauung städtebaulich stets unerwünscht sei, die Beigeladene dieser vielmehr gegebenenfalls mit bauleitplanerischen Mitteln entgegensteuern müsse.“<sup>9</sup>

#### **Fazit:**

Selbstverständlich ist das eine Entscheidung im Einzelfall wie in anderen Fällen auch.

Es ergibt sich aber ein Muster, dass der Gesetzgeber die Nachverdichtung im Innenbereich als die richtige Antwort auf den aktuellen Bauland- und Wohnungsmangel in der Phase des Klimawandels erachtet und die Gerichte diesen Wandel mit aktuellen Urteilen bestätigen. Es bleibt zu hoffen, dass mit diesem Urteil auch eine Signalwirkung verbunden ist, da ansonsten für den dörflichen Raum keine Nachverdichtung im Innenbereich möglich ist.

Jeder Gemeinde sei empfohlen – unerheblich, ob sie einer Nachverdichtung im hinteren Bereich zustimmend oder ablehnend gegenüber steht – mittels Satzungen eine eindeutige, für den Bürger bzw. Bauwilligen klare Situation zu schaffen.



<sup>7</sup> openjur.de [19.05.2021]: OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 05.02.2019 - OVG 6 N 2.19

<sup>8</sup> Ebd.

<sup>9</sup> Ebd.



### 5.3 Wochenendhaus oder Hauptwohnsitz?

Der Landkreis Dahme-Spreewald ist aufgrund der idyllischen Landschaft und vielen Wasserflächen ein beliebtes Freizeit- und Urlaubsziel. Und dies nicht erst seit heute, sondern schon seit den 1920er-Jahren, als mit der aufkommenden Naturbewegung vermehrt Ferienhaus- oder Wochenendhaussiedlungen rund um Berlin entstanden. In nicht wenigen Fällen wurde aus dem kleinen Wochenendhaus ein geduldeter Hauptwohnsitz.

In der Baunutzungsverordnung sind im Paragraphen 10 der Erholung dienende Sondergebiete erfasst. Es wird hierbei zwischen Wochenendhausgebieten und Ferienhausgebieten unterschieden. Letztere dienen wechselnden Gästen, die ein Entgelt für die Nutzung entrichten. Der Gesetzgeber widmet sich des Themas vielfältig und umfangreich und stellt aber i. d. R. die Schutzwürdigkeit des Außenbereichs in den Vordergrund. Somit ist eine Umwandlung einer Ferienhaussiedlung zu einem Ortsteil nur unter besonderen Bedingungen möglich (siehe auch Abschnitt Splittersiedlung).

Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG, Urteil vom 11.07.2013) hat sich sehr ausführlich damit auseinandergesetzt.

„Eine dauerhafte Wohnnutzung ist mit der allgemeinen Zweckbestimmung eines Sondergebiets für die Erholung nicht vereinbar. Prägendes Merkmal der in einem Sondergebiet nach § 10 BauNVO zulässigen Unterbringungsmöglichkeiten ist das gelegentliche Wohnen während der Freizeit. Sondergebiete nach § 10 BauNVO kommen daher grundsätzlich nicht für Unterbringungsmöglichkeiten in Betracht, die dem dauernden Wohnen dienen.“<sup>10</sup>

Es führt weiterhin aus, „dass nach § 1 Abs. 10 BauNVO im Bebauungsplan festgesetzt werden kann, dass Erweiterungen, Änderungen, Nutzungsänderungen und Erneuerungen vorhandener Anlagen zulässig sind, die bei Festsetzung eines Baugebiets nach den §§ 2 bis 9 BauNVO in überwiegend bebauten Gebieten unzulässig wären. Der Wortlaut des § 1 Abs. 10 BauNVO ist eindeutig. Der Anwendungsbereich der Vorschrift ist auf Baugebietsfestsetzungen nach den §§ 2 bis 9 BauNVO beschränkt.“<sup>11</sup>

Es ist der Gemeinde möglich, in wenigen Fällen „vorhandene gebietsfremde Bauvorhaben durch Festsetzungen zu sichern, wenn sie quantitativ und qualitativ so in den Hintergrund treten, dass die Bebauung zu Erholungszwecken das Erscheinungsbild des Plangebiets prägt“.

Es gibt keine zeitliche Definition für das dauerhafte Wohnen. Ein klares Indiz ist die Ummeldung auf die jeweilige Adresse des Wochenendhauses. Ein Hauptwohnsitz an einem anderen Ort ist zwar kein Nachweis, dass der Lebensmittelpunkt woanders und nicht doch das Wochenendhaus ist, dennoch ist das ein zu beachtender Punkt.

Darüber hinaus hat sich das Land Brandenburg sehr ausführlich mit dem Problem beschäftigt und dies unter dem Titel „Die Umnutzung von Wochenendhäusern zum dauerhaften Wohnen“ zusammengefasst:

„In der Regel werden noch weitere öffentliche Belange von einer Umnutzung von Wochenendhäusern zu Wohngebäuden beeinträchtigt. Das ist zum Beispiel der Fall, wenn das Entstehen, Verfestigen oder Erweitern einer Splittersiedlung zu befürchten ist. Daher wird es immer

<sup>10</sup> bverwg.de [19.05.2021]: Urteil vom 11.07.2013 - BVerwG 4 CN 7.12

<sup>11</sup> Ebd.

nur ein „günstig“ gelegener Einzelfall sein, in dem eine Umnutzung eines Wochenendhauses in ein Wohngebäude planungsrechtlich zulässig ist. Die Satzungen nach § 34 Absatz 4 Satz 1 Nummer 2 und 3 BauGB kommen – aufgrund der Größe der Gebiete und des regelmäßig vorliegenden Planerfordernisses – nur in sehr günstig gelegenen Fällen für die Umnutzung von Wochenendhäusern in Frage. Die Gemeinde kann nach ... bebaute Bereiche im Außenbereich als im Zusammenhang bebaute Ortsteile festlegen, wenn die Flächen im Flächennutzungsplan als Bauflächen dargestellt sind. Mit Rechtswirksamkeit dieser sogenannten Entwicklungssatzung (...) werden die bisherigen bebauten Bereiche im Außenbereich bauplanungsrechtlich zum Innenbereich. Damit richtet sich die Zulässigkeit der Vorhaben – hier die Nutzungsänderung von Wochenendhäusern in Wohngebäude – nach den Regelungen über den Innenbereich nach § 34 Absatz 1 BauGB. Bei den bebauten Außenbereichsflächen muss es sich um eine größere Gebäudeansammlung handeln, die schon vom Ansatz her eine Entwicklung zu einem Ortsteil geboten erscheinen lässt. Einzelne Gebäude reichen hier in der Regel nicht aus. Von der Art der Nutzung macht das Gesetz keine Einschränkung, das heißt, es kann sich sowohl um eine Wochenendhausbebauung handeln als auch um vorhandene gemischte Nutzungen. Die Fläche muss nicht nur im Flächennutzungsplan als Baufläche ausgewiesen sein, sondern die Satzung muss dem Flächennutzungsplan auch inhaltlich entsprechen. Weist der Flächennutzungsplan zum Beispiel für den betreffenden Bereich Gewerbeflächen aus, so kann durch die Entwicklungssatzung keine Wohnbebauung zugelassen werden.



§ 34 Absatz 4 Satz 1 Nummer 3 BauGB ermöglicht die Einbeziehung einzelner Außenbereichsflächen in die im Zusammenhang bebauten Ortsteile, wenn die einbezogenen Flächen durch die bauliche Nutzung des angrenzenden Bereichs entsprechend geprägt sind. Sollen also die einzubeziehenden Flächen der Wohnnutzung dienen, muss auch der angrenzende Bereich des Ortsteiles durch überwiegende Wohnnutzung geprägt sein.

Auch diese Ergänzungssatzung verfolgt, wie bei der Entwicklungssatzung, den Zweck, Außenbereichsflächen in den grundsätzlich bebaubaren Innenbereich einzubeziehen.

In den Satzungen nach § 34 Absatz 4 Satz 1 Nummer 2 und 3 können einzelne Festsetzungen nach § 9 Absatz 1 und 3 Satz 1 sowie Absatz 4 getroffen werden. Es sind nur solche Festsetzungen zulässig, die die zukünftige bauliche Nutzung in einzelnen Punkten bestimmen. Falls Festsetzungen über die Art der baulichen Nutzung erfolgen sollen, ist zwingend der vorhandene Gebietscharakter des Gebietes zu berücksichtigen. Denn die Festsetzungen dürfen den Gebietscharakter grundsätzlich nicht verändern. Andernfalls ist ein Bebauungsplan erforderlich.

Mit Festsetzungen über das Maß der baulichen Nutzung, beispielsweise durch Festsetzungen von Baulinien, Baugrenzen oder der Grundflächenzahl, kann jedoch die städtebauliche Entwicklung in gewissem Umfang gesteuert werden.<sup>12</sup>

Ein fiktives „günstiges“ Beispiel wäre die in der Nähe von Tesla liegende und mit allen notwendigen Medien ausreichend versorgte Wochenendhaussiedlung.

<sup>12</sup> [bravors.brandenburg.de](http://bravors.brandenburg.de) (05.07.2010): Die Umnutzung von Wochenendhäusern zum dauerhaften Wohnen



### Fazit

Auch in einem Wochenendgebiet kann in wenigen Fällen dauerhaft gewohnt werden. Dies setzt aber einen Bebauungsplan mit entsprechender Festsetzung voraus. Darüber hinaus gibt es auch hier im begründeten Einzelfall die Möglichkeit der Wandlung zum Wohngebiet mittels Satzung unter Beachtung des Zieles Z 5.3 des LEP HR (Anschluss an ein vorhandenes Siedlungsgebiet). Voraussetzung ist hierfür ein Flächennutzungsplan.

### 5.4 Baulücke oder Splittersiedlung?

„Außenbereich ist all das, was kein Innenbereich ist“ ist eine nicht selten zu lesende Formulierung.

Sowohl für die Baulücke als auch die Splittersiedlung gibt es keine Definitionen. Beide Begriffe wurden über Urteile der Gerichte im Laufe der Zeit inhaltlich fortgeschrieben.

Für die Unterscheidung zwischen dem im Zusammenhang bebauten Ortsteil und der Splittersiedlung spielen mehrere Kriterien eine Rolle. Da wären die Erschließung über Straßen und Medien wie z. B. der Anschluss an das Abwassernetz. Ein anderes Kriterium sind die baulichen Anlagen hinsichtlich ihrer Qualität, Quantität und Geschlossenheit. Es kann also z. B. sein, dass ein Ortsteil weniger durch die Anzahl der Gebäude, sondern vielmehr durch die Art der Nutzungen z. B. Apotheke, Dorfladen und Friseur definiert wird.

Das Bundesverwaltungsgericht hat schon im November 1968 (IV C 66) formuliert, dass ein Ortsteil „jeder Bebauungskomplex im Gebiet einer Gemeinde, der nach der Zahl der vorhandenen Bauten ein gewisses Gewicht besitzt und Ausdruck einer organischen Siedlungsstruktur ist.“<sup>13</sup> Den Ausdruck einer organischen Siedlungsstruktur kann man mittels Karten, Luftbildern und Vorortbesichtigung überprüfen. Letztlich ist dies nicht immer eine rein objektive Einschätzung.

Mit den Instrumenten Flächennutzungsplan und Entwicklungssatzung (§ 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 BauGB) kann eine Gemeinde Klarheit schaffen und eine Splittersiedlung zu einem Ortsteil entwickeln.

Wann unterbricht eine Baulücke den Bebauungszusammenhang und macht so eventuell aus scheinbar einen Ortsteil, einen mit einer angrenzenden Splittersiedlung?

„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. Das BVerwG hat in einer Entscheidung bei einem 130 m langen unbebauten Grundstück eine Baulücke noch für möglich gehalten. Die Vorinstanz meinte, schon wegen der Größe der unbebauten Fläche entfalle eine Prägung durch die in der Umgebung vorhandene Bebauung und verzichtete auf einen Augenschein. Das BVerwG beanstandete diese geografisch-mathematische Sichtweise, hob die Entscheidung der Vorinstanz auf und verwies die Sache zur erneuten Entscheidung zurück.“<sup>14</sup> Andere Urteile begrenzen eine solche Baulücke auf 80 mal 80 Meter.

Es kommt also auch hier auf den Eindruck einer geschlossenen Bebauung an.

Die Eigenentwicklungsoption gem. LEP HR von einem Hektar je tau-

<sup>13</sup> bverwg.de [19.05.2021]: Beschluss vom 02.04.2007 - BVerwG 4 B 7.07

<sup>14</sup> Gänslmayer/Hauth (2010), S. 386

send Einwohner für zehn Jahre kann z. B. ein Instrument sein, um einen Bebauungszusammenhang herzustellen.

„Nach § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 BauGB kann die Gemeinde durch Satzung bebaute Bereiche im Außenbereich als im Zusammenhang bebaute Ortsteile festlegen, wenn die Flächen im Flächennutzungsplan als Baufläche dargestellt sind. Die Folge ist, dass sich die Zulässigkeit der Bebauung anhand von § 34 Abs. 1, 2 BauGB beurteilt.

Ein weiteres wichtiges planerisches Element ist die Entwicklungssatzung (auch Festlegungssatzung, Abs. 4 Satz 1 Nr. 2).

Vorausgesetzt ist ein bebauter Bereich (vgl. auch § 35 Abs. 6 BauGB), der für sich noch nicht das städtebauliche Gewicht eines Ortsteils erreicht hat, also eine Splittersiedlung. Dies folgt aus seiner Lage „im Außenbereich“. Die Anforderung „bebauter Bereich“ verlangt einen nach den Maßstäben des § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB zu bestimmenden Bebauungszusammenhang, also eine aufeinanderfolgende, zusammengehörig und geschlossen erscheinende Bebauung. Dieser bebaute Bereich muss – in Abgrenzung zur Außenbereichssatzung – auch so viel Gewicht haben, dass er zum Innenbereich nach § 34 BauGB aufgewertet werden kann.“<sup>15</sup>



#### Fazit:

Ob es sich um eine Splittersiedlung oder den im Zusammenhang bebauten Ortsteil handelt, ist nicht immer klar und objektiv zu unterscheiden. Auch hier geht es darum, gemeinsam zu Lösungen zu kommen. Wichtige Instrumente für die Klärung sind der Flächennutzungsplan und die Entwicklungssatzung.

#### 5.5 Tierunterstand contra Landschaftsbild?

„Der Hahn darf krähen“ lautet die Nachricht von ZDF Heute vom Januar diesen Jahres.<sup>16</sup> Frankreich durchlebt eine mit Deutschland durchaus vergleichbare Entwicklung – die Gentrifizierung des ländlichen Raums. Das ländliche Leben und seine dazugehörigen Funktionen wie der Schmied oder Schreiner, das Hausschwein und selbst der Hahn werden von Zugezogenen als störend empfunden und aus dem Dorf prozessiert. In Frankreich ist es der Hahn Maurice, dessen Besitzer von genervten Nachbarn verklagt wurde. Vermutlich ist es dort ähnlich wie in Deutschland, dass Gerichtsurteile, Gesetzesänderungen, Satzungen das ursprüngliche dörfliche Leben zunehmend verhindern. Der französische Staat hat kurzerhand das „Gesetz zum Schutz der Geräusche und Gerüche auf dem Land – das sogenannte ‚Sinnes-Erbe‘ erlassen.

Mit dem neuen Paragraphen 5a der BauNVO im Baulandmobilisierungsgesetz wurde das dörfliche Wohngebiet als Gebietskategorie in die Baunutzungsverordnung eingeführt und somit die Möglichkeit gegeben, das zurückzuholen, was schon einmal da war, oder neuen Baugebieten vielfältige Nutzungen zu erlauben. Die Tabelle am Ende des Abschnitts zeigt die im Vergleich zu einem Wohngebiet deutlich erweiterten Nutzungsmöglichkeiten.

Damit wird den sich ändernden Lebensauffassungen wie Arbeiten und Wohnen an einem Ort, aber auch eigener Hühnerhaltung oder sonstiger Tierhaltung entsprochen.

<sup>15</sup> Gänslmayer/Hauth (2010), S. 428

<sup>16</sup> zdf.de (21.01.2021): Frankreich schützt „Sinnes-Erbe“: Der Hahn darf krähen



*„Also das Bauamt versucht schon, nicht in jedem Fall immer restriktiv zu sein [...] aber der Gesetzgeber und die Rechtsprechung zwingen uns doch, in einigen Fällen das restriktiv auszulegen, [...]“*

*Anonym/aus: Startworkshop, s. a. Kapitel 2.1*

*„Durch die Vorschriften des Baugesetzbuches besteht für die Behörde bzgl. der Tierunterstände kein oder nur wenig Spielraum, denn auch für landwirtschaftliche Nebenerwerbsstellen gilt eine gewisse Größe, die Gewinnerzielungsabsicht als Landwirt und nicht die Freizeitbeschäftigung. Die Behörde hat demnach darauf zu achten, dass die freie Landschaft nicht verbaut wird.“*

*Heike Zettwitz, Beigeordnete und Dezernentin für Verkehr, Bauwesen und Umwelt Landkreis Dahme-Spreewald*

Wenn man durch Bayern fährt, dann fällt einem sofort die Kleinteiligkeit des Außenbereichs und die bäuerliche Präsenz im Dorf auf. Das sind der Tierunterstand auf der Wiese, der von den anderen Bullen abgetrennte Jungbulle im Obstgarten mitten im Dorf oder die vielen Hecken auf den Feldern. Das ist die klassische Landwirtschaft.

„Im Landkreis Dahme-Spreewald ist die landwirtschaftliche Nutzfläche seit dem Jahr 1990 um 7.600 Hektar zurückgegangen. [...]. 77 Betriebe betreiben den ökologischen Landbau und bewirtschaften eine Fläche von 22.900 ha (32,0 %). Damit hält der Landkreis nach wie vor die deutliche Spitzenposition in Deutschland.“<sup>17</sup>.

Darüber hinaus ist der Landkreis geprägt durch seinen Naturraum mit Biosphärenreservat und Landschaftsschutzgebieten.

Im Außenbereich lässt sich vereinfacht zwischen privilegierten, begünstigten und sonstigen Vorhaben unterscheiden. Privilegierte sind z. B. land- und forstwirtschaftliche Vorhaben, Tierhaltung, Anlagen für erneuerbare Energien. An die Privilegierung sind eine Reihe von Vorgaben wie Nachhaltigkeit, Gewinnerzielungsabsicht, Fläche der bewirtschafteten Anlagen etc. gebunden. Hier sind die gesetzlichen Regelung meist eindeutig und klar.

Sonstige Vorhaben können genehmigt werden, wenn keine öffentliche Belange beeinträchtigt werden (siehe dazu auch Kapitel 3.2.3.5 Öffentliche Belange). Hier liegt der größte Gestaltungsspielraum.

Ein erhebliches Konfliktpotenzial ergibt sich aus der Definition der Landwirtschaft in § 201 BauGB. Hier wird die bäuerliche Landwirtschaft früherer Jahrhunderte beschrieben und zur Voraussetzung für eine privilegierte Errichtung von erforderlichen Gebäuden gemacht. Infolge der heutigen Anforderungen gibt es aus hiesiger Betrachtung Betriebe, die das Futter für ihre Tiere überwiegend selbst erzeugen, tatsächlich kaum noch. Gleichwohl gibt es das Bedürfnis zur Tierhaltung aus vielen Gründen. Betriebe, die noch am ehesten dem bisherigen Bild der bäuerlichen Landwirtschaft entsprechen, sind dann auch noch meist Nebenerwerbsbetriebe. D. h. hier muss die wirtschaftliche Grundlage durch Zuverdienst gestützt werden. Und schon fallen auch diese Betriebsformen aus der Privilegierung heraus. Die dann wieder privilegierte Form der „industriellen Tierhaltung“ wird schon zurecht nicht mehr der Begrifflichkeit „Landwirtschaft“ zugeordnet. In Anbetracht der Bedeutung der Tierhaltung und der Bewirtschaftung der Außenbereichsflächen zum Erhalt unserer Kulturlandschaft wäre hier eine neue Definition von Landwirtschaft eben für eine Privilegierung der erforderlichen Gebäude dringend notwendig.

