

Das Baurecht ist als Rechtssystem noch recht jung. Einige Teilbereiche des Rechtes lassen sich jedoch bis in die Römerzeit verfolgen. Im Mittelalter wurden erste städtische Grundrisspläne durch die sogenannten Landesfürsten durchgesetzt. Es gab zwar zu dieser Zeit noch kein präzises Baurecht, wie wir es heute kennen, aber das Bauen unterlag trotzdem gewissen Beschränkungen. Durch das preußische Landrecht hielt dann die Baufreiheit – getrieben durch den Liberalisierungsgedanken – Einzug in die Gesellschaft.

Mit der Industrialisierung fand eine Landflucht in die Städte statt. Es kam zu einem erhöhten Wohnbedarf auf engsten räumlichen Verhältnissen. Der Staat versuchte, dem ungeordneten Bauen durch das Erlassen entsprechender gesetzlicher Regelungen vorzubeugen.

Erst lange nach dem Zweiten Weltkrieg löste das Bundesbaugesetz die Aufbaugesetze ab. Das Bundesbaugesetz schuf erstmals eine Rechtseinheit im Baurecht. Im späteren Verlauf wurde das Bundesbaugesetz durch das Bundesraumordnungsgesetz und das Städtebauförderungsgesetz ergänzt.

Erst Mitte der achtziger Jahre kam es zur Verabschiedung des Baugesetzbuches (BauGB), das fortlaufend Änderungen erfahren hat. Zu wesentlichen gesetzlichen Änderungen kam es im Rahmen der Wiedervereinigung der beiden deutschen Staaten und durch die Anpassung des Baugesetzbuches an die EU-Richtlinien.

Im Wesentlichen umfasst das Baurecht nun folgende Regelungsbereiche:

- Raumordnungsrecht,
- Landesplanungsrecht,
- Bauplanungsrecht,
- Bauordnungsrecht.

Das Raumordnungsrecht des Bundes und der Länder ist im Bundesraumordnungsgesetz geregelt.

Im Baugesetzbuch finden sich die wichtigsten Vorschriften zum Städtebaurecht. Dort werden unter anderem folgende Bereiche geregelt:

- Bauleitplanung,
- Zulässigkeit von Vorhaben,
- Bodenordnung,
- Enteignung,
- Erschließung,
- Stadterneuerung.

Grundsätzlich genießt der Bauherr eine Baufreiheit. Sie ist Bestandteil unseres grundgesetzlich geschützten Eigentums. Das Recht, bauliche Anlagen zu errichten und zu ändern, gehört nach den Grundsätzen der höchsten deutschen Gerichte zum Inhalt des Eigentums. Jedoch bestimmt das Grundgesetz auch, dass Inhalte und Schranken dieses Grundrechtes durch die Gesetze bestimmt werden. Derartige Gesetze sind die bauplanungs- und bauordnungsrechtlichen Vorschriften des Bundes und der Länder.

Zur Errichtung von Bauvorhaben sowie zu deren Nutzung, Änderung, Nutzungsänderung und auch zu ihrer Beseitigung beinhaltet das Städtebaurecht sämtliche

Bund/Länder – Zuständigkeiten im Städtebaurecht (angelehnt an Stürer, 2009)

Abbildung 1

	Raumordnung	Städtebau	Bauordnung
Bereich	Überörtliche Gesamtplanung	Nutzung und Ordnung des Bodens	Gefahrenabwehr, Sicherheit und Ordnung, Gestaltung
Gebietsbezug	Bund, Land, Region	Gemeinde und Teilgebiete der Gemeinde	Bauliche Anlagen
Gesetzgebungs-kompetenz	Rahmenkompetenz des Bundes, Vollkompetenz der Länder im Rahmen der Bundesvorgaben	Konkurrierende Vollkompetenz des Bundes	Keine Bundeskompetenz, Vollkompetenz der Länder
Regelungen	Art. 75 IV GG	Art. 74 Nr. 18 GG	Art. 70 GG
Gesetze	ROG	BauGB	Bauordnungen der Länder

rechtlichen Vorschriften. Das Baurecht genießt damit eine herausragende Bedeutung für die Allgemeinheit. Die baurechtlichen Vorschriften bestimmen, wo und in welcher Weise gebaut werden darf und stellen sicher, dass die Interessen der Nachbarn und der Allgemeinheit durch die Bauvorhaben nicht nachteilig beeinträchtigt werden.

Das Baugesetzbuch enthält darüber hinaus Ermächtigungsvorschriften für den Erlass weiterer bauplanungsrechtlicher Bestimmungen, insbesondere zur Baunutzungsverordnung. Die Baunutzungsverordnung ist als eine ergänzende Grundlage des Bauplanungsrechtes bedeutsam. Sie enthält wichtige Vorschriften zu den Festsetzungen und Darstellungen in den Bauleitplänen, und zu den – auch im unbeplanten Innenbereich – zulässigen baulichen und sonstigen Anlagen. Es werden zum Beispiel innerhalb der Verordnung Regelungen getroffen

- zur Art der baulichen Nutzung,
- zum Maß der baulichen Nutzung,
- zur Bauweise,
- zu den überbaubaren Grundstücksflächen.