Die in den vielen Besprechungen und Befahrungen angesprochenen Problempunkte wie der kleine Tierunterstand, der Zaun als Sichtschutz, der Zaun für Pferdehaltung, aber auch die Nach- und Umnutzung einer baulichen Anlage mit Wohngebäude und Nebengebäude sollten aus Sicht der Verfasser gar nicht erst zu tatsächlichen Streitpunkten werden. Gerade hier sollte man gemeinschaftlich über generelle regionale Lösungsansätze nachdenken und diskutieren. Eine Einfriedung kann oft durch eine Bepflanzung ersetzt werden wie eine dichte Hecke entlang von Feldkanten bzw. Wegen. Es gibt für die o.g. Punkte keine universelle Lösung, aber oft lassen sich Kompromisse finden, die allen

<sup>17</sup> sd.dahme-spreewald.de [19.05.2021]: Agrarbericht: Landkreis Dahme-Spreewald – Vorlagennummer: 2018/082 (PDF)

Beteiligten das Zusammen-Leben und -Arbeiten erleichtern, und die trotzdem rechtlich vertretbar sind. Hier kann auch der Blick „über den Zaun“ durchaus hilfreich sein.

### 5.6 Bestandsschutz oder Duldung?

„Der Bestandsschutz wurde durch die Rechtsprechung auf der Grundlage grundgesetzlich geschützten Eigentums im Sinne von Art. 14 Grundgesetz (GG) entwickelt. Es wird in den passiven und den aktiven Bestandsschutz unterschieden.

#### a) Passiver Bestandsschutz (Schutz der Nutzung bei geänderter Rechtslage)

Der passive Bestandsschutz erfasst alle bestehenden Bauwerke bzw. Teile davon in ihrem aktuellen Bestand und Nutzungszustand. Voraussetzung ist jedoch, dass sie entweder formell oder materiell rechtmäßig errichtet wurden. [...].

Folge des passiven Bestandsschutzes ist, dass nachträgliche Gesetzesänderungen keinen Einfluss auf die Rechtmäßigkeit des Bauwerkes haben und seine bisherigen Nutzungen auch künftig beibehalten werden können (auch Bestandnutzungsschutz genannt).

#### b) Aktiver Bestandsschutz (Recht auf bauliche Änderungen zur Sicherung und Erhaltung – bei geänderter Rechtslage)

Im Rahmen des aktiven Bestandsschutzes geht es um die Frage, ob der Eigentümer an seinem Gebäude auch baurechtlich relevante Änderungen vornehmen darf. Der Umfang eines solchen Anspruchs ist rechtlich nicht abschließend geklärt. Einigkeit besteht aber zumindest darüber, dass Maßnahmen zur Sicherung und Erhaltung des Eigentums im Rahmen des vorhandenen Bestandes auch Modernisierungen und begrenzte Erweiterungen, sofern diese einer funktionsgerechten Nutzung im Rahmen des Bestandes dienen (bspw. die Errichtung von Garagen) vom Bestandsschutz erfasst sind (BVerwG Urt. v. 18.10.1974 - IV C 75.71). Darüber hinausgehende „qualitative und quantitative“ Maßnahmen, wie der völlige Umbau oder der Abriss und Neubau eines Gebäudes, fallen nach Sicht der Rechtsprechung nicht hierunter. [...].

#### c) Grenzen des Bestandsschutzes

Wurde eine Nutzung endgültig aufgegeben, entfällt der Bestandsschutz sowohl für die Nutzung als auch für die Gebäudesubstanz. Der Bestandsschutz für eine zuvor ausgeübte Nutzung entfällt auch dann, wenn diese dauerhaft durch eine andere Nutzung ersetzt wurde. Dabei ist zu beachten, dass es im BauGB und im sonstigen Bundesrecht keine Vorschrift gibt, nach der der Bestandsschutz ab einer bestimmten Zeitdauer entfällt. Hinzu kommt, dass das Baurecht keine Nutzungspflicht kennt. Die Frage, ab welcher Dauer einer Nutzungsunterbrechung der Bestandsschutz entfällt, richtet sich daher nach dem jeweiligen Landesrecht. Da jedoch die geltenden Landesbauordnungen dazu nichts regeln, ist regelmäßig das Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) maßgeblich. Gemäß § 43 Abs. 2 VwVfG bleibt ein Verwaltungsakt (hier die Baugenehmigung bzw. der behördlich zugelassene Zustand bzw. die Nutzung) wirksam, solange und soweit er nicht durch Zeitablauf oder auf andere Weise erledigt ist. Da Baugenehmigungen regelmäßig im Falle ihrer Inanspruchnahme nicht befristet erteilt werden, genügt die bloße Dauer einer Unterbrechung in der Regel nicht. Es müssen vielmehr weitere Umstände hinzutreten. Dies kann neben einem aus-

*„Die Umnutzung von Bauerngehöften wird schwierig. In Schönwalde hörten wir den Kommentar: ‚Warum müssen Sie das in dem alten Haus machen? Nehmen Sie es vom Freiraum, machen Sie es doch neu, dann haben Sie den ganzen Ärger nicht mit uns.‘ Und das, finde ich, ist kein guter Ansatz.“*

*Lothar Treder-Schmidt, Stadtverordneter Stadt Luckau und Kreistagsabgeordneter/aus: Startworkshop, s. a. Kapitel 2.1*

*„Letztlich haben all diese Gebäude zu 90 % noch eine alte Baugenehmigung von 1920. [...] Das heißt rein theoretisch müssten ja alle unsere Stallungen und Scheunen alle leer stehen. Und unter Umständen dann ihren Genehmigungsstatus irgendwann verlieren und verfallen. Das ist natürlich nicht die Realität und der müssten wir uns in irgendeiner Art und Weise stellen, indem wir hier zu einer Baugebietsausweisung kommen, die dem Erhalt und von mir aus auch der Wohnraumschaffung dient und trotzdem eben diese Ängste der Anwohner nimmt, dass sie irgendwann mal was nicht mehr dürfen, was sie früher immer durften.“*

*Marek Kleemann, Fachbereichsleiter Infrastruktur, Gemeinde Mittenwalde/aus: Startworkshop, s. a. Kapitel 2.1*

drücklichen auch ein konkludenter (folgerichtiges Handeln bzw. wenn eine Handlung eine Willenserklärung impliziert) Verzicht auf die Rechte aus einer Baugenehmigung sein, insbesondere durch die Aufnahme einer anderweitigen Nutzung der baulichen Anlage oder auch deren Verfallenlassen. Dementsprechend hat die Rechtsprechung in zahlreichen Fällen auch einen Fortbestand des Bestandsschutzes bei sehr langjährigen Nutzungsunterbrechungen anerkannt (Nutzungsleerstand von mehr als 40 Jahren: VGH München Ur. v. 20.2.2003 – 15 B 00.1363; 20 Jahre: OVG Münster Ur. v. 14.3.1997 – 7 A 5179/95; 18 Jahre: OVG Koblenz Ur. v. 12.3.2013 – 8 A 11152/12; mehr als 8 Jahre: VGH Mannheim Ur. v. 4.3.2009 – 3 S 1467/07). [...]. Ferner endet der Bestandsschutz mit dem Abriss des schützenswerten Gebäudes. Dies gilt auch, wenn zwar noch Teile des alten Gebäudes stehen gelassen wurden, jedoch aus diesen ein mit dem Aufwand eines Neubaus vergleichbares Gebäude errichtet werden soll (BVerwG Ur. v. 21.03.2001 – 4 B 18/01).<sup>18</sup>

Bei Erfordernis einer statischen Neuberechnung des Gebäudes erlischt der Bestandsschutz.

„Für Außenbereichsgrundstücke wurde mit der Neueinführung des §35 Abs. 4 BauGB die Zulässigkeit von Maßnahmen, wie Nutzungsänderungen oder Neubauten gesetzlich geregelt, die vom eigentlichen Bestandsschutz nicht mehr erfasst werden und damit grundsätzlich unzulässig wären.“<sup>19</sup>

Greift also aus den o. g. Gründen ein Bestandsschutz nicht, so wird das bestehende Gebäude und das damit verbundene Bauvorhaben wie ein Neubau behandelt. Es ist ein Bauantrag auf Nutzungsänderung zu stellen.

<sup>18</sup> Reichenbach-Behnisch, Jana (2015), S. 253-255

<sup>19</sup> Ebd.

## Zusammenfassung der Gebiete gem. BauNVO (Auszug)

	§ 3 Reines Wohngebiet	§ 4 Allgem. Wohngebiet	§ 4a Besonderes Wohngebiet	§ 5 Dorfgebiet	§ 5a Dörfliches Wohngebiet
Wohnen	Z	Z	Z	Z	Z
Kinderbetreuung	Z (1)				
Läden	A (1)	Z (1)	Z	Z	Z (1)
Einzelhandelsbetriebe				Z	
Geschäfts- und Bürogebäude			Z		
kleine Betriebe d. Beherbergungsgewerbes	A	A	Z	Z	Z
Betriebe d. Beherbergungsgewerbes		A	Z	Z	Z
nicht störende Handwerksbetriebe	A(1)	Z			
sonstige Handwerksbetriebe					
nicht störendes Gewerbe		A	Z	Z	Z
sonstiges Gewerbe			Z	Z	Z
sonstige Anlagen f. soziale Zwecke	A	Z	Z	Z	Z
sonstige Anlagen f. kulturelle Zwecke	A (1)	Z	Z	Z	Z
sonstige Anlagen f. kirchliche Zwecke	A (1)	Z	Z	Z	Z
sonstige Anlagen f. gesundheitlich Zwecke	A (1)	Z	Z	Z	Z
sonstige Anlagen f. sportliche Zwecke	A (1)	Z	Z	Z	Z
Schank- und Speisewirtschaften		Z (1)	Z	Z	Z (1)
Anlagen für Verwaltungen		A	A	Z	Z
Gartenbaubetriebe		A		Z	A
Tankstellen		A	A	Z	A
Vergnügungsstätten			A (2)	A (2)	
Wirtschaftsstellen (3)				Z	A
Kleinsiedlungen (4)				Z	Z
land-/forstwirtschaftli. Nebenerwerbsstellen inkl. Wohngeb.					Z
nicht gewerbliche Einrichtungen u Anlagen der Tierhaltung					Z
Betriebe zur Be-/Verarbeitung, Sammlung land-/forstwirtschaftlicher Erzeugnisse				Z	
Z = zulässig					
A = ausnahmsweise zulässig					

(1) die den Bedürfnissen der Bewohner des Gebiets oder zur Deckung des täglichen Bedarfs für die Bewohner des Gebiets dienen

(2) soweit sie nicht wegen ihrer Zweckbestimmung oder ihres Umfangs nur in Kerngebieten allgemein zulässig sind

(3) land- und forstwirtschaftlicher Betriebe und die dazugehörigen Wohnungen und Wohngebäude

(4) einschließlich Wohngebäude mit entsprechenden Nutzgärten und landwirtschaftliche Nebenerwerbsstellen

(5) Wohnungen für Aufsichts- und Bereitschaftspersonen sowie für Betriebsinhaber und Betriebsleiter

(6) sonstige Wohnungen nach Maßgabe von Festsetzungen des Bebauungsplans

(7) Tankstellen im Zusammenhang mit Parkhäusern und Großgaragen

(8) Gewerbebetriebe aller Art, Lagerhäuser, Lagerplätze und öffentliche Betrieb



## Teil 6 Fazit und Handlungsempfehlungen

Der Landkreis Dahme-Spreewald befindet sich in einem positiven Entwicklungsprozess, der sich so fortführen wird. Die Hauptstadt Berlin, das südlich angrenzende Sachsen und das wirtschaftlich sehr dynamische Nachbarland Polen sind wichtige Komponenten. Die Inbetriebnahme des neuen Flughafens BER ist von großer Bedeutung. Mit der Entscheidung des Unternehmens Tesla nebst der angedockten Zulieferer für einen Standort in unmittelbarer Nähe des Landkreises wird das enorme Potenzial dieser Region bestätigt. Dieser Prozess wird zusätzlich unterstützt durch den nachhaltigen und langfristigen Strukturwandel in der Lausitz.

Gleichzeitig verändert sich das Arbeitsleben. Die bereits in den 1990er-Jahren entwickelten Visionen der Wissensgesellschaft auf dem Land werden sich in den nächsten Jahren bewahrheiten. Mit der Entwicklung des Internethandels fallen für die den Komfort gewöhnten Städter die letzten Barrieren und dies auch noch mit einem positiven Gewissen, denn es ist ökologisch gesehen sinnvoller, wenn ein Paketdienst einhundert Besteller beliefert, als wenn diese einzeln mit dem Auto zum Einkaufen fahren. Verbleibt nur noch die Frage nach dem kulturellen Landleben. Doch auch da zeigen die „Zugezogenen“ im Land Brandenburg bereits, wie viel Synergien und Erfolg möglich sein kann, wie das Projekt für zeitgenössische Musik und Theater namens Quillo in der Uckermark oder der Gutshof Prädikow östlich von Berlin.

Der Landkreis verfügt über eine leistungsfähige Baubehörde. Dies bestätigt die Anzahl der Baugenehmigungen im Verhältnis zu anderen Kreisen in Brandenburg. Dies ist ein Vorteil, den es zu nutzen gilt. Die Anfragen nach Bauland werden in den kommenden Monaten und Jahren zunehmen. Das ist eine Entwicklung, die schon vor der Corona-Epidemie begonnen hat und durch diese noch verstärkt wird. Es ist geboten, diesen Aufschwung zu nutzen und zusätzliche Baumöglichkeiten zu erschließen. Insbesondere im mittleren und südlichen Teil des Landkreises gibt es aufgrund der historisch gewachsenen Strukturen ein großes Potenzial der Nachverdichtung im Innenbereich. Hier liegt auch der Schwerpunkt des Projektes.

Dennoch wird man den mit der industriellen Entwicklung einhergehenden Bedarf an Bauland für Wohnungen so allein nicht decken können. Der Landesentwicklungsplan favorisiert die Innenentwicklung und genehmigt die Entwicklung im Außenbereich nur an wenigen ausgewählten Standorten. Dennoch wird es darüber hinaus Zuwächse im Außenbereich geben müssen. Der Landkreis verfügt über eine Vielzahl an Wochenendhaussiedlungen. Wenn diese sehr gut erschlossen sind, kann eine Umwandlung zu einem Wohngebiet ökologisch und ökonomisch sinnvoller sein als die Außenentwicklung an einem anderen Ort.

Diese Diskussion muss insbesondere im Zusammenhang mit Tesla und dem Flughafen sowie den daraus folgenden Umfeldansiedlungen geführt werden. Die unmittelbar angrenzende Gemeinde Heidesee wäre aktuell ein geeigneter Teststandort, um eine solche Entwicklung modellhaft durchzuführen. Aus diesem Grund wird empfohlen, die Gemeinde Heidesee hierbei intensiv zu unterstützen.





In der fruchtbaren Zusammenarbeit mit den Vertretern der Gemeinden, den Mitgliedern des Beirats und den Mitarbeitern der Baubehörde hat sich gezeigt, dass eine sehr gute Basis für eine Zusammenarbeit vorhanden ist. Alle bei den Besprechungen und Befahrungen kennengelernten Problempunkte sind lösbar. Die im Leitfaden untersuchten Fallbeispiele basieren zwar auf Beispielen im Landkreis, sind aber dennoch fiktiv. Sie zeigen Lösungsansätze auf. Darüber hinaus wird empfohlen, die laut Baugesetzbuch zur Verfügung stehenden Satzungen intensiv zu nutzen. Den Gemeinden mangelt es hierfür aber oft an Geld und Personal. Die Landkreis hat das Problem erkannt und stellt Mittel über die Strukturfondsrichtlinie zur Verfügung.

Die unmittelbar bevorstehenden Änderungen des Baugesetzbuches und der Baunutzungsverordnung im Zuge des Baulandmodernisierungsgesetzes erfolgen zu einem passenden Zeitpunkt. Hervorzuheben sind die nochmals erweiterten Möglichkeiten zur Einbeziehung von Außenbereichsflächen, die Umnutzung und Erweiterung bestehender Gebäude zu Wohnzwecken im Zusammenhang mit der Abweichung vom Gebot des Einfügens in mehreren vergleichbaren Einzelfällen und die Einführung des dörflichen Wohngebietes. Insbesondere die Innenentwicklung ist eine zentrale Forderung des Landesentwicklungsplanes und wird deshalb auch von der Landespolitik unterstützt. Wie Anfang der 1990er-Jahre erfährt die Bundesrepublik einen demografischen Wachstumsschub, der sich eventuell verlangsamen, aber doch dauerhaft fortsetzen wird, da es der politische Wille ist, die aktuelle Migrations- und Integrationspolitik fortzuführen.

Darauf hat der Gesetzgeber mit den o. g. Novellierungen reagiert. In der Regel agiert die Rechtssprechung rückwirkend und mit meist längerem zeitlichen Abstand. Wie die angeführten und diskutierten Gerichtsentscheidungen der letzten Zeit zeigen, findet auch hier ein Umdenkprozess statt. Deswegen ist die enorme Vielzahl der häufig älteren Gerichtsentscheidungen, die jeweils immer zu einem Einzelfall ergangen sind, nicht als feststehender Maßstab zu nehmen, sondern Wert auf die eigene Argumentation im konkreten Fall zu legen.

### **Zentrale Handlungsempfehlungen**

#### **- Satzungen**

Insbesondere die Satzungen nach dem Baugesetzbuch sind ein wichtiges und vor allen Dingen für die Gemeinden kurzfristig nutzbares Instrument. Gemeinde und Bürger können so den Ist-Zustand der Bebauung erfassen, z. B. über die Klarstellungssatzung, aber auch die künftige Entwicklung mit der Einbeziehungs- bzw. Ergänzungssatzung maßvoll fortschreiben und so relativ schnell neues Bauland aktivieren. Um der Bedeutung des Themas gerecht zu werden und insbesondere die Arbeit der Gemeinden zu erleichtern und zu vereinfachen, wurden hier Mustersatzungen erarbeitet. Diese sind Teil des Handlungsleitfadens.

#### **- Einbeziehung von Flächen des Außenbereich - Ausweisung von Bauland**

Hier gilt es insbesondere die Fristverlängerung für die Einbeziehung von Flächen des Außenbereichs mittels des beschleunigten Verfahrens gem. § 13a und § 13b BauGB für die Einleitung bis zum 31.12.2022 und der Beschluss bis zum 31.12.2024 zu beachten.

Darüber hinaus wird empfohlen, von der im Landesentwicklungsplan auf ein Hektar je 1.000 Einwohner in zehn Jahren beschränkten Einbeziehung in begründeten Fällen abzuweichen und dies so zu beantragen. Begründete Ausnahmen können neue Standorte einzeln, aber auch in der Summe des Gewerbes bzw. der Industrie sein, die sehr arbeitsplatzintensiv sind. Bei neu ausgewiesenem Bauland, auf welches die Gemeinde Zugriff hat, könnte ein Bonus direkt für ansiedlungswillige Familien zum Beispiel in Form eines Kaufpreinsnachlasses ein Anreiz sein, die Bevölkerung der Gemeinde nachhaltig zu stabilisieren.

#### - Kommunikation und Mediation

Die Treffen des Begleitgremiums haben sich als ausgesprochen positiv und befruchtend erwiesen. Gemeinsam mit den themenbezogenen Workshops scheint diese Form des fachlichen und praxisorientierten Austauschs ein Konzept zu sein, das so fortgeführt werden sollte. Es können regelmäßig externe Fachleute, die eine neutrale und unvoreingenommene Sicht auf die Probleme haben, hinzugezogen werden.

#### - Flächennutzungspläne FNP

Das Land Brandenburg hat eine neue Förderrichtlinie zur „Förderung der kommunalen Bauleitplanung, planerischer Maßnahmen der Landesentwicklung und von Planungsprozessen (Projektmanagement)“ für die Jahre 2021 und 2022 aufgelegt. Die Antragsfrist endete in diesem Jahr bereits am 31. April.

Gefördert werden der gemeinsame Flächennutzungsplan (mind. zwei Gemeinden), Bebauungsplanung (sozialer Wohnungsbau und Gewerbe-/ und Industriegebiete), planerische Maßnahmen der Landesentwicklung und Koordination, Steuerung und Vorbereitung von Planungsprozessen (Projektmanagement). D. h., es werden Projektmanagementkosten zur Koordinierung eines Planverfahrens gefördert. Der Flächennutzungsplan gibt dem Land und dem Landkreis einen Überblick über Entwicklungsmöglichkeiten. Die Gemeinde schafft damit Klarheit für sich und ihre Bewohner. Für viele planerische Elemente wie z. B. Satzungen ist der FNP eine Voraussetzung.

Es wird empfohlen, diese Fördermöglichkeit zu nutzen.

### Fazit

Als Fazit muss man die Gemeinden im Landkreis Dahme-Spreewald aufrufen, sich der eigenen, grundgesetzlich festgeschriebenen Planungshoheit bewusst zu werden und dort zu handeln.

Der Bereich des § 34 BauGB stellt die Lücke dar, in die das Baugesetzbuch mit seinen unbestimmten Rechtsbegriffen, seinem teilweise engen oder fehlenden Ermessen und der Macht der Rechtsprechung in diesem Bereich, fällt, wenn die Gemeinde regelungswürdige bzw. regelungsbedürftige Planungsfragen nicht selbst in Angriff nimmt und diese mit den ihr zur Verfügung stehenden rechtlichen Möglichkeiten und Mitteln löst. Dort, wo Gemeinderecht möglich ist, aber fehlt, setzt Bundesrecht die Bedingungen fest. Die Bedürfnisse und den Bedarf der Menschen, der Wirtschaft, ja, der Gemeinde in ihrem Verband kennt diese selbst am besten.

Es ist ein Appell, die vorhandenen Möglichkeiten zur Gestaltung des eigenen Lebensraums in die Hand zu nehmen und mit Kraft die Gemeinde zu bauen, die sich die Menschen vor Ort selbst wünschen und vorstellen.

*„Wünschenswert wäre, wenn die Kommunikation zwischen Gemeinde (Verwaltung) und Bauordnungsamt gestärkt werden könnte, um dann nach erfolgter Abstimmung, den eng gestrickten Ermessensspielsraum nutzen zu können.“*

*Caspar Bock, Bauamtsmitarbeiter, Amt Unterspreewald/aus: Fragebogen, s. a. Kapitel 2.2*





## Teil 7 Arbeitsmittel

### 7.1 Satzungen nach § 34 Abs. 4-6 BauGB - Kurze Einführung

Auch die Satzungen nach § 34 Abs. 4 werden allgemein als planeretzend, wenn auch mit einer viel strengeren Bindung der Genehmigungsbehörden angesehen.

Es gibt gemäß § 34 Abs. 4 Satz 1 die:

- Klarstellungssatzung Nr. 1
  
- Entwicklungssatzung Nr. 2
  
- Einbeziehungssatzung Nr. 3

Die Satzungen nach Nr. 2 und Nr. 3 haben in ihren Auswirkungen eine viel größere Ähnlichkeit mit den Festsetzungen eines Bebauungsplanes (der ja auch eine Satzung ist) als der grundsätzlich planeretzende Charakter des § 34. Diese Vergleichbarkeit wurde vom Gesetzgeber auch bewusst so ausgestaltet, indem er zum einen auf die Vorschriften des vereinfachten Verfahrens und zum anderen auf die zur Innenentwicklung verweist. Es liegt im Ermessen der Gemeinde, ob sie eine solche Satzung verabschiedet, d. h., der Bürger hat keinen Anspruch auf Erlass einer solchen Satzung.

Wie Bebauungspläne dürfen auch diese Satzungen nur erlassen werden, wenn es städtebaulich erforderlich ist. Unzulässig sind auch hier Gefälligkeitsplanungen ohne jede städtebauliche Rechtfertigung.

Soweit die Gemeinde eine Abwägung zu treffen hat, sind auch die Belange betroffener Eigentümer zu ermitteln, zu bewerten und mit den berührten öffentlichen und anderen Belangen abzuwägen.

Werden verschiedene Satzungsansätze kombiniert, unterliegt die Satzung insgesamt immer den strengsten Verfahrensregelungen, also denen der Einbeziehungssatzung!

Voraussetzung für jede der Satzungsarten ist:

- die Vereinbarkeit der Festsetzungen mit einer geordneten städtebaulichen Entwicklung;
- UVP-pflichtige Vorhaben dürfen nicht begründet werden.

*(UVP= Umweltverträglichkeitsprüfung: Diese ist vorgeschrieben für den Flächennutzungsplan und die Bebauungspläne (§§ 6,10 BauGB) und eben gegebenenfalls für Satzungen (§ 34 Abs. 2 Nr. 3 BauGB). Für weitere Details wird das auf das Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz verwiesen.)*

- Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung der Schutzgüter aus § 1 Abs. 6 Nr. 7b BauGB dürfen nicht bestehen.



### Die Klarstellungssatzung

Dies ist die einfachste Innenbereichssatzung.

Sie muss nicht aus dem Flächennutzungsplan entwickelt werden. Sie muss nicht den Zielen der Raumordnung und Landesplanung entsprechen. Eine Beteiligung der Öffentlichkeit oder von Behörden ist nicht vorgeschrieben. Es besteht kein Abwägungsgebot.

Die Festlegungen haben lediglich deklaratorische Wirkung. Der gerichtliche Prüfungsmaßstab wird durch den Erlass einer Klarstellungssatzung nicht verändert, d. h. ein Gericht muss der Festlegung in der Satzung nicht folgen. Für öffentliche Stellen kommt der Klarstellungssatzung jedoch eine normative Bindungswirkung zu.

Diese Satzungsart gibt der Gemeinde damit nur einen ganz geringen Gestaltungsspielraum. Sie muss sich bei der Festlegung der Grenzen für im Zusammenhang bebaute Ortsteile streng an die Vorgaben des § 34 halten. Lediglich bei der Entscheidung von Zweifelsfällen in diesem Beurteilungsrahmen hat sie einen gewissen Spielraum.

Die Einbeziehung von Grundstücken wird vor allen Dingen für Zweifelsfälle über ihre Zugehörigkeit empfohlen.

Auch verfahrenstechnisch relativ einfach handhabbar:

- Satzungsbeschluss nach Gemeindeordnung erforderlich
- ortsübliche Bekanntmachung
- Ausfertigung
- Begründung ist nicht erforderlich

### Die Entwicklungssatzung

Mit dieser Satzung können vorhandene Bebauungsansätze im Außenbereich, die jedoch noch nicht den Grad eines Ortsteils erreicht haben, zu einem im Zusammenhang bebauten Ortsteil zusammengefasst werden. Es muss sich also um bebaute Flächen handeln. Ein im Zusammenhang bebauter Ortsteil liegt aber noch nicht vor. Die Flächen sind deshalb bislang dem Außenbereich zuzuordnen. Solche Bebauungsansätze haben regelmäßig den Charakter einer Splittersiedlung oder einer Streubebauung. Die vorhandene Bebauung muss bereits ein solches Gewicht haben, dass sie die Umgebung in hinreichender Weise prägt und deshalb zum Innenbereich aufgewertet werden kann.

Es muss ein Flächennutzungsplan vorliegen, der wiederum für die vorgesehenen Flächen „Baufläche“ vorsieht! (Einer Festlegung über die Art der Baufläche bedarf es dabei nicht.)

Die Ziele der Raumordnung und Landesplanung sind zu beachten und das Abwägungsgebot gilt. In Brandenburg werden die Flächen der Entwicklungssatzung nicht auf die Vorgaben nach Z 5.5. des gemeinsamen Landesentwicklungsplanes Berlin/Brandenburg angerechnet. Die Gemeinden haben damit ein erweitertes Entwicklungspotenzial für Bauland.

Die Gemeinde hat in diesem Rahmen schon eine nicht mehr unbeachtliche planerische Gestaltungsfreiheit. Die Festsetzungen müssen sich aber im Rahmen dessen halten, was die vorhandene Bebauung vorgibt. Die Satzung darf nicht so zahlreiche detaillierte Regelungen enthalten, dass sie zu einem „Ersatz-Bebauungsplan“ wird!

Die Größe der Fläche insgesamt ist auch dadurch begrenzt, dass infolge der durch die Satzung eröffneten Bebauungsmöglichkeiten neue Überlegungen zur Stadtentwicklungskonzeption insgesamt nicht ausgelöst werden dürfen. Zugleich muss die Fläche so an den Innenbereich angrenzen, dass sie von diesem geprägt wird. Umgekehrt darf die Satzung keine von dieser Prägung nicht mehr erfassten Vorgaben machen.

Verfahrenstechnisch ist dies natürlich aufwendiger, gleichwohl aber einfach:

- Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung erforderlich
- Begründung nicht erforderlich, aber zu empfehlen
- keine UVP
- Satzungsbeschluss nach Gemeindeordnung
- Ausfertigung
- Bekanntmachung

### Die Einbeziehungssatzung

Mit einer solchen Satzung können Gemeinden einzelne Außenbereichsflächen in einen im Zusammenhang bebauten Ortsteil einbeziehen.

Dies ist eine Möglichkeit, durch kleinere Erweiterungen des Innenbereichs um für Grundstücke des Außenbereichs, die ihrerseits bereits durch den angrenzenden Innenbereich geprägt sind, zügig Baurecht zu schaffen. Außenbereichsflächen werden damit zu Bauland. Die Überplanung von Flächen, die bereits Innenbereichscharakter haben, ist nicht zulässig.

Es werden nur (direkt) angrenzende Flächen erfasst, die einerseits mehr als nur ein Grundstück umfassen, durch deren Einbeziehung aber noch kein Planungserfordernis ausgelöst wird.

Es darf kein Widerspruch zum Flächennutzungsplan und zu den Zielen der Raumordnung und Landesplanung entstehen. Im Flächennutzungsplan muss die Fläche indes nicht als Baufläche vorgesehen sein. In Brandenburg werden auch die Flächen der Einbeziehungssatzung nicht auf die Zielvorgaben nach Z 4.5. angerechnet.

*(Der Landesentwicklungsplan Berlin Brandenburg lässt die Siedlungsflächenentwicklung nur in zentralen Orten zu. In nicht-zentralen Orten ist diese auf die sogenannte Innenentwicklung und zusätzliche Entwicklungsoptionen beschränkt, d. h. flächenmäßig eher stark begrenzt.*

*Ziel 4.5 Abs. 2 des LEP:*

*Die zusätzliche Entwicklungsoption wird mit 0,5 ha pro 1000 Einwohner (Stand 31. Dezember 2008) für einen Zeitraum von zehn Jahren für zusätzliche Wohnsiedlungsflächen festgelegt.)*

Es gilt das Abwägungsgebot. Die Umweltschutzbelange sind umfassend in die Abwägung einzustellen. Eine Begründung ist erforderlich. Ebenso ist ein Beteiligungsverfahren durchzuführen.

Verfahrenstechnisch ist dies die aufwendigste Satzung:

- Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung erforderlich
- Begründung erforderlich
- keine UVP
- Satzungsbeschluss nach Gemeindeordnung
- Ausfertigung
- Bekanntmachung





## 7.2 Satzung nach § 35 Abs. 6 BauGB

### Die Außenbereichssatzung

Diese Satzung wirkt (anders als die nach § 34 BauGB) nicht planerisetzend. Sie kann als eine Möglichkeit zur Gewährung weiterer Teilprivilegierungen von sonstigen Vorhaben (i.S. § 35 Abs. 2 BauGB) verstanden werden. Die Flächen dieser Satzung werden nicht zum Innenbereich..

Diese Satzung wirkt lediglich als Überwindung von zwei öffentlichen Belangen, nämlich ein Flächennutzungsplan der Flächen für die Landwirtschaft oder Wald vorsieht kann ebenso wenig entgegengehalten werden wie die Befürchtung der Entstehung oder Verfestigung einer Splittersiedlung. Im Übrigen gelten für die Vorhaben weiterhin alle anderen Anforderungen für sonstige Vorhaben nach § 35 BauGB.

Diese Satzung gibt der Gemeinde die Möglichkeit, für bebaute Bereiche im Außenbereich, die nicht mehr überwiegend landwirtschaftlich geprägt sind und in denen eine Wohnbebauung von einigem Gewicht vorhanden ist, zu bestimmen, dass (weiteren) Wohnzwecken dienenden Vorhaben i. S. von § 35 Abs. 2 BauGB die beiden genannten öffentlichen Belange nicht entgegengehalten werden können. Diese primär für Wohnzwecke vorgesehene Teilprivilegierung kann auf Handwerks- und Gewerbebetriebe erstreckt werden. Erklärtes Ziel ist aber die Förderung der Wohnnutzung.

Daraus folgt, dass eine normale Wohnbebauung mit dauerhafter Nutzung vorhanden sein muss. „Schwarzbauten“ wie auch leer stehende Wohnhäuser prägen mit. Nicht dagegen Datschen, Wochenendhäuser oder Ferienwohnungen.

Es kann aber nur eine Verdichtung des bestehenden Splittersiedlungs-Ansatzes verfolgt werden, nicht hingegen eine Erweiterung in den Außenbereich. Diese Satzung kann also nur für einen solchen bebauten Bereich erlassen werden, der eine gewisse Zusammengehörigkeit und Geschlossenheit erkennen lässt.

Es liegt im Ermessen der Gemeinde, ob sie eine solche Satzung verabschiedet, d. h. der Bürger hat keinen Anspruch auf Erlass einer solchen Satzung.

Wie Bebauungspläne und die Satzungen nach § 34 BauGB darf auch diese Satzung nur erlassen werden, wenn es städtebaulich erforderlich ist. Unzulässig sind auch hier Gefälligkeitsplanungen ohne jede städtebauliche Rechtfertigung.

Bei der Abwägung der Erforderlichkeit hat die Gemeinde die Belange betroffener Eigentümer zu ermitteln, zu bewerten und mit den berührten öffentlichen und anderen Belangen abzuwägen.

Voraussetzung für die Satzung ist:

- die Vereinbarkeit der Festsetzungen mit einer geordneten städtebaulichen Entwicklung
- UVP-pflichtige Vorhaben dürfen nicht begründet werden
- Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung der Schutzgüter aus § 1 Abs. 6 Nr 7b BauGB dürfen nicht bestehen.
- Der Satzung ist eine Begründung beizufügen.

### 7.3 Satzungsinhalte

#### 1. Geltung

Die Grenze des im Zusammenhang bebauten Ortsteils wird gemäß den Darstellungen der Planzeichenverordnung festgelegt. Die Planzeichnung ist Bestandteil dieser Satzung.

#### 2. Geltungsbereich

Am Besten eine Planzeichnung auf der Grundlage des Liegenschaftskatasters beifügen. Eine rein textliche Beschreibung birgt Fehler, auch weil sich Katasterbezeichnungen ändern können.

#### 3. Festlegungen bezüglich der zulässigen Vorhaben (nicht bei Klarstellungssatzung)

Vorgaben für die Zulässigkeit von Vorhaben gemäß der Planzeichenverordnung sind im Prinzip wie bei einem Bebauungsplan.

Aber: Die Intensität darf nicht so weit gehen wie bei einem Bebauungsplan. Insbesondere müssen die Vorgaben sich bereits in der vorhandenen Bebauung vor Ort finden lassen, d. h. es ist im Grunde eher nur eine Festschreibung der Bebauung zulässig, wie sie bereits vorhanden ist. Nur geringfügige Fortentwicklungen sind möglich.

#### 4. Übliche Formalia wie bei jeder gemeindlichen Satzung



## 7.4 Muster Klarstellungssatzung

# Muster Satzungsaufbau

Satzung nach § 34 Abs. 4 Nr. 1 Baugesetzbuch (BauGB)

### Klarstellungssatzung

im Ortsteil

.....  
Name des Ortsteils

Die Stadt/ Die Gemeinde ..... erlässt aufgrund von § 34 Abs. 4 Nr.1 Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. November 2017 ( BGBl. IS.3634) zuletzt geändert durch Artikel ..... des Gesetzes ..... folgende Klarstellungssatzung:

#### § 1 Geltung

Die Grenze des im Zusammenhang bebauten Ortsteils wird gemäß der Darstellung der Planzeichnung festgelegt. Die Planzeichnung ist Bestandteil dieser Satzung.

*Empfohlen wird eine Planzeichnung auf der Grundlage des Liegenschaftskatasters. Eine rein textliche Beschreibung birgt Fehler, auch weil sich Katasterbezeichnungen ändern können.*

#### § 2 Zulässigkeit baulicher Anlagen

Innerhalb der nach § 1 abgegrenzten Flächen richtet sich die planungsrechtliche Zulässigkeit von Baulichen Anlagen nach § 34 BauGB.

#### § 3 Inkrafttreten

## Muster Satzungsaufbau

Diese Satzung tritt am Tag der Bekanntmachung in Kraft.

.....  
Datum

.....  
Unterschrift

- Planzeichenerklärung

*Nur solche Planzeichen verwenden, die die Planzeichenverordnung zulässt, und nur die erklären, die tatsächlich in dieser Satzung verwendet werden.*

- Verfahrensvermerke

## 7.5 Muster Entwicklungssatzung

## Muster Satzungsaufbau

Satzung nach § 34 Abs. 4 Nr. 2 Baugesetzbuch (BauGB)

### Entwicklungssatzung

im Ortsteil

.....  
Name des Ortsteils

Die Stadt/ Die Gemeinde ..... erlässt aufgrund von § 34 Abs. 4 Nr. 2 Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. November 2017 ( BGBl. IS.3634), zuletzt geändert durch Artikel ..... des Gesetzes ..... folgende Entwicklungssatzung:

#### § 1 Geltung

Die Grenze des im Zusammenhang bebauten Ortsteils wird gemäß der Darstellung der Planzeichnung festgelegt. Die Planzeichnung ist Bestandteil dieser Satzung.

*Empfohlen wird eine Planzeichnung auf der Grundlage des Liegenschaftskatasters. Eine rein textliche Beschreibung birgt Fehler, auch weil sich Katasterbezeichnungen ändern können.*

#### § 2 Zulässigkeit baulicher Anlagen

Innerhalb der nach § 1 abgegrenzten Flächen richtet sich die planungsrechtliche Zulässigkeit von baulichen Anlagen nach den Festsetzungen des folgenden § 3 und soweit dort keine Regelung erfolgt nach § 34 BauGB.

#### § 3 Festsetzungen

*Bei Entwicklungssatzung sind Vorgaben nach BauGB § 9 Abs. 1\*), Abs. 3 Satz 1\*\*) und Abs. 4\*\*\*) möglich:*

*Im Prinzip wie bei einem Bebauungsplan. Aber: Die Intensität darf nicht so weit gehen wie bei einem Bebauungsplan. Insbesondere müssen die Vorgaben sich bereits in der vorhandenen Bebauung vor Ort finden lassen, d. h. es ist im Grunde nur eine Festschreibung der*

\*) § 9 BauGB Abs. 1 „die Art und das Maß der baulichen Nutzung“ (Stand Februar 2021)

\*\*) § 9 BauGB Abs. 3 Satz 1 „die Größe, Breite und Tiefe der Baugrundstücke Mindestmaße“ (Stand Februar 2021)

\*\*\*) § 9 BauGB Abs. 4 „die Flächen für Nebenanlagen, die auf Grund anderer Vorschriften für die Nutzung von Grundstücken erforderlich sind, wie Spiel-, Freizeit- und Erholungsflächen sowie die Flächen für Stellplätze und Garagen mit ihren Einfahrten“ (Stand Februar 2021)

## Muster Satzungsaufbau

*Bebauung zulässig, wie sie bereits vorhanden ist. Nur geringfügige Fortentwicklungen sind möglich.*

### 4. § 4 Inkrafttreten

Diese Satzung tritt am Tag der Bekanntmachung in Kraft.

.....  
Datum

.....  
Unterschrift

#### - Planzeichenerklärung

*Nur solche Planzeichen verwenden, die die Planzeichenverordnung zulässt, und nur die erklären, die tatsächlich in dieser Satzung verwendet werden.*

#### - Verfahrensvermerke

## 7.6 Muster Einbeziehungssatzung

## Muster Satzungsaufbau

Satzung nach § 34 Abs. 4 Nr. 3 Baugesetzbuch (BauGB)

**Einbeziehungssatzung**

im Ortsteil

.....  
Name des Ortsteils

Die Stadt/ Die Gemeinde ..... erlässt aufgrund von § 34 Abs. 4 Nr. 3 Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. November 2017 (BGBl. IS.3634) zuletzt geändert durch Artikel ..... des Gesetzes ..... folgende Einbeziehungssatzung:

**§ 1 Geltung**

Die Grenze des im Zusammenhang bebauten Ortsteils wird gemäß der Darstellung der Planzeichnung festgelegt. Die Planzeichnung ist Bestandteil dieser Satzung.

*Empfohlen wird eine Planzeichnung auf der Grundlage des Liegenschaftskatasters. Eine rein textliche Beschreibung birgt Fehler, auch weil sich Katasterbezeichnungen ändern können.*

**§ 2 Zulässigkeit baulicher Anlagen**

Innerhalb der nach § 1 abgegrenzten Flächen richtet sich die planungsrechtliche Zulässigkeit von Baulichen Anlagen nach den Festsetzungen des folgenden § 3 und soweit dort keine Regelung erfolgt nach § 34 BauGB.