Im Gegensatz zum Bau- und Planungsrecht beinhaltet das Bauordnungsrecht einen Teil der allgemeinen polizeirechtlichen Materie zur Gefahrenabwehr. Anfangs befanden sich viele Bestimmungen verstreut in zahlreichen Einzelschriften, insbesondere aber auch in Rechtsverordnungen.

Erst lange nach dem Zweiten Weltkrieg wurde eine Musterbauordnungskommission gegründet, die eine Musterbauordnung erarbeitet hat. Auf Grundlage dieser Musterbauordnung haben dann die Bundesländer das Bauordnungsrecht geregelt.

Auch die Landesbauordnungen haben in der Vergangenheit Änderungen erfahren. Auch hier nahmen – ähnlich wie beim Baugesetzbuch – die Entwicklungen aus dem EG-Recht Einfluss auf das nationale Recht.

In die Gesetzgebungszuständigkeit der Länder fällt das Bauordnungsrecht und damit auch das gesamte Recht des Baugenehmigungsverfahrens. Auf dieses Recht, eigene Bauordnungen zu erlassen, haben mittlerweile alle Länder zurückgegriffen. Im Wesentlichen weisen diese Landesbauordnungen jedoch übereinstimmende Vorschriften auf.

Die grundlegenden verfahrensrechtlichen Änderungen in den Länderbauordnungen sind inzwischen weitgehend abgeschlossen. Mit dem Ziel der Vereinfachung und Beschleunigung der Verfahren werden die Behörden sukzessiv von ihrer ursprünglichen Aufgabe der präventiven Bauüberwachung befreit, indem diese mehr und mehr in den Verantwortungsbereich der Architekten übertragen wird. Mittlerweile besitzen alle Bundesländer vereinfachte Genehmigungsverfahren. Sie haben sogar Genehmigungsfreistellungsverfahren bzw. Anzeigeverfahren, die die bisher üblichen umfassenden Baugenehmigungsverfahren ersetzen.

Öffentlich-rechtliche Vorschriften, die dem Vorhaben nicht entgegenstehen dürfen, sind aber nicht nur in den Bauordnungen der Länder und dem Baugesetzbuch des Bundes niedergelegt, sondern auch in einzelnen Bestimmungen – sogenannten baurechtlichen Nebengesetzen. So finden sich baurechtliche Bestimmungen im

- Bundesnaturschutzgesetz,
- Bundesfernstraßengesetz,
- Wasserhaushaltsgesetz,
- Bundesimmissionsschutzgesetz,
- Denkmalrecht.

Ergänzt werden die Fachgesetze auf Bundes- und Landesebene zumeist noch durch entsprechende Ausführungsverordnungen.

Die Bauleitpläne und ihre Aufgabe

Insbesondere durch die Bauleitpläne bestimmen die Städte und Gemeinden das Bau- und Nutzungsgeschehen. Die wesentlichen Instrumente städtebaulicher Planung sind der für das gesamte Gemeindegebiet aufzustellende Flächennutzungsplan und die daraus zu entwickelnden Bebauungspläne.

Der wichtigste Teil der städtebaulichen Planung der Gemeinde ist die Bauleitplanung. Ihre Aufgabe ist es, die Nutzung der Grundstücke vorzubereiten und zu leiten. Dies schließt alle privaten und öffentlichen Grundstücke ein. In der Bauleitplanung liegen Chancen, aber auch Nachteile. Das Wohl der Allgemeinheit ist das oberste Prinzip der Bauleitplanung. Der Vorteil oder der Nachteil eines einzelnen Bürgers stehen dabei nicht im Vordergrund der Betrachtung. Durch die gesetzlich vorgeschriebene Mitwirkung am Planungsprozess haben die Bürger Möglichkeiten, die Entscheidung zu beeinflussen. So ist die Bauleitplanung als ein zweistufiges System ausgestaltet. Innerhalb der gesetzlichen Regelungen des BauGB sind viele Planungsinstrumente vorhanden. Dazu zählen:

- Plangestaltung,
- Plansicherung,
- Planverwirklichung,
- Planvorbereitung,
- Planbegleitung,
- Plankoordinierung.

Die wesentlichen Instrumente der Bauleitplanung sind der Flächennutzungsplan als *vorbereitender Bauleitplan* und der Bebauungsplan als *verbindlicher Bauleitplan*. Der

Flächennutzungsplan, aber auch der Bebauungsplan sind aufeinander bezogen und ergeben ein System kommunaler Planung, das der Vorbereitung und Leitung der baulichen und sonstigen Nutzung der Grundstücke dient. Sobald und soweit es erforderlich ist, haben Gemeinden dabei Bauleitpläne aufzustellen. Das Erforderlichkeitsmerkmal gilt auch für Änderungen, Ergänzungen oder für die Aufhebung eines Bauleitplans. Durch die Bauleitpläne soll eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung gewährleistet werden. Dabei sind die im Gesetz aufgeführten Planungsziele, Planungsgrundsätze und Planungsleitlinien zu berücksichtigen.