**§ 3 Festsetzungen**

Bei der Einbeziehungssatzung sind Vorgaben nach § 9 BauGB

\*) § 9 BauGB Abs. 1. „die Art und das Maß der baulichen Nutzung“ (Stand Februar 2021)

\*\*) § 9 BauGB, Abs. 3 Satz 1 „die Größe, Breite und Tiefe der Baugrundstücke Mindestmaße“ (Stand Februar 2021)

\*\*\*) § 9 BauGB, Abs. 4 „- die Flächen für Nebenanlagen, die auf Grund anderer Vorschriften für die Nutzung von Grundstücken erforderlich sind, wie Spiel-, Freizeit- und Erholungsflächen sowie die Flächen für Stellplätze und Garagen mit ihren Einfahrten“ (Stand Februar 2021)

\*\*\*\*) §1a BauGB Abs. 3 (3. Die Vermeidung und der Ausgleich voraussichtlich erheblicher Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes sowie der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts in seinen in § 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe a bezeichneten Bestandteilen (Eingriffsregelung nach dem Bundesnaturschutzgesetz) sind in der Abwägung nach § 1 Absatz 7 zu berücksichtigen. Der Ausgleich erfolgt durch geeignete Darstellungen und Festsetzungen nach den §§ 5 und 9 als Flächen oder Maßnahmen zum Ausgleich. Soweit dies mit einer nachhaltigen städtebaulichen Entwicklung und den Zielen der Raumordnung sowie des Naturschutzes und der Landschaftspflege vereinbar ist, können die Darstellungen und Festsetzungen auch an anderer Stelle als am Ort des Eingriffs erfolgen. Anstelle von Darstellungen und Festsetzungen können auch vertragliche Vereinbarungen nach § 11 oder sonstige geeignete Maßnahmen zum Ausgleich auf von der Gemeinde bereitgestellten Flächen getroffen werden. § 15 Absatz 3 des Bundesnaturschutzgesetzes gilt entsprechend. Ein Ausgleich ist nicht erforderlich, soweit die Eingriffe bereits vor der planerischen Entscheidung erfolgt sind oder zulässig waren.“ (Stand Februar 2021)

## Muster Satzungsaufbau

Abs. 1\*), Abs. 3 Satz 1\*\*) und Abs. 4 \*\*) sowie solche nach §1a Abs. 3\*\*\*\*) i.V.m. §1 Abs. 6 Nr.7 \*\*\*\*\*) und zudem Ausgleichsmaßnahmen nach §9 Abs. 1a\*\*\*\*\*) möglich:

*Im Prinzip wie bei einem Bebauungsplan. Aber: Die Intensität darf nicht so weit gehen wie bei einem Bebauungsplan. Insbesondere müssen die Vorgaben sich bereits in der vorhandenen Bebauung vor Ort finden lassen, d. h. es ist im Grunde nur eine Festschreibung der Bebauung zulässig, wie sie bereits vorhanden ist. Nur geringfügige Fortentwicklungen sind möglich.*

#### 4. § 4 Inkrafttreten

Diese Satzung tritt am Tag der Bekanntmachung in Kraft.

.....  
Datum

.....  
Unterschrift

#### - Planzeichenerklärung

*Nur solche Planzeichen verwenden, die die Planzeichenverordnung zulässt, und nur die erklären, die tatsächlich in dieser Satzung verwendet werden.*

#### - Verfahrensvermerke

\*\*\*\*\*) §1 Abs. 6 Nr.7 - die Belange des Umweltschutzes, einschließlich des Naturschutzes und der Landschaftspflege, insbesondere

a) die Auswirkungen auf Tiere, Pflanzen, Fläche, Boden, Wasser, Luft, Klima und das Wirkungsgefüge zwischen ihnen sowie die Landschaft und die biologische Vielfalt,

b) die Erhaltungsziele und der Schutzzweck der Natura 2000-Gebiete im Sinne des Bundesnaturschutzgesetzes,

c) umweltbezogene Auswirkungen auf den Menschen und seine Gesundheit sowie die Bevölkerung insgesamt,

d) umweltbezogene Auswirkungen auf Kulturgüter und sonstige Sachgüter,

e) die Vermeidung von Emissionen sowie der sachgerechte Umgang mit Abfällen und Abwässern,

f) die Nutzung erneuerbarer Energien sowie die sparsame und effiziente Nutzung von Energie,

g) die Darstellungen von Landschaftsplänen sowie von sonstigen Plänen, insbesondere des Wasser-, Abfall- und Immissionsschutzrechts,

h) die Erhaltung der bestmöglichen Luftqualität in Gebieten, in denen die durch Rechtsverordnung zur Erfüllung von Rechtsakten der Europäischen Union festgelegten Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden,

i) die Wechselwirkungen zwischen den einzelnen Belangen des Umweltschutzes nach den Buchstaben a bis d,

j) unbeschadet des § 50 Satz 1 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes, die Auswirkungen, die aufgrund der Anfälligkeit der nach dem Bebauungsplan zulässigen Vorhaben für schwere Unfälle oder Katastrophen zu erwarten sind, auf die Belange nach den Buchstaben a bis d und i – Stand Februar 2021)

\*\*\*\*\*) §9 Abs. 1a - (1a) Flächen oder Maßnahmen zum Ausgleich im Sinne des § 1a Abs. 3 können auf den Grundstücken, auf denen Eingriffe in Natur und Landschaft zu erwarten sind, oder an anderer Stelle sowohl im sonstigen Geltungsbereich des Bebauungsplans als auch in einem anderen Bebauungsplan festgesetzt werden. Die Flächen oder Maßnahmen zum Ausgleich an anderer Stelle können den Grundstücken, auf denen Eingriffe zu erwarten sind, ganz oder teilweise zugeordnet werden; dies gilt auch für Maßnahmen auf von der Gemeinde bereitgestellten Flächen. – Stand Februar 2021)

7.7 **Muster Außenbereichssatzung****Muster Satzungsaufbau**

Satzung nach § 35 Abs. 6 BauGB

**Außenbereichssatzung**

.....  
Name der Satzung

Die Stadt ..... erlässt aufgrund von § 35 Abs. 6 Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. November 2017 (BGBl. IS.3634) zuletzt geändert durch Artikel ..... des Gesetzes ..... folgende Außenbereichssatzung :

**§ 1 Geltung**

Die Grenze des im Zusammenhang bebauten Ortsteils wird gemäß der Darstellung der Planzeichnung festgelegt. Die Planzeichnung ist Bestandteil dieser Satzung

*Am besten eine Planzeichnung auf der Grundlage des Liegenschaftskatasters. Eine rein textliche Beschreibung birgt Fehler, auch weil sich Katasterbezeichnungen ändern können.*

**§ 2 Zulässigkeit baulicher Anlagen**

Für den Geltungsbereich der Satzung wird bestimmt, dass Vorhaben im Sinne des § 35 Abs. 2 BauGB, die Wohnzwecken dienen, nicht entgegengehalten werden kann, dass sie einer Darstellung des Flächennutzungsplanes widersprechen oder die Entstehung oder Verfestigung einer Splittersiedlung befürchten lassen.

*Gegebenenfalls bezeichnen welches Handwerk bzw. Gewerbe mit den zugehörigen Gebäuden ebenfalls mit umfasst werden soll.*

**4. § 4 Inkrafttreten**

Diese Satzung tritt am Tag der Bekanntmachung in Kraft.

## Muster Satzungsaufbau

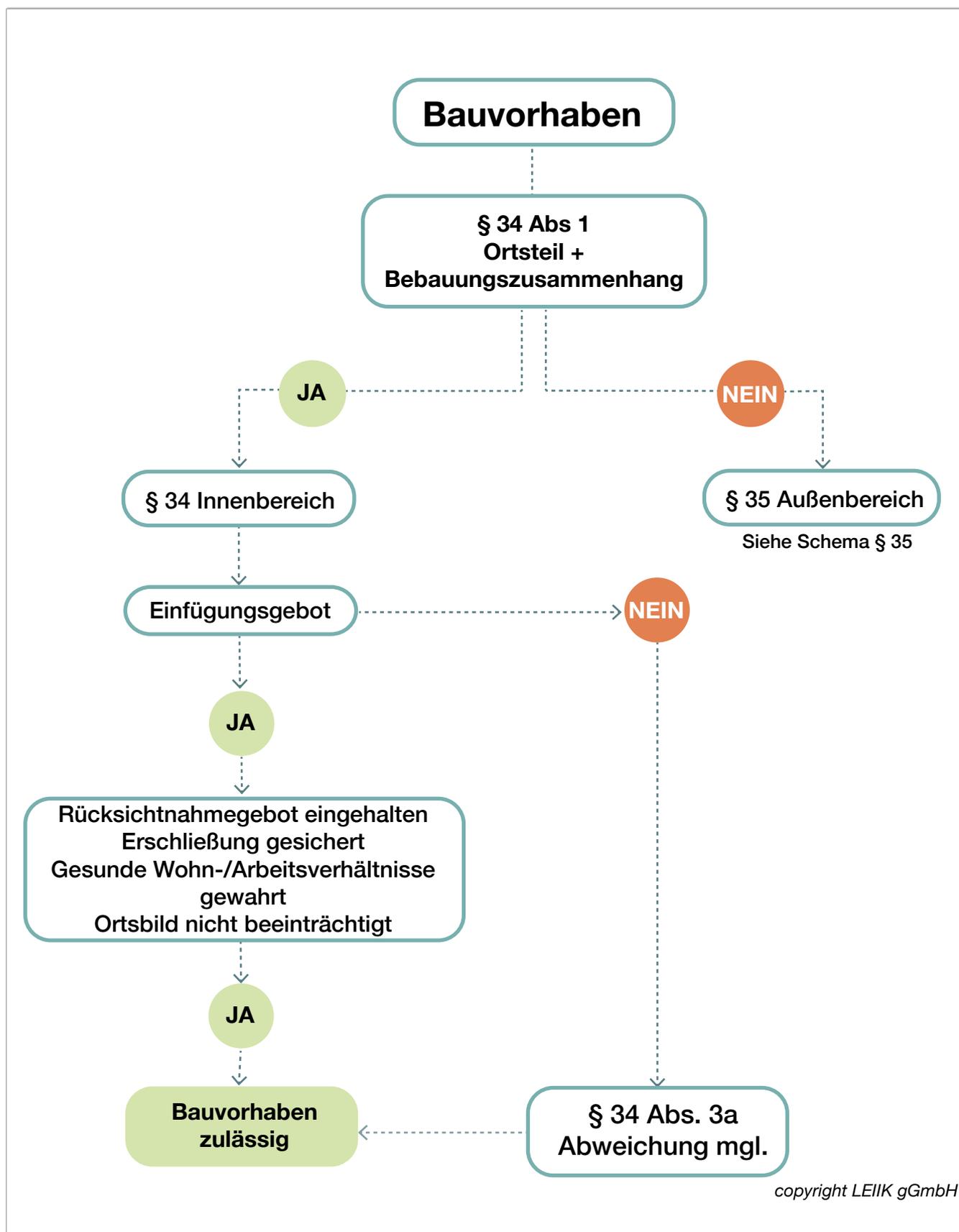
.....  
Datum

.....  
Unterschrift

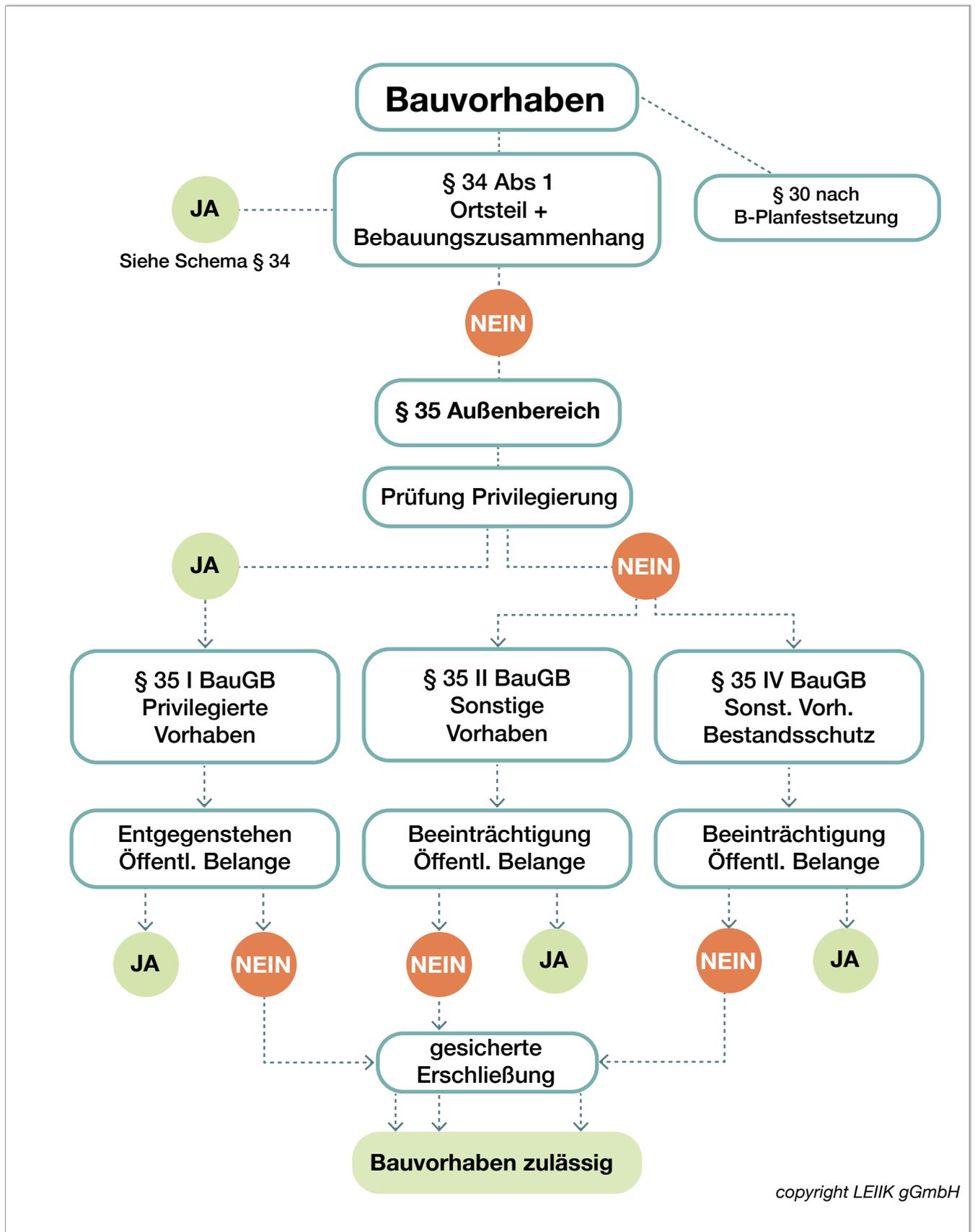
- Begründung

- Verfahrensvermerke

## 7.8 Schema zum Vorgehen § 34 BauGB



## 7.9 Schema zum Vorgehen § 35 BauGB



### 7.10 Planstand der „Berlin-Gemeinden“ im Landkreis Dahme-Spreewald (Stand März 2021)

Für die sogenannten „Berlin-Gemeinden“ im Landkreis Dahme-Spreewald wurden beispielhaft der Stand Bebauungsplanung (Grundlage: Unterlagen LRA/März 2021) und damit mögliche ungenutzte Potenziale von ausgewiesenem oder noch auszuweisendem Bauland geprüft. Im Ergebnis wurde eine einfache sowohl zentrale als auch regionale Planunterlage im DXF-Arbeits- bzw. PDF-Druck-Format aufgestellt. Für eine übersichtliche Darstellung dienen die jeweiligen topographischen Karten als optischer Hintergrund. Hier ohne Maßstab nur zur Übersicht abgebildet, liegen dem Landkreis maßstäbliche, bereinigte und bearbeitungsfähige Dateien für jede einzelne Gemeinde vor, die den schnellen Auszug bzw. Ausdruck unterschiedlicher Daten (s. a. Legende unten) und eine einfache, kontinuierliche Aktualisierung ermöglichen.

Informationsstand: März 2021

Später eingegangene Ergänzungen konnten für den Erstdruck nicht mehr berücksichtigt werden.

Legende der Übersichtskarte:



Grenzen der Bebauungspläne

Bauflächen innerhalb der Bebauungspläne:



Wohngebiet



Kleinsiedlungsgebiet



Gemeinbedarfsflächen



Mischgebiet



Gewerbegebiet



Industriegebiet

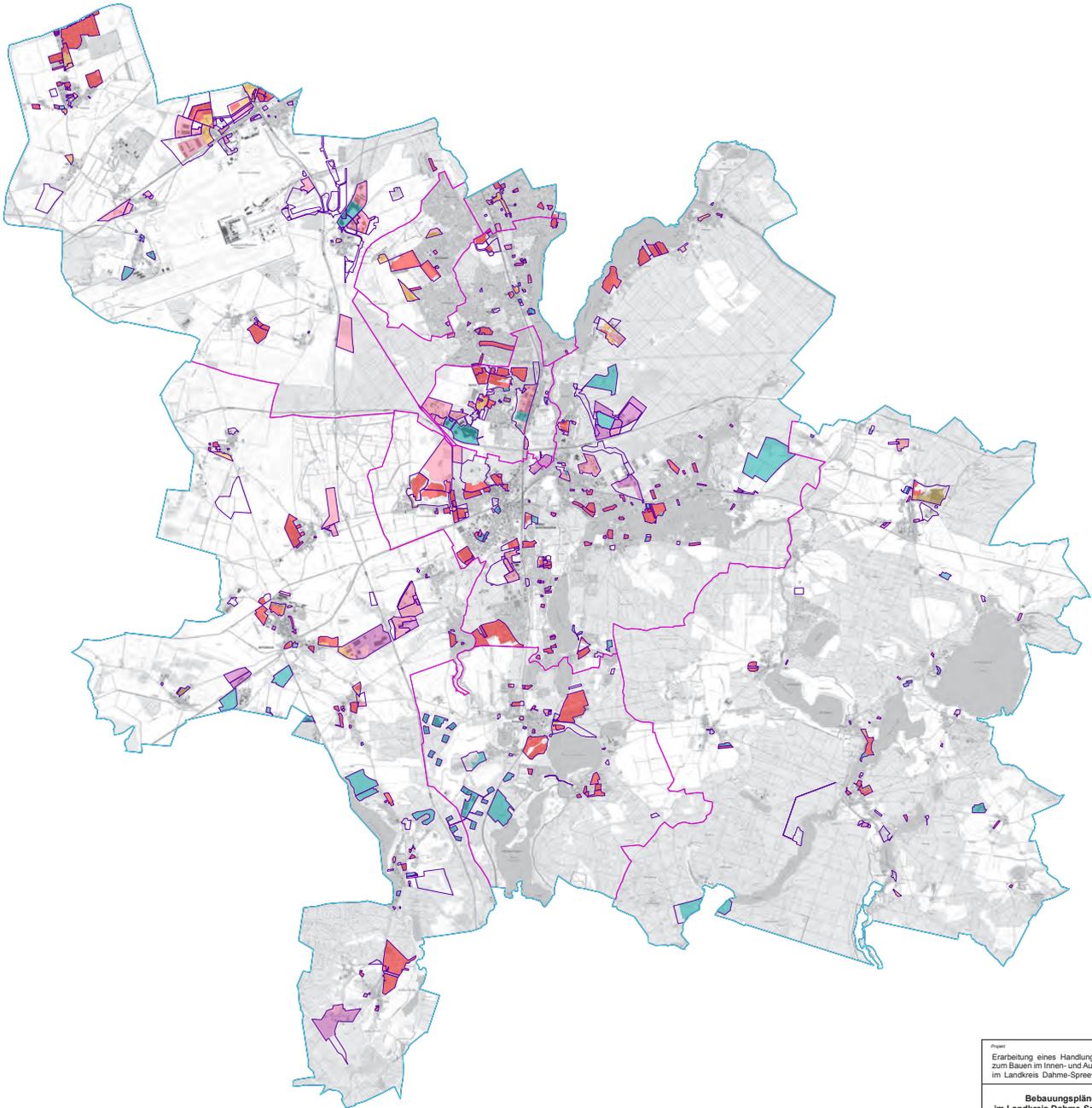


Sondergebiet



Gemeindegrenzen

Darstellung auf Topografischer Karte 1:10.000  
© GeoBasis-DE/LGB, dl-de/by-2-0



Projekt:  
Erarbeitung eines Handlungsleitfadens  
zum Bauen im Innen- und Außenbereich  
im Landkreis Dahme-Spreewald (LDS)

**Bebauungspläne  
im Landkreis Dahme-Spreewald  
„Berlin-Gemeinden“**  
Maßstab 1 : 40.000 / Stand Januar 2021

Auftraggeber:  
**LEIK** Leipziger Institut für Kommunikation gGmbH  
im Spatenwerk Haus B  
Lützner Straße 91, 04177 Leipzig

Auftraggeber:  
  
**Landkreis  
DAHME-SPREEWALD**  
Empfangen. Neuen. Schmecken.  
Landkreis Dahme-Spreewald  
Bezirk für Verkehr, Bauwesen und Umwelt (Bezirkamt V)  
Rathausgasse 12, 15507 Ludwigsfelde

## Verfasserteam und Anhang

### Kurze Vorstellung des Verfasserteams

#### Vorstellung Projektteam



Im Projekt als  
Projektleiterin

**Jana Reichenbach-Behnisch**  
**Architektin**

Kurzvita

1966 in Dessau geboren  
1990 Diplom-Ingenieur Architektur (TU Dresden)  
Projektleiterin in verschiedenen deutschen Architekturbüros  
2006 Gründung des eigenen Architekturbüros rb architekten Leipzig  
2006 bis 2008 Forschungsarbeit für das Bau- und Wohnungsforschungsprogramm des Bundesbauministeriums  
2007 Erwerb der Industriebranche Tapetenfabrik Langhammer & Söhne in Leipzig-Lindenau, Sanierungs- und Vermietungsstart/ Eigentümerin, Ausbau- und Bewirtschaftungsmanagement, Kulturmanagement  
Seit 2008 Forschungsarbeit für die Forschungsinitiative ZUKUNFT BAU des Bundesbauministeriums/ Cluster Demografischer Wandel  
2018 Gründung des Leipziger Institut für Kommunikation LEIIK gGmbH mit Heiko Behnisch/ geschäftsführende Gesellschafterin  
Lebt in Leipzig



Im Projekt als  
Stellv. Projektleiterin

**Lena Dreesmann**  
**Architektin**

Kurzvita

1980 in Nordhorn geboren  
2002 Ausbildung zur Bauzeichnerin  
2007 Diplom-Ingenieur Architektur (HTWK Leipzig)  
2010 M. Sc. Stadtentwicklung und Denkmalpflege (TU Dresden)  
2012 - 2013 Wissenschaftliche Tätigkeit an der Fakultät Architektur, TU Dresden  
Seit 2014 freiberufliche Mitarbeit für rb architekten  
Seit 2017 Projektleiterin bei rb architekten  
Seit 2018 Mitarbeit im Leipziger Institut für Kommunikation LEIIK gGmbH  
Lebt in Leipzig



Im Projekt als  
Mitarbeiterin mit Schwerpunkt Öffentlichkeitsarbeit und Präsentation

**Jeannine Prautzsch**  
**Kommunikationswirtin**

Kurzvita

1970 in Leipzig geboren  
1987-1989 Ausbildung zur Druckformenherstellerin (Grafischer Großbetrieb Interdruck)  
2001-2003 Ausbildung Schauerbegealterin  
2005-2007 Studium zur Dipl. - Kommunikationswirtin (SAW)  
Jeannine Prautzsch arbeitete für verschiedene Leipziger Werbeagenturen, für die Wirtschaftsauskunftei WID und zwölf Jahre lang für den Fachverlag Oemus Media AG.  
Seit 2014 freiberufliche Mitarbeit für das Tapetenwerk Leipzig  
Seit 2018 Mitarbeit im Leipziger Institut für Kommunikation LEIIK gGmbH  
Lebt in Leipzig

## Vorstellung Projektteam



Im Projekt als  
Wissenschaftlicher Mitarbeiter mit Schwerpunkt Bauplanungspraxis

### **Heiko Behnisch** Architekt

#### Kurzvita

1965 geboren  
Architekturstudium an der TU Dresden  
Mitarbeit im Architekturbüro Storch und Ehlers, Hannover  
Gründung des Architekturbüro BHSS mit drei Partnern in Leipzig  
Seit 2009 arbeitet er aktiv mit eigenem Büro in den Bauforschungsprojekten  
von rb architekten mit und betreibt gemeinsam mit seiner Frau das  
Tapetenwerk in Leipzig als kreative Produktionsstätte und innovatives Vermietungsprojekt.  
2018 gründete er gemeinsam mit Jana Reichenbach-Behnisch das  
Leipziger Institut für Kommunikation LEIHK gGmbH.  
Lebt in Leipzig und Tatti, Italien



Im Projekt als  
Fachgutachter Recht mit Schwerpunkt Regional- und Stadtentwicklung

### **Michael Köppl** Rechtsanwalt

#### Kurzvita

1953 geboren  
1974-77 Jurastudium Justus Liebig Universität  
1978-1981 Referendariat  
1979-1981 Wissenschaftlicher Mitarbeiter beim Landkreis Gießen-Bauaufsicht  
1981-1982 Arbeit als Rechtsanwalt  
bis 1986 Rechtsdezernent Regionalentwicklung beim Regierungspräsidium Gießen  
bis 1995 Leiter Umweltamt Landkreis Marburg Biedenkopf (Abfallwirtschaft, untere Naturschutzbehörde,  
Energie)  
bis 2000 Referatsleiter Umweltministerium Sachsen - Abfallwirtschaft, Altlasten, Bodenschutz  
bis 2002 Referatsleiter oberste Baubehörde Innenministerium Sachsen  
bis 2007 Referatsleiter Wohnungswirtschaft und Stadtbau Innenministerium Sachsen  
bis 2009 kommissarischer Abteilungsleiter Regionalplanung Innenministerium Sachsen  
bis 2019 Referatsleiter Städtebau und EFRE Förderung Innenministerium Sachsen  
Seit der altersbedingten Pensionierung wieder Arbeit als Rechtsanwalt mit dem Schwerpunkt Beratung  
von Gemeinden in stadtentwicklungsrechtlichen Fragen  
Lebt in Freital bei Dresden



Im Projekt als  
Fachgutachter Recht mit Schwerpunkt Bauplanungspraxis

### **Peter Sterzing** Rechtsanwalt

#### Kurzvita

Geb. 1973 in Leipzig  
Aufgewachsen in Erfurt, dort Abitur 1991  
Ausbildung zum Verlagskaufmann  
1991-1993 Essen und Erfurt  
1993-1995 Zivildienst, Erfurt  
1995-2002 Studium Rechtswissenschaft in Jena, Montpellier/Frankreich, Leipzig  
2004 Zweites Staatsexamen in Leipzig  
Seit 2005 selbständiger Rechtsanwalt in Leipzig  
Seit 2009 Geschäftsführer Westwerk GmbH  
Seit 2015 Mitarbeit im Gutachterteam Angewandte Bauforschung für rb architekten und LEIHK gGmbH  
Lebt in Leipzig und hat 4 Kinder



**Jörg Finkeldei**

Ministerialrat, geb. 13.03.1962, Studium der Stadt- und Regionalplanung an der TU Berlin, städtebauliches Referendariat bei der Bezirksregierung Düsseldorf, seit 1992 im Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung des Landes Brandenburg tätig, dort Leiter des Referats Wohnen, Städtebaurecht

[www.mil.brandenburg.de](http://www.mil.brandenburg.de)

„[...] Also, wenn man feststellt, man hat diesen Bedarf, da kommt man nicht dran vorbei, da muss man dann auch sagen, okay, manchmal ist das Leben schneller als die Planung. Und dann muss man drauf reagieren [...].“

Jörg Finkeldei, Referatsleiter, MIL Brandenburg

### Stadt-Land-...Tesla?

Ein Gespräch über Statistiken, Planungspraxis und die besondere Verantwortung einer Landesverwaltung in der hauptstädtischen Metropolregion.

*Interview Jana Reichenbach-Behnisch (JRB) und Michael Köppl (MK) mit Jörg Finkeldei (JF), Referatsleiter im Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung des Landes Brandenburg, Potsdam, 24. August 2020*

JRB: Der Handlungsleitfaden für den Landkreis Dahme-Spreewald, den unser Fachteam aufstellen soll, ist in spannendes Thema. Ich hatte drei konkrete Stichworte für unser heutiges Gespräch aufgestellt: Neben dem Bauen im Innen- und Außenbereich natürlich den Landesentwicklungsplan für Berlin und Brandenburg als sogenannte „Hauptstadtregion“ und dessen Kombination mit dem Entwurf für das Baulandmobilisierungsgesetz des Bundes. Der Landesentwicklungsplan (LEP HR – die Verf.) wird gerade im ländlichen Brandenburg intensiv diskutiert.

Wir würden gerne heute Ihren persönlichen Blick darauf einsammeln und das an einem praktischen Beispiel diskutieren: An der Tesla-Ansiedlung in Brandenburg, die auch für den Landkreis Dahme-Spreewald hochinteressant ist, und dort insbesondere für die Gemeinde Heidesee. Der Bürgermeister von Heidesee ist ein Unterzeichner einer Willenserklärung, die von den Tesla-Anrainergemeinden unterschrieben wurde. Und hier fiel das Stichwort „Zielabweichungsverfahren“, das in Bezug auf den Landesentwicklungsplan offensichtlich eingeleitet werden soll.

JF: Nein, erst mal nicht.

JRB: Dann wäre da schon die erste Frage: Wie ginge das ohne Zielabweichungsverfahren? So wie ich Ihren Landesentwicklungsplan verstehe, wäre das für die Gemeinden gar nicht möglich in den Größenordnungen. Tesla will im nächsten Sommer produzieren, mit zwölftausend Arbeitskräften. Dass die Leute pendeln, das ist nicht ökologisch. Sie sollen da wohnen, wo sie arbeiten. Genau das Thema, das wir auch in Sachsen gerade fachlich begleiten: Wohnen und Arbeiten im ländlichen Raum, kurze Wege. Wie bekommen wir das alle gemeinsam hin? Unser Projekt hier in Dahme-Spreewald bzw. hier in Brandenburg ist ja durchaus von bundesweitem Interesse.

JF: Ja, natürlich.

JRB: Am Beispiel Tesla: Mich würde ganz praktisch interessieren, wie schnell man tatsächlich reagieren kann als Behörde. Im Hintergrund den Landesentwicklungsplan, aber auch den Entwurf zum Baulandmobilisierungsgesetz. Wo gibt es da Problemfälle? Sehen Sie die überhaupt? Oder sagen Sie, nein, mit dem aktuellen Landesentwicklungsplan haben wir uns für Brandenburg ein gutes Arbeitsmittel geschaffen?

JF: Gut. Ja. (Lachen) Also bei Tesla ist es so, wir haben die Kollegen von der Landesplanungsstelle, die stellen ein Wohn- und Umfeldentwicklungskonzept auf. Da sind sie gerade dabei, mit den Beteiligten. Der Landkreis hat so was Ähnliches auch aufgelegt. Jetzt versuchen wir das zusammenzubringen, sodass die Aktivitäten der Landkreise und der Landesplanung übereinstimmen. Und man sucht nach Standorten für Wohnungsbau. Man hat auch relativ viele Potenziale gefunden. Die muss man bewerten. Deswegen: Das Verfahren (hier: Zielabweichungsverfahren – d. Verf.) würde ja nur dann greifen, wenn man

feststellt, okay, ich brauche an einem bestimmten Standort viel mehr Wohnungsbau als jetzt nach den Regularien des HR (Landesentwicklungsplan Hauptstadtregion LEP HR – d. Verf.) überhaupt möglich sind. Dann würde man das sicherlich auch schnell machen. Also, wenn man feststellt, man hat diesen Bedarf, da kommt man nicht dran vorbei, da muss man dann auch sagen, okay, manchmal ist das Leben schneller als die Planung. Und dann muss man drauf reagieren.

MK: Sie verfolgen weiterhin das Ziel, Baulücken vorrangig zu nutzen?

JF: Wir sind gerade dabei, ein automatisiertes Baulückenkataster zu erarbeiten. Wir haben dieses Jahr damit angefangen. Das werden wir den Gemeinden kostenlos zur Verfügung stellen, damit sie dann ein Baulückenkataster automatisiert für ihre Gemeindegebiete aufstellen lassen können. Und dann im Feintuning sehen: Passen die Flächen wirklich oder nicht? Da werden schon viele Fachinformationen mit verschnitten, sodass man einen relativ guten Suchraum hat, um das Baulückenkataster auszufüllen.

JRB: Da möchte ich nachhaken: Was heißt automatisiert? Würde das heißen, dass die Gemeinden selbst ihre Baulücken eintragen? Oder sammeln Sie ein und stellen es dann zur Verfügung?

JF: Wir stellen das Tool zur Verfügung, die Voranwendung. Das ist das Automatisierte, was jetzt unser Landesamt für Geodatenbasis vorbereitet. Die haben auch schon viele Datenunterlagen, Luftbilder und so weiter. Das wird verschnitten mit Landschaftsschutzgebietsverordnungen und allen vorhandenen Bebauungsplänen. Und dann kriegt die Gemeinde für ihr Gemeindegebiet Baulücken angeboten, die das System automatisiert herausgefunden hat. Dann muss die Gemeinde aber trotzdem noch mal bewerten, weil man für so ein System ja die Eigentumsverhältnisse, die Pfändungen etc. nicht alle hat. Das war unser Ansatz – eine Hilfestellung zu geben. Wenn man erst mal die digitale Grundlage hat, noch mal ein bisschen Feinschliff zu machen, das ist, glaube ich, eine relativ einfache Aufgabe.

JRB: Haben Sie schon Vorstellungen, wann das Baulückenkataster zur Verfügung stehen wird?

JF: Nächstes Jahr. Wir haben jetzt die Kosten bekommen. Die werden wir einstellen. Und dann hängt es nicht so vom Willen, sondern eher vom Personal ab, das betreut und bearbeitet. Wir wollen im nächsten Jahr zumindest die ersten Ergebnisse haben.

JRB: Das klingt doch schon interessant.

MK: Ich kann für Sachsen sprechen, da haben wir eigentlich den Bedarf abgedeckt durch die Baulücken. Also nicht knapp, sondern weit abgedeckt. Das würde bedeuten, die Expansion in den Außenbereich könnte man eindämmen.

JF: Genau. Aber wir haben auch schon festgestellt z. B. bei den Speckgürtelgemeinden (von Berlin - die Verf.), dass von fünfzig Baulücken tatsächlich nur zwanzig überhaupt aktivierbar waren. Bei allen anderen lagen irgendwelche Restriktionen drauf. Also familiäre, oder man weiß nicht, wer die Erben sind, etc. Bis man das alles geklärt hat, gehen fünf bis zehn Jahre ins Land. Das ist natürlich dann kein Potenzial, mit dem arbeiten kann.

MK: Genau das ist der Punkt: Wenn die Leute, die da sind, mitziehen. Das muss man dann wollen als Gemeinde.

JF: Wir fahren auch mehrstufig. Wir haben jetzt gerade fertiggestellt „Baulandstrategien im Brandenburger Maßstab“. Also, es gibt ja das Berliner Modell, das Münchener Modell und das passt alles nicht auf so kleine Gemeinden, wie wir sie in Brandenburg oder in Sachsen ha-

*„Wir sind gerade dabei ein automatisiertes Baulückenkataster zu erarbeiten. [...] Das werden wir den Gemeinden kostenlos zur Verfügung stellen, damit sie dann ein Baulückenkataster automatisiert für ihre Gemeindegebiete aufstellen lassen können. [...]“*

*Jörg Finkeldei, Referatsleiter, MIL Brandenburg*

*„Ich kann für Sachsen sprechen, da haben wir eigentlich den Bedarf abgedeckt durch die Baulücken. Also nicht knapp, sondern weit abgedeckt. Das würde bedeuten, die Expansion in den Außenbereich könnte man eindämmen.“*

*Michael Köppl, Rechtsanwalt, Fachgutachter im Projekt*

„[...] Wir bieten jetzt einen Instrumentenkatalog baurechtlicher Art an: Umlegungsschritte über die Verträge, Vorkaufsrechte, etc. Das haben wir auch in Workshops mit Gemeinden erarbeitet: Wie gehen sie damit um? [...]“

Jörg Finkeldei, Referatsleiter, MIL Brandenburg

ben. Wir bieten jetzt einen Instrumentenkatalog baurechtlicher Art an: Umlegungsschritte über die Verträge, Vorkaufsrechte, etc. Das haben wir auch in Workshops mit Gemeinden erarbeitet: Wie gehen sie damit um? Das Ergebnis wird nächsten Monat bei uns auf der Internetseite veröffentlicht, wo die Gemeinden dann drauf zugreifen können. Wir hatten so eine Arbeitshilfe schon in einer großen Version vor zwei oder drei Jahren aufgelegt. Die war aber immer noch zu großstädtisch orientiert. Da kam dann auch der Rücklauf aus der Praxis: Passt nicht auf die Kleinen. Wir haben die Instrumente dann mit sechs oder acht Modellkommunen noch mal durchgespielt.

Dann machen wir noch parallel dazu als dritten Teil den Kostenschätzer, wo wir die Infrastrukturkosten schätzen können. Der nächste Baustein dort ist die soziale Infrastruktur. Das haben die Gemeinden gesagt, das ist ihnen wichtig. Abschätzen zu können: Wie viele Kita-plätze brauche ich? Wie viele Grundschulplätze brauche ich? Was muss ich für ein Altenheim vorsehen? Das wird nächstes Jahr auch fertig sein. Man muss auch den Gemeindevertretern was an die Hand geben. Selbst wenn ich einen Investor habe, sagt die Gemeinde zwar, sie macht das Baugebiet und zahlt die Straße dahin. Aber was kostet das die nächsten zehn oder fünfzehn Jahre? Wenn der Bürgermeister und die Stadtverordneten nicht mehr im Amt sind, aber die Gemeinde es trotzdem tragen muss? Das muss man auch durch kalkulieren. Und dafür auch ein Kostenbewusstsein schaffen. Das ist immer verlockend zu sagen, okay, ich habe jetzt hier einen großen Bauträger, der macht sechzig Einfamilienhäuser. Und nachher hat man die Kosten, die auf die Gemeinde zukommen. Grade im Außenbereich mit entsprechenden Flächen, das sind dann doch schon Summen.

JRB: Wenn ich hier zu Tesla zurückgehe: Im Prinzip haben Sie gesagt: Ja, kann sein, wir brauchen das Abweichungsverfahren nicht, wenn wir genügend Bauflächen finden.

JF: Das ist richtig.

JRB: Zwölftausend Arbeitskräfte sind ja nicht gerade wenig. Also suchen Sie jetzt auch nach Mehrfamilienhausstandorten?

JF: Ja.

JRB: Der Bürgermeister von Hohenheide (Anrainergemeinde Tesla-Ansiedlung – d. Verf.) sprach von einer Gartensiedlung, die man bauen könnte. Da würde mich die Struktur interessieren. Geht es um konzentrierte Flächen? Die Erschließung ist dann nicht so kostenintensiv. Aber dann baut man doch die neue Siedlung. Das ist dann außerhalb Ihres Landesentwicklungsplans, denn da ist ja klar definiert, auf wie viele Einwohner wie viel neue Baufläche kommt. Was für Standorte sollen das dann präzise sein? Zwölftausend Bewohner: Das ist ja eine Stadt, die man da baut.

JF: Ja, genau.

JRB: Und die werden nicht alle aus Berlin pendeln. Dann kommen die Zulieferer noch dazu, die sich ansiedeln werden. Die hat man in der Zahl noch gar nicht eingerechnet – das ist einfach erst mal nur Tesla.

MK: Und die Familien dazu.

JRB: Und die Familien. Die sich die Mieten in Berlin vielleicht gar nicht leisten können.

JF: Ja, genau. Ich betreue ja auch das B-Plan-Verfahren für die Tesla-Ansiedlung. Mit den Verkehrsprognosen: Wo kommen die Pendlerströme her? Die Verkehrsgutachter gehen davon aus, fünfzig Prozent kommen aus Berlin, der Rest kommt aus Brandenburg. Ein ganz kleiner Teil noch aus Polen, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-

„[...] Das ist immer verlockend zu sagen, okay, ich habe jetzt hier einen großen Bauträger, der macht sechzig Einfamilienhäuser. Und nachher hat man die Kosten, die auf die Gemeinde zukommen. Grade im Außenbereich mit entsprechenden Flächen, das sind dann doch schon Summen.“

Jörg Finkeldei, Referatsleiter, MIL Brandenburg

Vorpommern. Von den Standorten haben sie natürlich eine Klientel, die sehr unterschiedlich ist. Je nachdem, in welchem Hierarchiebereich sie eingesetzt werden, wird dann ein Einfamilienhausgrundstück gesucht. Aber halt auch Geschosswohnungsbau. Ich bin auch für den Sozialwohnungsbau, für die Wohnraumförderung zuständig. Aber da vermuten wir eher, dass es nicht unsere Klientel sein wird. Wenn Geschosswohnungsbau, dann wahrscheinlich auch in einer anderen Qualität. Also nicht im Rahmen sozialer Wohnungsbau. Wenn das aber kommen sollte, würden wir das natürlich auch machen.

JRB: Sind Sie gewappnet?