Die Aufgabe der Bauleitplanung besteht inhaltlich in der Vorbereitung und Leitung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung. Instrumentell wird das Entwicklungsprinzip durch den Flächennutzungsplan und den Bebauungsplan realisiert, modal erfolgt die Aufstellung der Bauleitplanung an den gesetzlichen Instrumenten und Verfahren.

Der Flächennutzungsplan entfaltet gegenüber der einzelnen Bürgerin und dem einzelnen Bürger keine Rechtswirkungen. Bei dem Bebauungsplan ist dies anders. Er regelt als Satzung die bauliche und sonstige Nutzung der Grundstücke verbindlich und stellt die Grundlage für weitere zum Vollzug des BauGB erforderliche Maßnahmen dar.

Letztlich bestimmt die Bauleitplanung mit der Verteilung der Nutzungschancen – soweit sie verbindlich ist – den Inhalt und die Schranken des Eigentums. Sie gibt vor, ob ein Grundstück und mit welcher Intensität es bebaut oder genutzt werden darf.

Aufgabe des Flächennutzungsplanes

Dem Flächennutzungsplan kommen im Wesentlichen zwei zentrale Aufgaben zu:

- Die Umsetzung der übergeordneten Planung,
- Die Vorbereitung und Leitung der nachfolgenden Planungen und Bodennutzungen.

Als übergeordneter Plan ist der Flächennutzungsplan für das gesamte Gemeindegebiet aufzustellen. Bei dem Flächennutzungsplan handelt es sich um eine ausschließliche Flächenplanung, die die von der Gemeinde beabsichtigte Bodennutzung nur in den Grundzügen aufzeigt. Gleichzeitig beinhaltet der Flächennutzungsplan ein für die Gemeinde verbindliches Handlungsprogramm, das heißt, dass die Ergebnisse einer von der Gemeinde beschlossenen städtebaulichen Planung zu berücksichtigen sind. Damit soll für das Bauleitplanverfahren als ausdrücklich erwähnter Abwägungsbelang die informelle Planung einbezogen werden, sofern eine derartige Planung für gemeindliche Bereiche vorhanden ist.

Darstellungsmöglichkeiten innerhalb des Flächennutzungsplanes

Im Flächennutzungsplan sind die raumrelevanten Maßnahmen, Vorhaben und Absichten der Gemeinde in zeichnerischer und gegebenenfalls textlicher Form in dem Sinne dargestellt, dass sie lediglich *verwaltungsinterne Bindungen*, nicht jedoch unmittelbare Außenwirkungen gegenüber dem Bürger entfalten. Ferner darf der Flächennutzungsplan bei der Darstellung der Art der Boden-

nutzung nicht über die Grundzüge hinausgehen und nicht faktisch an die Stelle eines Bebauungsplanes treten. Im Flächennutzungsplan können folgende Möglichkeiten der Nutzung dargestellt werden:

- die für die Bebauung vorgesehenen Flächen nach der allgemeinen Art ihrer baulichen Nutzung (Bauflächen), nach der besonderen Art ihrer baulichen Nutzung (Baugebiete) sowie nach dem allgemeinen Maß der Nutzung;
- die Nutzung durch der Versorgung dienende Einrichtungen des öffentlichen und privaten Bereichs, insbesondere mit der Allgemeinheit dienenden baulichen Anlagen und Einrichtungen des Gemeinbedarfes (wie Schulen und Kirchen sowie sonstige kirchliche und soziale Einrichtungen, die gesundheitlichen und kulturellen Zwecken dienen);
- die Flächen für Sport- und Spielanlagen;
- die Flächen für den überörtlichen Verkehr und für die Hauptverkehrszüge;
- die Flächen für Ver- und Entsorgungsanlagen und die Grünflächen;
- die Flächen mit Nutzungsbeschränkungen oder für Vorkehrungen zum Schutz gegen schädliche Umwelteinwirkungen;
- die Wasserflächen und die Flächen für Aufschüttungen und Abgrabungen oder für die Gewinnung von Steinen, Erden und anderen Bodenschätzen;
- die Flächen für Landwirtschaft und Wald;
- die Flächen für Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft.

Grundstruktur des Flächennutzungsplanes (Vgl. Kuschnerus 2010)

Abbildung 2

Vorbereitende Funktion	Grundsätzlich keine Rechtsnormqualität <i>In der Regel durch einen Bebauungsplan umzusetzen</i>
Städtebauliche Leitfunktion	Umfassendes Bodennutzungskonzept <i>Bündelung der städtebaulichen Zielvorstellungen der Gemeinde</i>
Bindung an voraussehbare Bedürfnisse	Auf Realisierung und Realisierbarkeit angelegt <i>Den Darstellungen dürfen keine zwingenden rechtlichen Hindernisse entgegenstehen</i>
Zulässige Darstellungsmöglichkeiten	Katalog der Darstellungsmöglichkeiten nach § 5 Abs. 2 BauGB ist nicht abschließend. Bei gesamtträumlichem Steuerungsbedarf können Darstellungen auch detaillierter sein. Unzulässig sind Aussagen, die nicht Gegenstand einer zulässigen Festsetzung in einem Bebauungsplan werden können.
Umweltprüfung auch für den FNP	Umweltprüfung ist beschränkt auf das, was nach Inhalt und Detaillierungsgrad des Flächennutzungsplanes angemessenerweise verlangt werden kann Abschichtung der Umweltprüfung