JF: Dafür sind wir gewappnet! Aber da sehen wir erst mal nicht den Bedarf. Das Problem ist jetzt: Welchen Bedarf sehen die Gemeinden? Was möchten sie haben? Wobei jetzt auch schon so langsam die Erkenntnis reift, dass man mit dem Geschosswohnungsbau eigentlich viel mehr machen kann als mit Einfamilienhäusern. Von den Kosten für die Gemeinden und auch stadtgestalterisch. Wenn man Baulücken hat, die innerstädtisch gelegen sind, dann kann man die natürlich auch gut mit einem Geschosswohnungsbau füllen. Insofern geht es jetzt auch in die Richtung, alle Marktsegmente anzubieten, schon zu sehen, dass die Flächen sparend eingesetzt werden. Aber das ist natürlich immer kommunale Planungshoheit. Man hat dieses Wohnfeldentwicklungskonzept. Da kann man das auch im Konsens diskutieren. Aber was nachher beschlossen wird, da haben wir als Land keinen Einfluss drauf.

JRB: Von den Gemeinden wird auch diskutiert, dass der Landesentwicklungsplan vorsieht, dass Gewerbeflächen erschlossen werden können. Da gibt es nicht diese stringente Begrenzung.

JF: Ja, richtig.

JRB: Jetzt sagen die Gemeinden: Ich kann Gewerbeflächen in Größenordnungen ausweisen. Das ist verbunden mit einem Arbeitskräftezugang. Den kann ich aber nicht bedienen, weil die Leute ja hier nicht wohnen können. Ich kann die Wohnflächen gar nicht nachziehen. Das ist eine Diskrepanz. Bei wie vielen Arbeitskräften ist es dann so ein Sonderfall wie Tesla? Der ist außergewöhnlich, das ist klar. Aber eine Gemeinde könnte sagen: Ich weise vierzehn oder fünfzehn Gewerbeflächen aus. Und am Ende komme ich da auch auf eine beachtliche Summe an Arbeitskräften. Wann also ist es ein Sonderfall? Die Gemeinden sagen: Ich habe eigentlich keine Entscheidung mehr, ich habe ja den Landesentwicklungsplan. Ein Zielabweichungsverfahren ist auch gleich ein Verfahren, was angeschoben wird. Wenn Sie jetzt sagen: Nein, bei Tesla wollen wir eigentlich versuchen, das gar nicht erst zu brauchen, da findet man eine andere Lösung... – wäre die Frage: Gibt es diese andere Lösung dann auch für andere Gemeinden? Oder ist es immer das Zielabweichungsverfahren, wenn gesagt wird: Ich habe jetzt viel Gewerbe, ich brauche die Wohnplätze vor Ort. Oder gibt es ein drittes Mittel, bei dem Sie sagen, das könnte die Gemeinde auch noch anwenden?

JF: Sie haben halt diese Wachstumsgrenze drin in dem LEP HR. Die ist relativ stringent. Die ist schon etwas aufgeweitet worden. Also im Prozess war der kommunale Widerstand ja relativ groß.

JRB: Verständlicherweise.

JF: Wenn man jetzt aber feststellt bei den Gewerbeflächen, wir entwickeln so viel und der Bedarf ist da, dann kommen Sie tatsächlich um ein Zielabweichungsverfahren nicht herum. Ich sehe das jetzt aus städtebaurechtlicher Sicht: In manchen Ländern werden ja Zielabweichungsverfahren standardisiert durchgeführt. Da ist das wie eine

„ [...] Wenn man Baulücken hat, die innerstädtisch gelegen sind, dann kann man die natürlich auch gut mit einem Geschosswohnungsbau füllen. [...]“

Jörg Finkeldei, Referatsleiter, MIL Brandenburg

„ [...] Ich sehe das jetzt aus städtebaurechtlicher Sicht: In manchen Ländern werden ja Zielabweichungsverfahren standardisiert durchgeführt. Da ist das wie eine Befreiung. Das ist ja so ausgebildet im Baurecht. Wir in Brandenburg sind da ein bisschen konservativ im Anwendungsinstrument. Also, man könnte es flexibler handhaben. Dann könnte man auch schneller zu Ergebnissen kommen. [...]“

Jörg Finkeldei, Referatsleiter, MIL Brandenburg

*„[...] Was fehlt bei uns ist so ein Mittler, die Regionalplanung. Es gibt keine integrierten Regionalpläne in Brandenburg. [...]“*

*Jörg Finkeldei, Referatsleiter, MIL Brandenburg*

*„[...] Wir wollen den Flächennutzungsplan dahinbringen, dass man sagt, wenn ich einen sektoralen Plan Wohnen im Flächennutzungsplan mache, dann kann ich darüber die Kulissen für meinen Wohnungsmarkt, auch für die Wohnungsbauförderung, abbilden. Und kann natürlich dadurch in der Diskussion mit der Landesplanung sagen: Meine Zielentwicklung, meine Prognosen sagen, ich komme über die Eigenbedarfsentwicklung deutlich hinaus. Deswegen legen wir ab nächstem Jahr eine Planungsförderung auf für Flächennutzungspläne. [...]“*

*Jörg Finkeldei, Referatsleiter, MIL Brandenburg*

Befreiung. Das ist ja so ausgebildet im Baurecht. Wir in Brandenburg sind da ein bisschen konservativ im Anwendungsinstrument. Also, man könnte es flexibler handhaben. Dann könnte man auch schneller zu Ergebnissen kommen. Aber das ist natürlich immer die Frage, gerade so im Speckgürtel – man will keinen Einzelfall provozieren.

MK: Die Vorgabe ist da. Und auf der anderen Seite der Druck. Und dieses Zielabweichungsverfahren ist ja nicht für die Baulücken.

JF: Nein, da braucht man es nicht.

MK: Also insofern genutzt, um die Gemeinden zur Baulücken-Mobilisierung zu bringen und auch für Brachen.

JF: Man würde die Gemeinden schon auf diese Entwicklung konzentrieren. Aber wenn es eben nicht geht...

MK:...dann gibt es ein Ventil.

JF: Genau. Extraordinäre Anwendung, da muss man drauf reagieren können. Was fehlt bei uns ist so ein Mittler, die Regionalplanung. Es gibt keine integrierten Regionalpläne in Brandenburg. Die Raumplanung gibt es seit 1998. Und wir haben es noch nicht geschafft. Versuche sind bisher vor Gericht gescheitert, an formalen Problemen. Insofern fehlt die Vermittlerebene zwischen kommunaler Bauplanung und Landesplanung. Das wäre die Regionalplanung. Dann können wir nämlich identifizieren, wenn wir ein Wachstum haben in bestimmten Bereichen vom Gewerbe. Und dann Druck auf dem Wohnungsmarkt ist. Dann hätte man den Filter Regionalplanung. Der fehlt bei uns.

Und wir haben viele Gemeinden, die keinen Flächennutzungsplan haben. Alle Gemeinden, die hier rot und orange sind, die müssten eigentlich einen Flächennutzungsplan aufstellen. Also ungefähr die Hälfte der brandenburgischen Gemeinden. Und die anderen, die haben oft Pläne, die sind zehn, zwanzig Jahre alt. Die sind zwar noch wirksam, aber hätten Überarbeitungsbedarf. Wir wollen den Flächennutzungsplan dahinbringen, dass man sagt, wenn ich einen sektoralen Plan Wohnen im Flächennutzungsplan mache, dann kann ich darüber die Kulissen für meinen Wohnungsmarkt, auch für die Wohnungsbauförderung, abbilden. Und kann natürlich dadurch in der Diskussion mit der Landesplanung sagen: Meine Zielentwicklung, meine Prognosen sagen, ich komme über die Eigenbedarfsentwicklung deutlich hinaus. Deswegen legen wir ab nächstem Jahr eine Planungsförderung auf für Flächennutzungspläne. Also hauptsächlich gemeinsame Flächennutzungspläne, um die interkommunale Zusammenarbeit zu stärken. Dann fördern wir Gewerbeflächennutzungspläne. Und Flächenbebauungspläne für Gewerbe und Bebauungspläne für Sozialwohnungsbau. JRB: Das klingt ausgesprochen positiv. Und damit haben Sie auch schon eine Weitere meiner Fragen beantwortet: Sie haben selbst als Co-Autor an einem Leitfaden zum Flächennutzungsplan mitgewirkt: 1999. Das ist lange her.

JF: Der Flächennutzungsplan in der kommunalen Praxis?

JRB: Genau.

JF: Eigentlich müsste man das jetzt noch mal neu auflegen, das Buch. Der Bedarf ist groß. Ich warte noch, bis ich in Rente gehe. Und dann mache ich es. (Lachen)

JRB: Ich hätte jetzt etwas provozierend gefragt, ob der Flächennutzungsplan für Sie noch so das Mittel der Wahl ist. Sie sagen ungefragt: Selbstverständlich. Wir haben in Sachsen – aus unserer Praxis – das Gefühl, dass die Gemeinden damit relativ lässig umgehen. Da sieht die Karte wahrscheinlich auch ähnlich aus. Mit der Begründung: Das nützt mir eigentlich nichts. Da mache ich doch lieber gleich einen B-Plan.

Das sind eigentlich völlig unterschiedliche Arbeitsmittel. Aber man kann es in gewisser Weise verstehen. Kleine Gemeinden sagen: Ich habe das Personal gar nicht, um diese ganzen Planungen aufzustellen. Und wenn ich es extern verbe, kostet es Geld. Und dann weiß ich auch nicht, ob ich jemanden bekomme, der es gut macht.

JF: Wir haben ein Gutachten in Auftrag gegeben: „25 Jahre Flächennutzungsplan Land Brandenburg“, um das zu analysieren. Und der geringe Mehrwert (des Flächennutzungsplans – d. Verf.) ist auch angeführt worden. Das Hauptargument waren wirklich die Kosten. Selbst bei einer Gemeinde, die Einwohner verliert, und gerade, wenn ich zehn, fünfzehn oder zwanzig Gemeindeteile habe: Wo fokussiere ich jetzt meine Kräfte? Um als Gemeinde insgesamt noch lebensfähig zu bleiben. Also wenn ich jedem was Gutes tun will, dann bricht das ganze System zusammen. Und dafür brauchen Sie schon einen Flächennutzungsplan - um die Qualitäten vor Ort analysieren zu können. Um dann auch argumentativ mit dem Land sprechen zu können! Im letzten Jahr haben wir die Planungsförderung auf den Weg gebracht. Auch die Kollegen vom Städte- und Gemeindebund sagen, wir brauchen einen Schrittmacher, der da unterstützt.

JRB: Wenn Sie fördern, wie viel ist das dann?

JF: Wir fangen nächstes Jahr mit fünf Millionen an. Und bauen das dann langsam aus. Als Gesamtvolumen haben wir zehn Millionen angemeldet. Siebzehn Millionen haben wir bekommen nach der Haushaltsverhandlung. Da kann man schon was mit machen.

JRB: Das kann man so sagen. Gut, Brandenburg ist groß. Und hat viel ländlichen Raum.

JF: Ja, so ein Flächennutzungsplan, der kostet einfach.

JRB: Und die Gemeinden selber, wie viel Prozent bekommen sie gefördert?

JF: Also wir sagen erst mal 80 % würden wir zahlen.

JRB: Das hört sich sehr gut an.

JF: Die Richtlinie ist noch nicht durch. Aber das ist jetzt unsere Zielgröße. Auf jeden Fall haben wir das Geld durch den Haushalt bekommen. Das war das Wichtigste.

JRB: Noch mal zu den Zahlen im Landesentwicklungsplan: Ein Hektar neues Bauland je eintausend Einwohner in zehn Jahren. Gibt es noch Möglichkeiten, die die Gemeinden zusätzlich haben? Außer denen, die wir jetzt besprochen haben? Der Zuzug an sich wird ja eigentlich abgeschlossen.

JF: Das ist richtig.

JRB: Wenn man das wirklich runter rechnet, also ein Hektar je eintausend Einwohner, und wir haben es ja in der Regel mit relativ kleinen Orten zu tun – das sind dann halbe Einfamilienhausgrundstücke am Ende?

JF: Ja. Da bleibt nicht viel übrig.

JRB: Gibt es eine Möglichkeit für ganz kleine Gemeinden, bei denen es nicht darum geht, die Gemeinde ausufern zu lassen? Also eine andere Möglichkeit, aus diesem Rechenexempel herauszukommen?

JF: Wir versuchen das mit den Kollegen der Landesplanung zu steuern über den Begriff Innenentwicklung. Also, das ist dann nicht vierundreißiger Gebiet (§ 34 BauGB – d. Verf.) und nicht nur 13-A-Flächen, sondern kann auch 13-B-Flächen. Das ist bei den Gemeinden noch nicht ganz klar.

JRB: Wenn das in Ihrer Praxis so gehandhabt wird, ist das trotzdem eine sehr positive Aussage! Ich bin jetzt noch mal bei unserem Beispiel

*JRB: „[...] Kleine Gemeinden sagen: Ich habe das Personal gar nicht, um diese ganzen Planungen aufzustellen. Und wenn ich es extern verbe, kostet es Geld. Und dann weiß ich auch nicht, ob ich jemanden bekomme, der es gut macht. [...]“*

*JF: „[...] Wir versuchen das mit den Kollegen der Landesplanung zu steuern über den Begriff Innenentwicklung.[...]“*

JF: „[...] Man kann ja jetzt nur vermuten, dass die Tesla-Leute alle in die Gegend gehen. Vielleicht pendeln.“

Tesla, bei der Zeitschiene. Die Bürgermeister gehen davon aus, dass es bis Ende diesen Jahres die ersten Vorschläge für die Gemeinden geben wird bzw. belastbare Unterlagen.

JF: Das Wohnumfeldkonzept, ja, das glaube ich auch.

JRB: Kann man sagen, dass ein Zielabweichungsverfahren auch so schnell gehen würde, wenn man das startet?

JF: Also wenn, würde man das, glaube ich, auch so schnell hinkriegen. Also von der Begründungsschiene her. Da ist wirklich die Frage, wie strukturiert man das hier im Hause. Und das geht relativ schnell. Also, wenn man es will.

JRB: Ja. Wenn man es will.

JF: Wenn man es will, ja.

JRB: Und zu den Arbeitskräften zurück: Ein Zielabweichungsverfahren, wann lohnt sich das überhaupt für eine Gemeinde? Wird es an der Zahl der Arbeitskräfte festgemacht? Tesla kommt mit Zwölftausend.

JF: Nein. Ich müsste einen konkreten Bebauungsplan haben. Also, ich will jetzt für zweihundert Leute einen B-Plan aufstellen. Und dafür brauche ich ein Zielabweichungsverfahren. Weil ich den eigenen Entwicklungsanteil deutlich überschreite. Und dann wäre die Begründung die Tesla-Ansiedlung. Das müsste dann auch nachgewiesen werden durch die Gemeinde. Aber das dürfte ja relativ leichtfallen.

JRB: Man kann jetzt nicht einfach sagen: fünftausend Arbeitskräfte - das ist sinnvoll?

JF: Das würde nicht reichen. Ich muss tatsächlich auch den konkreten Bedarf darlegen. Man kann ja jetzt nur vermuten, dass die Tesla-Leute alle in die Gegend gehen. Vielleicht pendeln alle. Verkehrsmäßig wollen wir das Meiste über den ÖPNV machen. Ein Schienensystem wird neu aufgelegt. Pendlerverbindungen werden neu aufgemacht. Man versucht es auch zu kanalisieren. Klar. Das ist halt wirklich die Frage: Wo gehen die Leute hin? Das muss man dann an den Bedarfen ableiten. Und dann versuchen, das planerisch zu steuern.

MK: Es bleibt also ein normales Verhandlungsverfahren. Und das muss konkret Bezüge aufweisen. Damit man die Einfügung und die Abweichung vielleicht auch von landesentwicklungsplanerischen Vorgaben einschätzen kann.

JF: Genau, ja.

JRB: Wir suchen nach belastbaren Haltepunkte, an denen sich die Gemeinden entlang hangeln können. Weil es immer die Kosten und das Personal sind: Ehe ich jetzt ein B-Plan-Verfahren starte, will ich schon wissen, dass ich auch eine Aussicht auf Erfolg habe.

Sie haben mir gerade noch einen Ball zugespielt: Infrastruktur. Dieses interessante System der Achsen sieht grafisch durchaus logisch aus (JRB zeigt auf die Landeskarte aus dem LEP HR - d. Verf. - siehe auch Grafik Abb. 24) Was ich mich gefragt habe: Soll denn auch noch eine Ringverbindung in der Infrastruktur ÖPNV entstehen?

JF: Nein.

JRB: Also man muss immer raus und rein fahren (aus bzw. nach Berlin - d. Verf.) ?

JF: Ja. Das ist so geplant. Sonst gibt es keine Verbindung, keine Vernetzung zwischendurch. Weil das wieder die Freiräume zerschneiden würde. Und Sie haben ja Schneisen, die nach Berlin reingehen, auch die Naturräume. Wenn Sie hier einen Ring drum machen – man hat es ja an so großen Gemeinden wie Paris gesehen – dann füllt sich das irgendwann auf. Das ist eine planerische Entscheidung. Wir sind auch dabei zu versuchen, die Gemeinden der zweiten Reihe noch mit aufzunehmen.

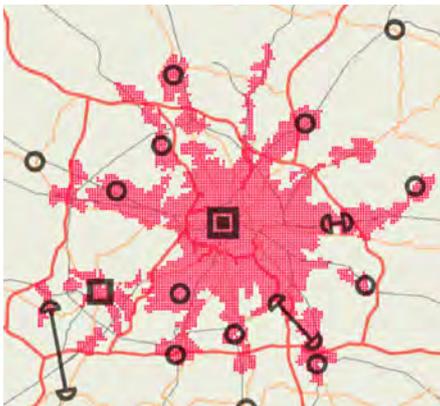


Abb. 24  
Wachsende Metropole: Siedlungsstern erhalten und weiterentwickeln  
(Quelle: LEP HR / Landesrecht Brandenburg)

JF: „[...] Sie haben ja Schneisen, die nach Berlin reingehen, auch die Naturräume. Wenn Sie hier einen Ring drum machen – man hat es ja an so großen Gemeinden wie Paris gesehen - dann füllt sich das irgendwann auf. [...]“

Mein Referat hat auch den „wohnungspolitischen Kompass“ herausgegeben. Da sieht man, wo die Entwicklungen hinlaufen. Was noch zukünftig kommt. Wir sind jetzt auf dem Zenit, was die Bevölkerungsentwicklung betrifft. Jetzt geht es langsam runter. Und je weiter Sie rauskommen, geht es noch stärker runter. Und wenn keine Zuwanderung kommt, geht es ganz stark runter. Das muss man auch sehen. Im Speckgürtel (von Berlin - d. Verf.) geht es. Aber weiter außen? Die Bürgermeister, wenn die jetzt linear die Entwicklung der letzten zehn Jahre fortschreiben, sagen sie: In den nächsten zwanzig Jahre habe ich noch mal zweitausend neue Einwohner. Tatsächlich wird es aber nicht so kommen. Die Frage Infrastruktur für das Land ist: Wo lohnt sich zu investieren? Wir haben auch noch eine neue Achse mit Ahrensfelde aufgenommen. Die hatten wir bisher gar nicht im Fokus gehabt. Aber die haben eine gute Regionalbahnstrecke. Die können wir noch aktivieren. Da kann man die Taktfrequenzen aufnehmen. Das wird ja jetzt in Grünheide auch so sein (Gemeinde mit der Tesla-Ansiedlung – d. Verf.). Dass wir jetzt die Frequenzen höher setzen. Als wir gemerkt haben, okay, da ist Bedarf da. Also insofern: Flexibel sind wir schon. Aber es dauert natürlich.

Und gerade beim ÖPNV sind natürlich die Partner, die da mitspielen, wichtig. Also mit der Deutschen Bahn, da rechnet man nicht mit ein oder zwei Jahren, bis man so einen Netzanschluss durch hat. Selbst jetzt mit dem Druck von Tesla wird das dauern.

JRB: Sie erwähnten den wohnungspolitischen Kompass – der basiert dann auf welchen demografischen Daten?

JF: Das ist einmal das, was unser Landesamt macht. Der Mikrozensus ist auch mit drin, soweit er zu berücksichtigen war. Und wir haben zwei Gutachterbüros eingesetzt. Wir fangen jetzt an, eine Wohnungsmarktbeobachtung aufzubauen für Brandenburg.