Vor dem Hintergrund der *naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung* eröffnet das BauGB die Möglichkeit, im Geltungsbereich eines Flächennutzungsplans Darstellungen von Flächen zum Ausgleich den Flächen zuzuordnen, auf denen Eingriffe in Natur und Landschaft zu erwarten sind. Diese Ausgleichsflächen müssen räumlich nicht mit den Eingriffsflächen übereinstimmen oder in einer bestimmten räumlichen Nähe zu ihnen stehen. Es können auch schon Ausgleichsflächen vor dem Eingriff bereitgestellt werden. Hierdurch findet also eine räumliche und zeitliche Entkopplung zwischen Eingriff und Ausgleich statt. Dies eröffnet die Möglichkeit zur Anlegung eines Flächendepots für Ausgleichsmaßnahmen (sogenanntes „Öko-Konto“), aus dem bei späteren Eingriffen Flächen entnommen werden können. Es liegt im planerischen Beurteilungsspielraum, ob die Gemeinde von einer solchen Möglichkeit Gebrauch macht. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Gemeinde bei der Aufstellung von Bebauungsplänen im Rahmen des Entwicklungsgebotes an im Flächennutzungsplan dargestellte Zuordnungen gebunden ist. Sofern sie hiervon abweichen möchte, muss sie den Flächennutzungsplan entsprechend ändern.

Kennzeichnungsmöglichkeiten innerhalb des Flächennutzungsplanes

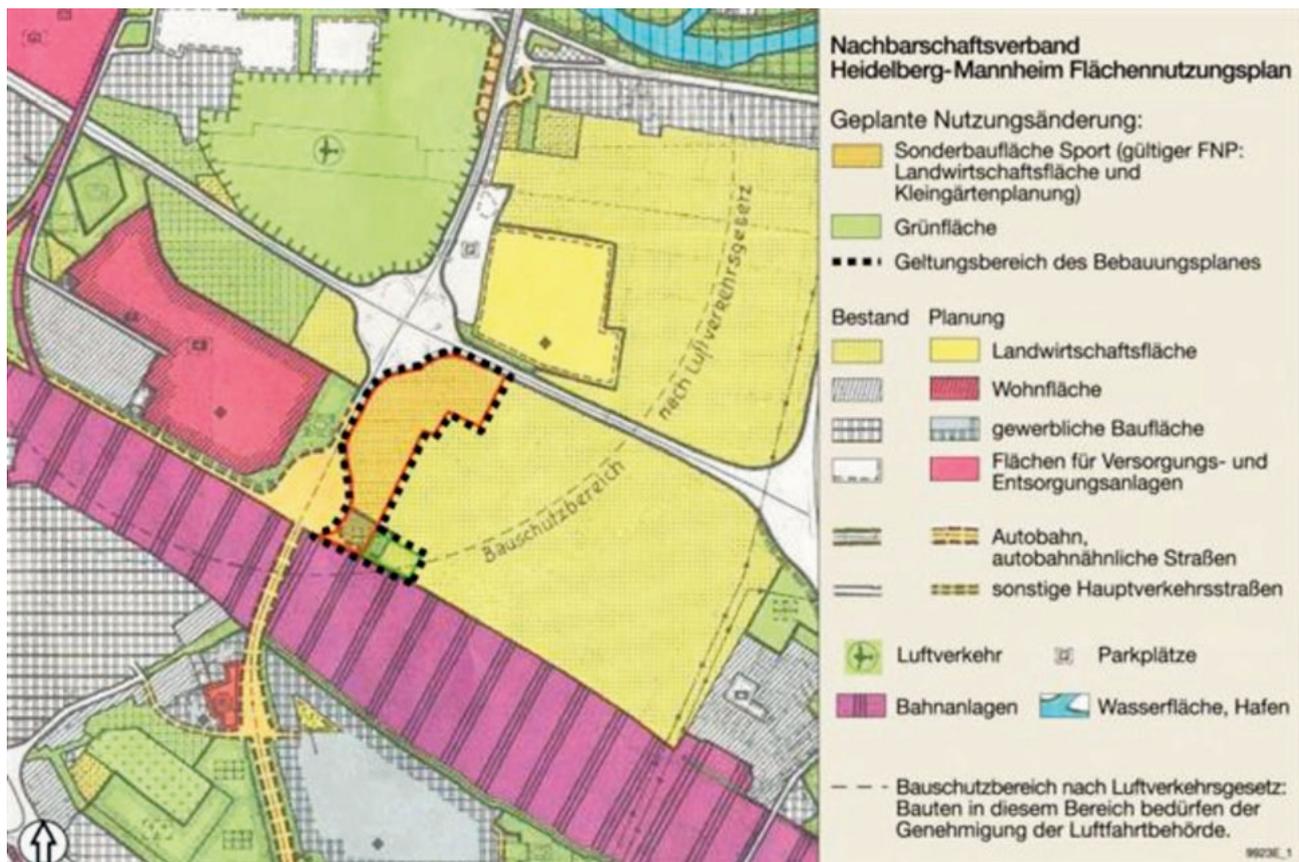
Das BauGB regelt auch die Kennzeichnung solcher Flächen, für die im Baugenehmigungsverfahren oder im Planungsverfahren Sondervorschriften gelten. Weiterhin regelt es die Übernahme von Fachplanungen und sonstigen Nutzungsregelungen in den Flächennutzungsplan. Entsprechend dem BauGB sollen folgende Flächen im Flächennutzungsplan gekennzeichnet werden:

- Flächen, bei deren Bebauung besondere bauliche Sicherungsmaßnahmen gegen Naturgewalten erforderlich sind;
- Flächen, unter denen der Bergbau umgeht;
- Flächen, die für den Abbau von Mineralien bestimmt sind;
- Flächen, die für bauliche Nutzungen vorgesehen sind und deren Böden erheblich mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind.

Die Gemeinde ist weiterhin verpflichtet, *Altlasten* im Flächennutzungsplan kenntlich zu machen. Daraus ergibt sich jedoch nicht die Verpflichtung, im Rahmen der Aufstellung des Flächennutzungsplans ein das gesamte Gemeindegebiet umfassendes Altlastenkataster zu erstellen.

Flächennutzungsplanausschnitt mit Erläuterungen (Nachbarschaftsverband Heidelberg-Mannheim)

Abbildung 3



Es sollen die Flächen gekennzeichnet werden, deren Böden erheblich mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind oder bei denen ein Verdacht darauf besteht. Eine Kennzeichnung dient also dem Schutz der künftigen baulichen Anlagen, die auf derartigen Flächen errichtet werden könnten.

Nachrichtliche Übernahmen innerhalb des Flächennutzungsplanes

Den Regelungen des BauGB folgend sollen Planungen und sonstige Nutzungsregelungen, die nach anderen gesetzlichen Vorschriften festgesetzt sind, sowie nach Landesrecht denkmalgeschützte Mehrheiten von baulichen Anlagen nachrichtlich übernommen werden. Falls derartige Festsetzungen vorgesehen werden, sollen sie im Flächennutzungsplan vermerkt werden. Es handelt sich dabei im Wesentlichen um solche Planungen, die im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens aufgrund von Fachplanungsgesetzen durch einen Planfeststellungsbeschluss festgestellt werden. Hierzu zählen zum Beispiel

- Bundesfernstraßen,
- Eisenbahnlinien,
- Flughäfen,
- Landstraßen,
- Naturschutzgebiete,
- Landschaftsschutzgebiete,
- Wasserschutzgebiete.

Nach den Vorschriften des BauGB ist die Gemeinde ebenfalls verpflichtet, bereits festgesetzte *Überschwemmungsgebiete* nachrichtlich zu übernehmen. Noch nicht festgesetzte Überschwemmungsgebiete sowie überschwemmunggefährdete Gebiete sollen im Flächennutzungsplan vermerkt werden.

Erläuterungsbericht zum Flächennutzungsplan

Nach den Vorschriften des BauGB ist dem Flächennutzungsplan auch eine Begründung beizufügen. Mithilfe der Begründung wird es möglich, die Gründe für die ein-

zelen Darstellungen zu erkennen. Aus der Begründung sind die Ziele, Zwecke und die wesentlichen Auswirkungen des Flächennutzungsplans zu entnehmen. Innerhalb der Begründung nimmt der *Umweltbericht* einen gesonderten Teil ein. Im Umweltbericht sind die aufgrund der Umweltprüfung ermittelten und bewerteten Belange des Umweltschutzes darzulegen. Der Umweltbericht ist gemäß seinem Entwicklungsstadium dem Planentwurf beizufügen und nach Inkraftsetzen des Flächennutzungsplanes durch Bekanntmachung der Genehmigung zur Einsichtnahme bei der Gemeinde bereitzuhalten. So ist die Begründung kein Bestandteil des Flächennutzungsplanes. Aber die Begründung muss auch alle Verfahrensschritte durchlaufen. Der Begründungsentwurf ist mit dem Flächennutzungsplanentwurf auszulegen. Die Gemeindevertretung als zuständiges Organ hat über die Begründung zusammen mit dem Flächennutzungsplan zu beschließen.