Es gibt einen Bundesarbeitskreis Wohnungsmarktbeobachtung. Dort im Austausch stelle ich regelmäßig fest, was es noch für Instrumente gibt. Wie man wo mit Wohnungsmärkten arbeiten kann. Wenn man auf Gemeinde- oder auf Amtsebene runter geht, dann können Sie auch mit den Instrumenten anders umgehen. Und auch mit den Gemeinden anders sprechen. Auch Fördermittel anders verteilen. Zielgenauer. Das ist der Anspruch, den wir haben. Dann kann man auch Tesla und solche Entwicklungen noch mal ganz anders bewerten. Wenn Sie sehen, da tut sich was am Markt und es hat auch Effekte. Weil eben dann eine Ansiedlung kommt. Dann kann man auch sagen, okay, das ist nicht nur ein Förderproblem, sondern es ist auch ein planerisches Problem. Das kann man dann zurückspiegeln an die Landesplanung. Aber so was müssen Sie erst mal aufbauen.

JRB: Ich habe auch deswegen nachgefragt, weil genau wie Sie das jetzt geschildert haben, teilweise die Entwicklung die Planung überholt. Sicher: Bestimmte Dinge kann man nicht voraussehen. Aber: Hier ist Hauptstadtraum. Es ist die Metropole Berlin. Es gibt Leute, die ziehen aus Berlin raus. Dann wird es Leute geben, die ziehen nach Berlin rein – oder wollen das, bleiben aber draußen hängen, weil sie in Berlin einfach keinen Platz mehr finden. Wie Tesla zum Beispiel. Also das Berliner Umland wird ja immer ein attraktiver Bereich für Zuzug sein.

JF: Das ist richtig.

JRB: Sie sind Brandenburg. Sie sind nicht Berlin. Eigentlich könnten Sie sagen: Wir hier in Brandenburg können davon profitieren. Egal, wie die Prognosen sind: Wir sitzen an der Hauptstadt dran. Wenn wir das wollten, könnte sich alles immer so weiterentwickeln.

*JF: „[...] Die Bürgermeister, wenn die jetzt linear die Entwicklung der letzten zehn Jahre fortschreiben, sagen sie: In den nächsten zwanzig Jahre habe ich noch mal zweitausend neue Einwohner. Tatsächlich wird es aber nicht so kommen. Die Frage Infrastruktur für das Land ist: Wo lohnt sich zu investieren? [...]“*

*JRB: „[...] das Berliner Umland wird ja immer ein attraktiver Bereich für Zuzug sein.“*

*JF: „[...] Hauptstadt Berlin-Brandenburg. Also das ist eine gemeinsame Landesplanung. Die Berliner Kollegen achten natürlich auch darauf, dass nicht zu viele in den Speckgürtel wandern.“*

*JRB: „Dreiundsiebzig Prozent aller Unternehmen sagen aktuell, was jetzt neu mit dem pandemiebedingten Homeoffice gekommen ist, werden sie in Teilen so beibehalten. Was heißt, Wohnen und Arbeiten im ländlichen Raum wird noch interessanter.“*

*JF: „[...] Wie geht man damit um? Das auch möglichst wieder in den innerstädtischen Lagen unterzubringen, z. B. diese Coworking-Spaces. Das man die Städte oder die ländlichen Gemeinden am Leben erhält. Also nicht irgendwo auf dem Bauernhof. [...]“*

MK: Berlin-Zuzug heißt noch nicht Wachstum. Aber was den Speckgürtel angeht: Der Zuzug kann nicht in Berlin befriedigt werden. Und der zweite Gürtel, der hängt stark von der Zuwanderung nach Deutschland ab?

JF: Genau. Ja.

MK: Da wissen wir ja noch nicht so recht, wo die Reise hingeht. Also, ich habe jetzt hier mitgenommen, dieser Rauszug aus Berlin ist gegenwärtig da. Aber perspektivisch wird sich das mehr oder weniger stark abschwächen. Stark abschwächen, wenn wir die Einwanderungsthematik nicht in den Griff kriegen?

JF: Genau, ja. Und das Schöne ist jetzt, da steht ja drüber: Hauptstadt Berlin-Brandenburg. Also, das ist eine gemeinsame Landesplanung. Die Berliner Kollegen achten natürlich auch darauf, dass nicht zu viele in den Speckgürtel wandern.

JRB: Das ist nachvollziehbar.

JF: Die haben auch ihre Infrastrukturen, die sie bedienen wollen.

JRB: Aber das ist ja auch in Berlin nicht absehbar, dass diese Dynamik demnächst enden wird. Wir haben da in Sachsen eine sehr komfortable Haltung: Die einen gehen in den ländlichen Raum und wer nicht, der wandert in die am nächsten liegenden Großstädte ab – er kann ja recht schnell von Leipzig nach Berlin fahren. Soweit ist ja die Deutsche Bahn inzwischen.

JF: Genau. Ja.

JRB: Ich bin Leipzigerin und in den 2005er, 2007er-Jahren sind viele abgewandert nach Berlin, gerade junge Menschen. Da kommen viele jetzt auch wieder zurück. Oder gehen in den ländlichen Raum. Wir beschäftigen uns auch in anderen Projekten intensiv mit den neuen Arbeitswelten. Wohnen und Arbeiten gehören zusammen. Aber gerade wenn man sagt, ich mache an der Infrastruktur – aus welchen Gründen auch immer – jetzt gar nicht so viel: Wird dann die Corona-Entwicklung aus Ihrer Sicht für das Land Brandenburg, für die Regionalentwicklung Auswirkungen haben? Auch in Richtung Homeoffice?

JF: Ja.

JRB: Dreiundsiebzig Prozent aller Unternehmen sagen aktuell, was jetzt neu mit dem pandemiebedingten Homeoffice gekommen ist, werden sie in Teilen so beibehalten. Was heißt, Wohnen und Arbeiten im ländlichen Raum wird noch interessanter.

JF: Wenn sie Internet haben.

JRB: Ja. Das immer. Aber Sie könnten viele ansiedeln hier in Brandenburg!

JF: Also, wir versuchen das auch. In meinem Referat läuft auch das „Bündnis für Wohnen“, in dem wir auch mit den großen Wohnungsunternehmen und den Verbänden zusammenarbeiten. Und da ist jetzt schon diskutiert worden: Wie geht man damit um? Das auch möglichst wieder in den innerstädtischen Lagen unterzubringen, z. B. diese Coworking-Spaces. Das man die Städte oder die ländlichen Gemeinden am Leben erhält. Also nicht irgendwo auf dem Bauernhof. Und das ist auch Corona-Erfahrung: Die saßen ganz alleine zu Hause. Aber sobald sie konnten, haben die Leute ja auch angestrebt, wieder in diese Coworking-Areas zu gehen, wo sie andere finden zum Austausch. Das wollen wir auch anbieten. Das haben wir jetzt auch gemerkt, auch diese ganze Telearbeit.

Man kann einfach viel mehr machen, als man sich vorher vorgestellt hat.

JRB: Das heißt ja auch, das Pendeln wird enorm zurückgenommen.

JF: Genau.

JRB: Das Bewegen zum Arbeitsplatz hin wird verkürzt. Aber dann wieder in „konzentrierten Lagen“?

JF: Das ist der Wunsch.

JRB: Das ist der Wunsch. Okay.

JF: Also, erzwingen kann man es nicht. Aber in so einem Ort können Sie die Internetanschlussabsicherung eher anbieten als auf dem flachen Land. Wenn Sie mit der Regionalbahn nach Frankfurt an der Oder fahren oder nach Cottbus, haben Sie zwischendurch den freien Raum, wo Sie nicht gestört werden beim Arbeiten. Weil Sie nicht erreichbar sind.

JRB: Für die Gemeinden selber ist es natürlich schwierig. Sie sind unterschiedlich strukturiert, unterschiedlich gelegen. Es wird Gemeinden geben, die von allen diesen positiven Entwicklungen so gut wie gar nicht betroffen sind. Ich habe den Eindruck – vielleicht korrigieren Sie mich da – der Landesentwicklungsplan ist z. B. für die nördlichen Gemeinden im Landkreis Dahme-Spreewald fantastisch, weil diese Achsen ausstrahlen.

JF: Die neuen Achsen. Ja, durchaus.

JRB: Einige Achsen gab es immer schon: Da ist Cottbus, da ist Dresden, da ist irgendwann Leipzig. Also natürlich sagen die Gemeinden dazwischen: Ihr beschneidet uns. Die nördlichen Gemeinden gehören jetzt auch zur dynamischen Entwicklung. Da sind die Berliner immer gerne hingezogen. Ja zum Coworking-Space – aber nur in den größeren Orten? Wenn man jetzt die Gemeinden nach dem Gleichstellungsprinzip behandeln will, müsste man dann nicht Unterschiede ausgleichen? Oder gibt es bei Ihnen die Tendenz, mit einer Reform kleine Gemeinden zusammenzuschließen?

JF: Nein, ich hoffe nicht, dass wir noch eine neue Reform bekommen. Ich glaube, das tut den Gemeinden auch nicht gut. Es gab noch mal den Vorstoß, der nicht so gut geglückt ist. Deswegen hoffe ich, dass da keine Reform mehr kommt.

Ich gebe Ihnen recht. Man wird so in den nächsten fünf bis zehn Jahren eine Diskussion haben. Auf welche Gemeinden setze ich? Und auf welche nicht? Welche können sich weiterentwickeln? Wo sind tatsächlich Potenziale? Also, ein Steuerungsinstrument aus meiner Sicht wäre wieder die Regionalplanung, die das identifizieren müsste und könnte.

JRB: Wir haben bisher wenig über das Baulandmobilisierungsgesetz gesprochen. Fest steht: Bundesgesetz sticht Landesgesetz nicht. Würden Sie aus Ihrer persönlichen Einschätzung sagen, dass dieses Baulandmobilisierungsgesetz mit Ihrem Landesentwicklungsplan in Teilen, im Ganzen oder überhaupt nicht kollidiert?

JF: Kollidieren, glaube ich, gar nicht.

JRB: Oder eher positiv ergänzend wirkt?

JF: Da setzen wir jetzt auf das Baulandmobilisierungsgesetz und sagen, okay, da gibt es jetzt bestimmte Freiheiten, ich kann jetzt Bebauungspläne für soziale Wohnungsbebauung machen, ich kann einfacher befreien, ich kann einfachere Vorkaufsrechte machen. Darauf setzen wir, und das hilft mehr, als wenn man irgendwas verbietet.

Was auch in diesem Baulandmobilisierungsgesetz drin ist, ist ein Brandenburger Vorschlag: Wir haben die dörflichen Wohngebiete etabliert.

JRB: Die sind auch wirklich gut.

JF: Ja, das war mein Herzblut! Das habe ich schon mal versucht vor ein paar Jahren unter einem anderen Stichwort, da ist es nicht gekommen. Jetzt ist die richtige Zeit. Das ist auch nichts, was nur in Brandenburg

*JF: „[...] Wenn Sie mit der Regionalbahn nach Frankfurt an der Oder fahren oder nach Cottbus, haben Sie zwischendurch den freien Raum, wo Sie nicht gestört werden beim Arbeiten. Weil Sie nicht erreichbar sind.“*

*JF: „[...] Auf welche Gemeinden setze ich? Und auf welche nicht? Welche können sich weiterentwickeln? Wo sind tatsächlich Potenziale? Also ein Steuerungsinstrument aus meiner Sicht wäre wieder die Regionalplanung, die das identifizieren müsste und könnte.“*

*JF: „[...] Ich habe das urbane Gebiet gesehen und gedacht, sowas müssen wir auch für den ländlichen Raum machen. Und ich glaube, das passt jetzt auch.“*

aktuell ist, und auch nicht nur in den neuen Ländern. Es kam bundesweit Unterstützung für dieses Modell, und das hat mich wirklich gefreut. JRB: Ja, also dann Glückwunsch! Das war eine sehr gute Entscheidung – ähnlich wie das urbane Gebiet bei den Städten.

JF: Das war auch mein Gedanke dabei: Ich habe das urbane Gebiet gesehen und gedacht: Sowas müssen wir auch für den ländlichen Raum machen. Und ich glaube, das passt jetzt auch.

JRB: Ja, absolut! Und wir sehen auch an solchen Gesprächen, dass unsere ganze Projektarbeit hier durchaus von bundesweitem Interesse ist. Sicher ist Berlin ein Sonderfall und dadurch ist auch Brandenburg ein Sonderfall und Tesla ist sowieso ein Sonderfall. Trotzdem ist das alles modellhaft. Der Landkreis Dahme-Spreewald ist groß. Die beiden Beispielgemeinden, mit denen wir uns hier besonders beschäftigen, sind sehr unterschiedlich: dynamisches Berliner Umland und idyllischer Spreewald.

JF: Und genau das muss man dann auch abbilden für den ländlichen Raum.

JRB: Wir haben für heute keine Fragen mehr auf dem Zettel. Vielen Dank für Ihre Zeit und das ausgesprochen angenehme und offene Gespräch!



## Adressen und Links

berlin-brandenburg.de: Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg. In: Der Regierende Bürgermeister von Berlin/Senatskanzlei (Hrsg.): Berlin-Brandenburg. URL: <https://www.berlin-brandenburg.de/hauptstadtregion/> [19.05.2021]

bfn.de: Biosphärenreservate (2020), in: Bundesamt für Naturschutz (Hrsg.): BfN. URL: <https://www.bfn.de/themen/gebietsschutz-grossschutzgebiete/biosphaerenreservate.html> [19.05.2021]

bfn.de: Landschaftsschutzgebiete, in: Bundesamt für Naturschutz (Hrsg.): BfN. URL: <https://www.bfn.de/themen/gebietsschutz-grossschutzgebiete/landschaftsschutzgebiete.html> [19.05.2021]

bmi.bund.de: Empfehlungen auf Grundlage der Beratungen in der Kommission für „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“ (Baulandkommission) : 02.07.2019, in: Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (Hrsg.): Handlungsempfehlungen der Baulandkommission. PDF-URL: [https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/nachrichten/Handlungsempfehlungen-Baulandkommission.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/nachrichten/Handlungsempfehlungen-Baulandkommission.pdf?__blob=publicationFile&v=1) [19.05.2021]

bmi.bund.de: Entwurf eines Gesetzes zur Mobilisierung von Bauland (Baulandmobilisierungsgesetz), in: Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (Hrsg.): Gesetzentwurf der Bundesregierung Baulandmobilisierungsgesetz (04.11.2020). PDF-URL: [https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/gesetzgebungsverfahren/DE/Downloads/kabinettsfassung/baulandmobilisierungsgesetz-kabinett.pdf;jsessionid=6B11F2EB100A6C6AAF55208DCC550126.2\\_cid373?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/gesetzgebungsverfahren/DE/Downloads/kabinettsfassung/baulandmobilisierungsgesetz-kabinett.pdf;jsessionid=6B11F2EB100A6C6AAF55208DCC550126.2_cid373?__blob=publicationFile&v=3) [19.05.2021]

bravors.brandenburg.de: Die Umnutzung von Wochenendhäusern zum dauerhaften Wohnen (5.07.2010), in: Landesregierung Brandenburg Staatskanzlei (Hrsg.): Brandenburgisches Vorschriftensystem (BRAVORS). URL: <https://bravors.brandenburg.de/de/verwaltungsvorschriften-220510> [19.05.2021]

bravors.brandenburg.de: Verordnung über den Landesentwicklungsplan Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg (LEP HR) vom 29. April 2019 : Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Brandenburg: Teil II – Verordnungen (PDF-URL: [https://bravors.brandenburg.de/br2/sixcms/media.php/76/GVBI\\_II\\_35\\_2019.pdf](https://bravors.brandenburg.de/br2/sixcms/media.php/76/GVBI_II_35_2019.pdf)), in: Landesregierung Brandenburg Staatskanzlei (Hrsg.): BRAVORS. URL: [https://bravors.brandenburg.de/verordnungen/lep\\_hr](https://bravors.brandenburg.de/verordnungen/lep_hr) [19.05.2021]

bravors.brandenburg.de: Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Brandenburg Teil II Nr. 35 vom 13. Mai 2019: Anlage zur Verordnung über den Landesentwicklungsplan Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg (LEP HR) (PDF-URL: [https://bravors.brandenburg.de/br2/sixcms/media.php/76/GVBI\\_II\\_35\\_2019-01-Anlage-Landesentwicklungsplan.pdf](https://bravors.brandenburg.de/br2/sixcms/media.php/76/GVBI_II_35_2019-01-Anlage-Landesentwicklungsplan.pdf)), in: Landesregierung Brandenburg Staatskanzlei (Hrsg.): BRAVORS. URL: [https://bravors.brandenburg.de/verordnungen/lep\\_hr](https://bravors.brandenburg.de/verordnungen/lep_hr) [19.05.2021]

bverwg.de: Beschluss vom 02.04.2007 - BVerwG 4 B 7.07, in: Der Präsident des Bundesverwaltungsgerichts (Hrsg.): Bundesverwaltungsgericht. URL: <https://www.bverwg.de/020407B4B7.07.0> [19.05.2021]

bverwg.de: Urteil vom 11.07.2013 - BVerwG 4 CN 7.12, in: Der Präsident des Bundesverwaltungsgerichts (Hrsg.): Bundesverwaltungsgericht. URL: <https://www.bverwg.de/110713U4CN7.12.0> [19.05.2021]

dahme-spreewald.info/de: Landkreis: Zahlen - Daten - Fakten. In: Landkreis Dahme-Spreewald (Hrsg.): Landkreis Dahme-Spreewald. URL: [https://www.dahme-spreewald.info/de/Landkreis/Zahlen\\_-\\_Daten\\_-\\_Fakten/47.html](https://www.dahme-spreewald.info/de/Landkreis/Zahlen_-_Daten_-_Fakten/47.html) [19.05.2021]

dahme-spreewald.info/de: Wirtschaft: Infrastruktur. In: Landkreis Dahme-Spreewald (Hrsg.): Landkreis Dahme-Spreewald. URL: <https://www.dahme-spreewald.info/de/Wirtschaft/Infrastruktur/333.html> [19.05.2021]

exporo.de: Bebauungsplan, in Exporo, URL: <https://exporo.de/wiki/bebauungsplan/> [07.09.2021]

handelsblatt.com: Prognos Zukunftsatlas (2019), in: Handelsblatt Media Group GmbH & Co. KG (Hrsg.): Handelsblatt. URL: <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/zukunftsatlas-2019/> [19.05.2021]

Haas, Hans-Dieter: Metropolregion, in: Springer Gabler | Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH (Hrsg.): Gabler Wirtschaftslexikon. URL: <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/metropolregion-40415> [19.05.2021]

Hettinger, Dagmar: Ferienhaus, in: Springer Gabler | Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH (Hrsg.): Gabler Wirtschaftslexikon. URL: <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/ferienhaus-35963/version-259433> [19.05.2021]

iwconsult.de: Städteranking 2019: Ergebnisübersicht 2019 (PDF-URL: [https://www.iwconsult.de/fileadmin/user\\_upload/projekte/2019/Staedteranking\\_2019/Ergebnisuebersicht\\_2019.pdf](https://www.iwconsult.de/fileadmin/user_upload/projekte/2019/Staedteranking_2019/Ergebnisuebersicht_2019.pdf)). In: Institut der deutschen Wirtschaft Köln Consult GmbH (Hrsg.): IW Consult. URL: <https://www.iwconsult.de/aktuelles/projekte/staedteranking-2019> [19.05.2021]

juramagazin.de: Baulücke, in: Tupella, Faton (Hrsg.): JuraMagazin. URL: <http://www.juramagazin.de/bauluecken.html> [19.05.2021]

MLUK: Vorläufige Handlungsempfehlung des MLUK zur Unterstützung kommunaler Entscheidungen für großflächige Photovoltaik-Freiflächenanlagen (PV-FFA), in: <https://mluk.brandenburg.de/sixcms/media.php/9/MLUK-Handlungsempfehlung-PV-FFA.pdf> [07.09.2021]

openjur.de: VG Freiburg, Beschluss vom 08.12.2011 - 4 K 2157/11, in: openJur gUG (Hrsg.): openJur. URL: <https://openjur.de/u/357718.html> [19.05.2021]  
openjur.de: OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 05.02.2019 - OVG 6 N 2.19, in: openJur gUG (Hrsg.): openJur. URL: <https://openjur.de/u/2256808.html> [19.05.2021]