Wirkungen des Flächennutzungsplanes

Wie bereits einleitend dargestellt, entfaltet der Flächennutzungsplan als *behördeninternes Handlungsprogramm* keine unmittelbaren Rechtswirkungen im Außenverhältnis zum Bürger. Trotzdem hat der Flächennutzungsplan rechtliche Wirkungen von besonderem Ausmaß. So gibt er den rechtlichen Rahmen für die Aufstellung der Bebauungspläne vor. Ferner erzielen die Flächennutzungsplandarstellungen Wirkungen auf den Bodenmarkt. Es gilt eine *Anpassungspflicht* seitens öffentlicher Planungsträger, soweit sie dem Plan nicht widersprochen haben. Im sogenannten nichtbeplanten Innenbereich darf ein geplantes Vorhaben den Darstellungen des Flächennutzungsplans nicht entgegenstehen. Dem Flächennutzungsplan kommt im planerischen Außenbereich die Bedeutung als öffentlicher Belang zu. An den Flächennutzungsplandarstellungen können sogenannte privilegierte Vorhaben scheitern, sofern sie eine konkrete standortbezogene Aussage beinhalten und ein solches Gewicht haben, dass sie als öffentlicher Belang der Zulässigkeit des Vorhabens entgegenstehen. Die Darstellungen des Flächennutzungsplanes sind als beeinträchtigte öffentliche Belange für nichtprivilegierte Außenbereichsvorhaben grundsätzlich beachtlich.

Neuaufstellung des Flächennutzungsplanes

Der Flächennutzungsplan muss spätestens 15 Jahre nach seiner erstmaligen oder erneuten Aufstellung überprüft und – soweit erforderlich – geändert, ergänzt oder neu aufgestellt werden. Die Gemeinde ist damit angehalten, in regelmäßigen Abständen darüber Rechenschaft abzugeben, was aus dem Flächennutzungsplan geworden ist, welche Planungen verwirklicht oder nicht verwirklicht worden sind, wie weit sich dies auf die städtebauliche Entwicklung ausgewirkt hat und welche planerischen Folgen daraus zu ziehen sind.

Entwicklungsgebot und der Flächennutzungsplan

Gemäß den Bestimmungen des BauGB sind die Bebauungspläne aus dem Flächennutzungsplan zu entwickeln. Somit ist das Bauleitplanverfahren zweistufig angelegt. Das *Entwicklungsgebot* enthält eine zeitliche und eine inhaltliche Komponente. Einerseits geht der Flächennutzungsplan in der zeitlichen Reihenfolge den Bebauungsplänen voraus. Andererseits zeigt der Flächennutzungsplan den städtebaulichen Rahmen auf, in dem die Bebauungspläne wiederum eingebettet sind. Das heißt, dass die Bebauungspläne die Konkretisierung der Aussagen aus dem Flächennutzungsplan darstellen. Im Rahmen des Konkretisierungsvorganges wird jedoch nicht ausgeschlossen, dass die in einem Bebauungsplan zu treffenden Festsetzungen von den vorgegebenen Darstellungen des Flächennutzungsplanes geringfügig abweichen können. In der räumlichen Abgrenzung ermöglicht das Entwicklungsgebot der Gemeinde einen planerischen Spielraum. Dabei darf das Grundgerüst des Flächennutzungsplanes nicht infrage gestellt werden. Will die Gemeinde vermeiden, dass ihr der Bebauungsplan wegen Verstoßes gegen das Entwicklungsgebot von den Gerichten aufgehoben wird, darf sie Abweichungen von den Darstellungen des Flächennutzungsplanes nur in unerheblichen Ausnahmefällen zulassen.

Es ist möglich, durch das sogenannte *Parallelverfahren* dem Grundsatz des Entwicklungsgebotes Rechnung zu tragen und Zeitverzögerungen in Grenzen zu halten. Mit dem Parallelverfahren kann mit der Aufstellung, Änderung, Ergänzung oder Aufhebung eines Bebauungsplanes gleichzeitig der Flächennutzungsplan aufgestellt, geän-

dert oder ergänzt werden. Es besteht auch die Möglichkeit, dass der Bebauungsplan vor dem Flächennutzungsplan bekannt gemacht wird, wenn nach den zukünftigen Darstellungen des Flächennutzungsplanes eine Übereinstimmung gegeben ist. Mit dieser Regelung ist der Gemeinde die Möglichkeit eingeräumt worden, zum Beispiel bei der Änderung des bisherigen Flächennutzungsplans ohne ein zeitliches Defizit den Bebauungsplan bekannt zu machen, wenn der Flächennutzungsplan in den wesentlichen Teilen bereits eine *Planreife* erlangt hat. Wenn dringende Gründe vorliegen und wenn der Bebauungs-

plan der vorgesehenen städtebaulichen Entwicklung des Gemeindegebietes nicht entgegensteht, kann ein Bebauungsplan auch aufgestellt, geändert, ergänzt oder aufgehoben werden, bevor der Flächennutzungsplan aufgestellt ist. Die Beurteilung, ob nun „dringliche Gründe“ die Aufstellung eines Bebauungsplanes vor der Aufstellung eines Flächennutzungsplanes erforderlich machen, ist nach den konkreten städtebaulichen Einzelfallgegebenheiten zu entscheiden. Dabei ist das Kriterium der geordneten städtebaulichen Entwicklung maßgebend.

Funktion des Bebauungsplans

Mit dem Bebauungsplan setzt die Gemeinde im Rahmen ihrer kommunalen Planungshoheit ihr *Bodennutzungskonzept* in unmittelbar geltendes Recht um, das vorgibt, welche Bodennutzungen auf den betroffenen Grundflächen zulässig und unzulässig sind. Damit bestimmen die rechtsverbindlichen Festsetzungen des Bebauungsplans Inhalt und Schranken des Grundeigentums. Der Bebauungsplan wird als Satzung beschlossen. Die unmittelbaren Rechtswirkungen der Festsetzungen des Bebauungsplans bestehen nicht nur in positiver – das heißt zulassender – Hinsicht, sondern auch in negativer, das heißt ausschließender Hinsicht. Der Bebauungsplan entfaltet gegenüber jedermann unmittelbare Rechtswirkung. Nach den Festsetzungen des Bebauungsplans richtet sich nicht nur die bauliche und sonstige Nutzung der Grundstücke, sondern diese Festsetzungen bilden auch die Grundlage für Folgendes:

- Maßnahmen der Bodenordnung,
- Bau der Straßen und sonstigen Erschließungsanlagen,
- Bau-, Pflanz-, Rückbau- und Entsiegelungsgebote,
- städtebauliche Sanierungsmaßnahmen,
- förmliche Enteignung.

So kommt dem Bebauungsplan als Basis für den Vollzug des BauGB entscheidende Bedeutung für die bauliche Entwicklung der Gemeinde zu. Die Gemeinden werden mit der Möglichkeit differenzierte Festsetzungen treffen zu können, in die Lage versetzt, alle städtebaulichen Vorstellungen umzusetzen. Andererseits dürfen Festsetzungen nur aus städtebaulichen Gründen getroffen werden. Eine Beschränkung auf notwendige Festsetzungen ist gegeben.

Inhalt des Bebauungsplans

In Anlehnung an die Planzeichenverordnung (PlanzeichenVO) sind die Festsetzungen in geeigneter Weise (Zeichnung, Farbe, Schrift, Text) zu treffen. Die planerischen Festsetzungen dürfen nicht gegen gesetzliche Bestimmungen, die zum Beispiel aus Fachgesetzen hervorgehen, verstoßen. Ferner darf auch keine Kollision mit anderen Normen allgemeiner Art entstehen. Eine Bevorzugung zum Beispiel einzelner Personen im Rahmen eines Erstellungs- oder Änderungsverfahrens eines Bebauungsplanes würde gegen die guten Sitten im Sinne des BGB verstoßen. Für den Bebauungsplan gilt weiterhin der Grundsatz der Bestimmtheit. Das heißt, dass der Bebauungsplan beispielsweise in seiner Abgrenzung eindeutig sein muss. Gleichfalls gilt für den Bebauungsplan der allgemeine Grundsatz, dass er nicht widersprüchlich sein darf. Es muss feststehen, was inhaltlicher Wille des Plangebers ist. Auch tatsächliche Unmöglichkeiten führen zur Nichtigkeit eines Bebauungsplanes. Ein Bebauungsplan wird außerdem durch folgende Fehler und Verstöße unwirksam:

- Fehler bei der Zuständigkeit,
- Fehler bei der Beurteilung der Erforderlichkeit,
- Fehler bei den Festsetzungsmöglichkeiten,
- Verstöße gegen die überörtliche Planung,
- Verstöße gegen Fachgesetze,
- Verstöße gegen allgemeine Grundsätze des Privatrechtes.

Im Bebauungsplan können im Einzelnen gemäß § 9 I (Nr. 1 bis 26 BauGB) die dort aufgezählten Ausweisungen festgesetzt werden.

Grundstruktur des Bebauungsplanes (angelehnt an Kuschnerus 2010)

Abbildung 4

Rechtsnormqualität	<p>Der Bebauungsplan wird als Satzung erlassen.</p> <p>Er wird zu gemeindlichem Ortsrecht.</p> <p>Ältere Bebauungspläne können auch eine Rechtswirkung entfalten.</p>
Unmittelbare Rechtswirkung	<p>Der Bebauungsplan kann Festsetzungen treffen, die bestimmte Nutzungen ausschließen oder zulassen.</p> <p>Der Bebauungsplan regelt im Rahmen seiner Festsetzungen die Inhalte und Schranken des Grundeigentums.</p> <p>Der Bebauungsplan bestimmt für die Grundflächen innerhalb seines Geltungsbereiches einen rechtlichen Zustand.</p>

Bezogen auf die *naturschutzrechtliche Eingriffsregelung* eröffnet das BauGB die Möglichkeit, die Flächen oder Maßnahmen zum Ausgleich auf den betroffenen Baugrundstücken oder an anderer Stelle – entweder im sonstigen Geltungsbereich des Bebauungsplans (Eingriffsbebauungsplan) oder in einem anderen Bebauungsplan (Ausgleichsbebauungsplan) – festzusetzen.