Pfeffer, Gerd: Der Außenbereich gemäß § 35 BauGB (15.11.2017). PDF-URL: <http://www.gerd-pfeffer.de/dl/abvwa2017.pdf> [19.05.2021]

rvs-lds.de: Fahrplan, in: Regionale Verkehrsgesellschaft Dahme-Spreewald mbH (Hrsg.): RVS: Nahverkehr im Landkreis Dahme-Spreewald. URL: <https://www.rvs-lds.de/fahrplan.html> [19.05.2021]

sd.dahme-spreewald.de: Agrarbericht: Landkreis Dahme-Spreewald – Vorlagennummer: 2018/082, in: more! Software GmbH & Co. KG 8hrsg.): Rats- und Bürgerinformationssystem des Kreistages Dahme-Spreewald. PDF-URL: [http://sd.dahme-spreewald.de/show\\_pdf.php?\\_typ\\_432=vorl&\\_doc\\_n1=20182008100084.pdf&\\_nk\\_nr=2018&\\_nid\\_nr=20182008100084&\\_neu\\_dok=&status=1&sitzungsnummer=ni\\_2018-KT2014-31&x=19&y=10](http://sd.dahme-spreewald.de/show_pdf.php?_typ_432=vorl&_doc_n1=20182008100084.pdf&_nk_nr=2018&_nid_nr=20182008100084&_neu_dok=&status=1&sitzungsnummer=ni_2018-KT2014-31&x=19&y=10) [19.05.2021]

Simoneit, Karsten: Der Begriff Ferienwohnung im Bauplanungsrecht (10.09.2019), in: Rechtsanwälte Simoneit & Skodda GbR (Hrsg.): SIMONEIT & SKODDA Rechtsanwälte. URL: [https://www.simoneit-skodda.de/de/recht\\_im\\_fokus/planungsrecht\\_natur\\_und\\_umweltrecht/d/der\\_begriff\\_der\\_ferienwohnung\\_im\\_bauplanungsrecht](https://www.simoneit-skodda.de/de/recht_im_fokus/planungsrecht_natur_und_umweltrecht/d/der_begriff_der_ferienwohnung_im_bauplanungsrecht) [19.05.2021]

spektrum.de: Landesentwicklungsplan. In: Spektrum der Wissenschaft Verlagsgesellschaft mbH (Hrsg.): Spektrum.de. URL: <https://www.spektrum.de/lexikon/geographie/landesentwicklungsplan/4539> [19.05.2021]

statista.com: Homeoffice und mobiles Arbeiten – ein Überblick (12.03.2021), in: Statista Research Department (Hrsg.): statista. URL: <https://de.statista.com/themen/6093/homeoffice/#dossierSummary> [19.05.2021]

statista.com: Corona-Krise: Anteil der Belegschaft, der im Homeoffice arbeitete, aktuell arbeitet oder theoretisch arbeiten könnte in Deutschland im 2. Quartal 2020 (27.04.2021), in: Statista Research Department (Hrsg.): statista. URL: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1140049/umfrage/corona-krise-homeoffice-nutzung-und-potenzial/> [19.05.2021]

statistik-berlin-brandenburg.de: Statistischer Bericht A V 3 – j / 15: Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung in Berlin 2015, in: Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (Hrsg.): statistik Berlin Brandenburg. PDF-URL: [https://download.statistik-berlin-brandenburg.de/7be576e2baf02eda/67477cc25b43/SB\\_A05-03-00\\_2018j01\\_BB.pdf](https://download.statistik-berlin-brandenburg.de/7be576e2baf02eda/67477cc25b43/SB_A05-03-00_2018j01_BB.pdf) [12.07.2021]

statistik-berlin-brandenburg.de: Weniger Baugenehmigungen für Wohnungen im Land Brandenburg: Pressemitteilung Nr. 261 vom 10. November 2020 (PDF-URL: <https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/pms/2020/20-11-10a.pdf>), in: Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (Hrsg.): statistik Berlin Brandenburg. URL: <https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/presse/inhalt-presse.asp?creg=BBB> [19.05.2021]

Stöbl, Marcus: Eigenheime: Deutschlands stille Baulandreserven (10.06.2008), in: Frankfurter Allgemeine Zeitung GmbH (Hrsg.): Frankfurter Allgemeine Zeitung/FAZ.NET. URL: <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wohnen/eigenheime-deutschlands-stille-baulandreserven-1538907.html> [19.05.2021]

Taubert, Christian: Fuji Oil nutzt Potenzial in Golßen (20.09.2019), in: MEDIENHAUS LAUSITZER RUNDSCHAU (Hrsg.): Lausitzer Rundschau. URL: <https://www.lr-online.de/lausitz/luckau/nahrungsergaenzungsmittel-fuji-oil-nutzt-potenzial-in-golssen-39634757.html> [19.05.2021]

wikipedia.org: Amt Unterspreewald, in: Wikipedia, 12.03.2021. URL: [https://de.wikipedia.org/wiki/Amt\\_Unterspreewald](https://de.wikipedia.org/wiki/Amt_Unterspreewald) [19.05.2021]

wikipedia.org: Außenbereich, in: Wikipedia, 16.10.2020. URL: <https://de.wikipedia.org/wiki/Außenbereich> [19.05.2021]

wikipedia.org: Bauland, in: Wikipedia, 21.11.2020. URL: <https://de.wikipedia.org/wiki/Bauland> [19.05.2021]

wikipedia.org: Biosphärenreservat, in: Wikipedia, 22.01.2021. URL: <https://de.wikipedia.org/wiki/Biosphärenreservat> [19.05.2021]

wikipedia.org: Flächennutzungsplan, in: Wikipedia, 09.03.2021. URL: <https://de.wikipedia.org/wiki/Flächennutzungsplan> [19.05.2021]

wikipedia.org: Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg, in: Wikipedia, 18.04.2021. URL: [https://de.wikipedia.org/wiki/Hauptstadtregion\\_Berlin-Brandenburg](https://de.wikipedia.org/wiki/Hauptstadtregion_Berlin-Brandenburg) [19.05.2021]

wikipedia.org: Heidesee, in: Wikipedia, 13.05.2021. URL: <https://de.wikipedia.org/wiki/Heidesee> [19.05.2021]

wikipedia.org: Landkreis Dahme-Spreewald, in: Wikipedia, 01.11.2020. URL: [https://de.wikipedia.org/wiki/Landkreis\\_Dahme-Spreewald](https://de.wikipedia.org/wiki/Landkreis_Dahme-Spreewald) [19.05.2021]

wikipedia.org: Metropolregion, in: Wikipedia, 21.05.2021. URL: [https://de.wikipedia.org/wiki/Landkreis\\_Dahme-Spreewald](https://de.wikipedia.org/wiki/Landkreis_Dahme-Spreewald) [19.05.2021]

zdf.de: Frankreich schützt „Sinnes-Erbe“: Der Hahn darf krähen (21.01.2021), in: ZDFheute / heute.de. URL: <https://www.zdf.de/nachrichten/panorama/hahn-landlaerm-frankreich-kulturerbe-100.html> [19.05.2021]

### Literaturnachweis

Adam, Brigitte; Gödecke-Stellmann, Jürgen: Metropolregionen - Konzepte, Definitionen und Herausforderungen. In: BBR (Hrsg.): Informationen zur Raumentwicklung. Heft 9, 2002

Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. November 2017 (BGBl. I S. 3634), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 16. Juli 2021 (BGBl. I S. 2939) geändert worden ist

Gänslmayer/Hauth, in: Rixner, Florian; Biedermann, Robert; Charlier, Jacqueline: Systematischer Praxiskommentar BauGB/BauNVO. München 2010  
Gutachterausschuss für Grundstückswerte im LDS (Hrsg.): Grundstücksmarktbericht 2019: Landkreis Dahme-Spreewald. LDS 2020

Gutachterausschuss für Grundstückswerte im LDS (Hrsg.): Grundstücksmarktbericht 2020: Landkreis Dahme-Spreewald. LDS 2021

Landkreis Dahme-Spreewald: Der Landrat (Hrsg.): Beiträge zur Kreisentwicklung 15: Statistische Daten des Landkreises Dahme-Spreewald. LDS 2017

LBV (Hrsg.): Bevölkerungsvorausschätzung 2014 bis 2030 : Ämter und amtsfreie Gemeinden des Landes Brandenburg. LBV 2015

Landesentwicklungsplan Hauptstadtregion Berlin – Brandenburg (LEP HR) vom 29.04.2019 (GVBl. II, Nr. 35)

Landesentwicklungsplan Hauptstadtregion Berlin – Brandenburg (LEP HR) vom 29.04.2019 (GVBl. S. 294)

Reichenbach-Behnisch, Jana: Niedrigschwellige Instandsetzung brachliegender Industrieanlagen für die Kreativwirtschaft: IBKW Teil I. Leipzig 2015

Sonstige Quellen:

Transkription der Audiomitschnitte von Workshops, Begleitgremien und Vor-Ort-Terminen sowie Interviews

## Bildnachweis

Fotonachweis: LEIHK gGmbH (wenn nicht anders angegeben)

Cover: LEIHK gGmbH

Abbildungsverzeichnis:

Abb. 01

Karte Metropolregionen Overview\_Maps\_of\_Municipalities\_in\_Germany.  
svg:Benutzer:TUBS / Wikipedia, 19.06.2010. URL: [https://de.wikipedia.org/wiki/Datei:Karte\\_Metropolregionen.svg](https://de.wikipedia.org/wiki/Datei:Karte_Metropolregionen.svg) [19.05.2021]

Abb. 02

Anlage Festlegungskarte (PDF). LEP HR / Landesrecht Brandenburg,  
29.04.2019. URL: <https://www.landesrecht.brandenburg.de/dislservice/public/gvbl-detail.jsp?id=8141> [19.05.2021]

Abb. 03

Übersicht der Gemeinden, Städte und Ämter mit Anbindung im Landkreis Dahme-Spreewald und Zuordnung in Berliner Umland und Weiterer Metropolitanraum. Eigene Darstellung / Anlage Festlegungskarte LEP-HR, 29.04.2019.

Abb. 04

Einwohnerzahlen 2020 im Vergleich zur Fläche der Gemeinden, Städte und Ämter im Landkreis Dahme-Spreewald. Eigene Darstellung / Gutachterausschuss für Grundstückswerte im LDS (Hrsg.): Grundstücksmarktbericht 2020: Landkreis Dahme-Spreewald. LDS 2021

Abb. 05

Entwicklung Marktgeschehen von 2001 - 2020 im Landkreis Dahme-Spreewald, Flächenumsatz im Vergleich zum Geldumsatz. Eigene Darstellung / Gutachterausschuss für Grundstückswerte im LDS (Hrsg.): Grundstücksmarktbericht 2020: Landkreis Dahme-Spreewald. LDS 2021

Abb. 06

Entwicklung Flächen- und Geldumsatz von 2018 - 2020 für Bauland im Landkreis Dahme-Spreewald. Eigene Darstellung / Gutachterausschuss für Grundstückswerte im LDS (Hrsg.): Grundstücksmarktbericht 2020: Landkreis Dahme-Spreewald. LDS 2021

Abb. 07

Durchschnitt Netto-Kaltmieten (€/m<sup>2</sup>) in den Gemeinden, Städte und Ämtern des Landkreis Dahme Spreewald im 4. Quartal 2020. Eigene Darstellung/ Immobilienscout24: Preisentwicklung. URL: [https://atlas.immobilienscout24.de/orte/deutschland/brandenburg/dahme-spreewald-kreis?cmp\\_id=10-04305&cmp\\_name=residential\\_atlas&cmp\\_position=brand\\_homepage&cmp\\_creative=oss\\_location\\_search#/preisentwicklung](https://atlas.immobilienscout24.de/orte/deutschland/brandenburg/dahme-spreewald-kreis?cmp_id=10-04305&cmp_name=residential_atlas&cmp_position=brand_homepage&cmp_creative=oss_location_search#/preisentwicklung) [19.05.2021]

Abb. 08

Die Gemeinde Heidesee: Anbindung, Siedlungsbereiche und Naturräume sowie angrenzende Gemeinde. Eigene Darstellung.

## Abb. 09

Die Gemeinden im Amt Unterspreewald: Anbindung, Naturräume und Siedlungen. Eigene Darstellung.

## Abb. 10

Skizzenblatt aus der Workshop-Diskussion mit den „Berlin-Gemeinden“, Scan

## Abb. 11

Skizzenblatt aus der Workshop-Diskussion mit den „Berlin-Gemeinden“, Scan

## Abb. 12

Aktueller Planstand der „Berlin-Gemeinden“ im Landkreis Dahme-Spreewald, Gesamtübersicht, Stand März 2021

## Abb. 13

Folie aus der Präsentation von Heike Zettwitz zum Ergebnisworkshop: Datengrundlage: Bearbeitungsstand „Flächennutzungspläne der Gemeinden“, Herausgeber: Landkreis Dahme-Spreewald

## Abb. 14

Überregionale Beispiele zum nach wie vor aktuellen (Bau)Thema auf dem Land, Fotos: Bild oben von klimkin, Bild unten von David Mark, beide auf Pixabay, Darstellung: LEIK GmbH

## Abb. 15:

Auszug aus dem Landesentwicklungsplan Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg (LEP HR) vom 29. April 2019 – Festlegungskarte – Landesrecht Brandenburg (Hrsg.): Die Karte ist Bestandteil der Anlage zur Verordnung über den Landesentwicklungsplan Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg (LEP HR) vom 29. April 2019

## Abb. 16

Wachsende Metropole: Siedlungsstern erhalten und weiterentwickeln. Landesrecht Brandenburg (Hrsg.): Anlage zur Verordnung über den Landesentwicklungsplan Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg (LEP HR): Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Brandenburg Teil II Nr. 35 vom 13. Mai 2019.

## Abb. 17

Zentrale Orte: Anker für zukunftsfeste Daseinsvorsorge in allen Landesteilen stärken. Landesrecht Brandenburg (Hrsg.): Anlage zur Verordnung über den Landesentwicklungsplan Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg (LEP HR): Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Brandenburg Teil II Nr. 35 vom 13. Mai 2019.

## Abb. 18

Bevölkerungsentwicklung im Land Brandenburg 1. Quartal 2018 bis 3. Quartal 2020. Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (Hrsg.): Statistischer Bericht: Bevölkerungsentwicklung und Bevölkerungsstand im Land Brandenburg 3. Quartal 2020. Potsdam 2021

## Abb. 19

Abweichung reale Bevölkerungsentwicklung im Landkreis Dahme-Spreewald 2020 im Vergleich zur Vorausschätzung. Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (Hrsg.): Statistischer Bericht: Bevölkerungsvorausberechnung des Landes Brandenburg 2017 bis 2030, unregelmäßig. Potsdam, 2018

## Abb. 20

Schema zum Vorgehen nach § 34/ s. a. Teil 7 „Arbeitsmittel“. © LEIK GmbH.

## Abb. 21

Schema zum Vorgehen nach § 35/ s. a. Teil 7 „Arbeitsmittel“. © LEIK GmbH.

## Abb. 22

Beispielskizze: Bauen im unbeplanten Innenbereich § 34 BauGB, Eigene Darstellung

## Abb. 23

Beispielskizze: Bauen im Außenbereich § 35 BauGB, Eigene Darstellung

## Abb. 24

Wachsende Metropole: Siedlungstern erhalten und weiterentwickeln. Landesrecht Brandenburg (Hrsg.): Anlage zur Verordnung über den Landesentwicklungsplan Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg (LEP HR): Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Brandenburg Teil II Nr. 35 vom 13. Mai 2019.

Titel:

**Ein Handlungsleitfaden zum Bauen im Innen- und Außenbereich  
Landkreis Dahme-Spreewald**

Verfasser:

Leipziger Institut für Kommunikation LEIK GmbH  
Lützner Straße 91, 04177 Leipzig  
www.leik.de

Jana Reichenbach-Behnisch, Dipl. Ing. Architektin  
Heiko Behnisch, Dipl. Ing. Architekt  
Lena Dreesmann, Dipl. Ing. für Architektur  
Jeannine Prautzsch, Dipl. Kommunikationswirtin SAW  
Nina Behnisch, Werkstudentin  
Anna Hofer, Werkstudentin

Weitere Fachgutachter:

Michael Köppl, Rechtsanwalt, Freital/Dresden  
Peter Sterzing, Rechtsanwalt, Leipzig

Übersichtsplan „Berlin-Gemeinden“:

Georg Blüthner, Dipl. Ing. Architekt, Leipzig

Vorwort:

Heike Zettwitz, Beigeordnete und Dezernentin,  
Landkreis Dahme-Spreewald, Lübben

Interview im Anhang:

Jörg Finkeldei, Referatsleiter, Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung  
des Landes Brandenburg, Potsdam

Korrektorat:

Anja Biemann, Leipzig

Auftraggeber:

Landkreis Dahme-Spreewald  
Dezernat für Verkehr, Bauwesen und Umwelt (Dezernat V)  
Reutergasse 12  
15907 Lübben

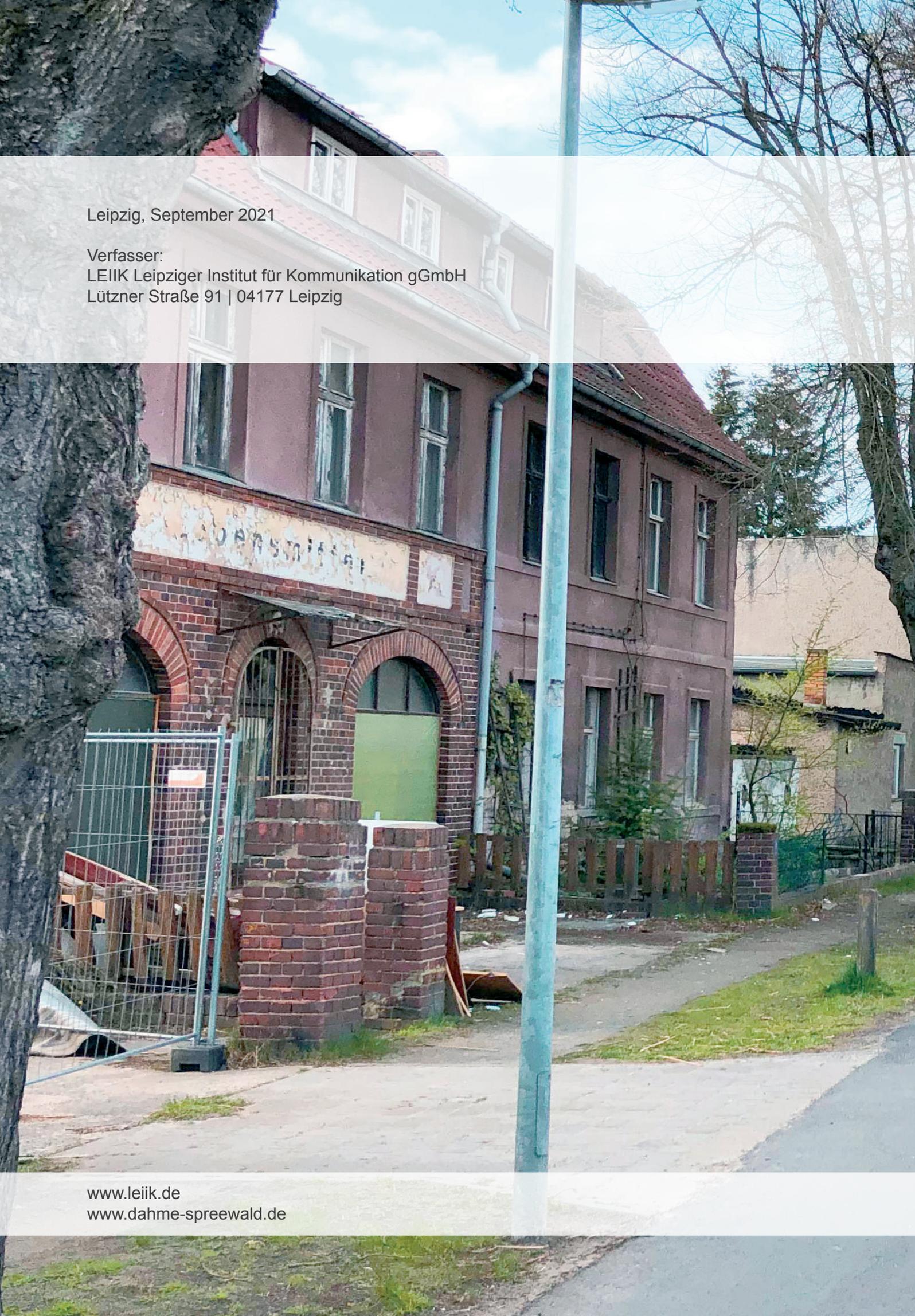
Alle Rechte vorbehalten.

Dieses Werk ist einschließlich seiner Teile urheberrechtlich geschützt. Jede Verwendung, die über die engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes hinausgeht, ist ohne schriftliche Zustimmung der Verfasser und des Auftraggebers unzulässig und strafbar. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen sowie die Speicherung in elektronischen Systemen.

Druck und Bindung: sedruck Leipzig

Leipzig, September 2021

Die Verantwortung für den Inhalt liegt bei den Autoren.



Leipzig, September 2021

Verfasser:  
LEIK Leipziger Institut für Kommunikation gGmbH  
Lützner Straße 91 | 04177 Leipzig