Insgesamt oder in Teilen können Flächen oder Maßnahmen an anderer Stelle den Grundstücken zugeordnet werden, auf denen Eingriffe zu erwarten sind. Auch für Maßnahmen auf von der Gemeinde bereitgestellten Flächen gilt dies. Dies ermöglicht die räumliche und zeitliche Entkopplung von Eingriff und Ausgleich. Das Ziel der gesetzlichen Regelung ist zum einen, den nach der Abwägung erforderlichen Ausgleich für Eingriffe in Natur und Landschaft rechtlich zu sichern, und zum anderen, den Ausgleich möglichst kostengünstig zu gestalten, da für ihn kein teures Bauland an der Stelle des Eingriffs verwendet werden muss. Somit besteht, wie bereits erwähnt, für die Gemeinden die Möglichkeit, vorab ein sogenanntes „Öko-Konto“ zu bilden, von dem nachfolgend bei Bedarf Flächen abgerufen werden können. So können Ausgleichsflächen an vier verschiedenen Stellen liegen:

- auf den Grundstücken selbst, auf denen Eingriffe in Natur und Landschaft zu erwarten sind,
- im sonstigen Geltungsbereich des Bebauungsplans,
- in einem sogenannten Ausgleichsbebauungsplan,
- auf von der Gemeinde bereitgestellten Flächen, und zwar im Gemeindegebiet oder in einer anderen Gemeinde.

Besteht keine Möglichkeit, in einem Eingriffsbebauungsplan Ausgleichsmaßnahmen zu erbringen, so ist ein rechtskräftiger *Ausgleichsbebauungsplan* notwendig, damit der Eingriffsbebauungsplan Rechtswirksamkeit ent-

falten kann. Die letzte der oben aufgeführten Möglichkeiten möchte unnötigen Verwaltungsaufwand für die Aufstellung eines Bebauungsplanes vermeiden.

In bestimmten Fallgestaltungen kann im Bebauungsplan festgesetzt werden, dass bestimmte der festgesetzten baulichen Nutzungen bzw. Anlagen nur für einen begrenzten Zeitraum zulässig beziehungsweise bis zum Eintritt bestimmter Umstände zulässig oder unzulässig sind. Dies bezeichnet man als *Baurecht auf Zeit*. Es soll damit ermöglicht werden, auf neuere Anforderungen im Baurecht reagieren zu können. So hat die Gemeinde bereits zu Beginn die Möglichkeit, bestimmte Nutzungen nur auf Zeit anzulegen und danach durch andere Nutzungen abzulösen. Mit dem Ablauf des festgesetzten Zeitraumes wird das entsprechende Vorhaben unzulässig.

Nach den Regelungen des BauGB kann auch bei den Festsetzungen zum Beispiel die Höhenlage festgesetzt werden. In diesem Zusammenhang kann die Festlegung der Höhenlage der Verkehrsflächen angeführt werden, die wiederum die Höhenlage der Baugrundstücke bedingt. Eine derartige Festsetzung erfährt auch in bauordnungsrechtlicher Sicht eine Bedeutung, weil einige Bestimmungen an die festgelegte Geländeoberfläche anknüpfen.

Gliederungsmöglichkeiten innerhalb des Bebauungsplanes

Es können Festsetzungen nach dem BauGB für übereinanderliegende Geschosse und Ebenen und sonstige Teile baulicher Anlagen gesondert getroffen werden, wenn städtebauliche Gründe dies rechtfertigen. Mit dieser Regelung soll ermöglicht werden, eine Differenzierung der baulichen Nutzung auch innerhalb von Gebäuden zu treffen.

Die Länder können durch entsprechende Rechtsvorschriften bestimmen, dass Regelungen, die auf dem Landesrecht beruhen, in den Bebauungsplan als Festsetzungen aufgenommen werden. Von dieser Möglichkeit haben alle Länder Gebrauch gemacht. Ein Beispiel dafür ist die sogenannte *Gestaltungssatzung*, für die das Bauplanungsrecht keine materielle Ermächtigung bietet. Innerhalb des Bebauungsplanes muss erkennbar sein, dass die Regelungen über das Material und/oder die Farbe der Außenverkleidung, die Zulässigkeit und Höhe des DREMPELS, die Dachform, die Dachneigung und/oder die Zulässigkeit von Dachgauben auf einer mit dem Bebauungsplan verabschiedeten bauordnungsrechtlichen Satzung beruhen.

Das heißt, dass damit die Übernahme einer auf Bauordnungsrecht – also Landesrecht – beruhenden Satzung erfolgt.

Nachrichtliche Übernahmen und Kennzeichnungen innerhalb des Bebauungsplanes

Gemäß den Regelungen zum Flächennutzungsplan sollen folgende Flächen gekennzeichnet werden:

- Flächen, bei deren Bebauung besondere bauliche Vorkehrungen gegen äußere Einwirkungen erforderlich sind;
- Flächen, bei denen besondere bauliche Sicherungsmaßnahmen gegen Naturgewalten erforderlich sind
- Flächen, unter denen der Bergbau umgeht;
- Flächen, die für den Abbau für Mineralien bestimmt sind;
- Flächen, deren Böden erheblich mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind.

Von besonderer Bedeutung sind Flächen, die durch umweltgefährdende Stoffe belastet sind, da ein Vorhandensein innerhalb eines Bebauungsplangebietes in die Abwägung einzubeziehen ist.

In einem Bebauungsplan sind auch aufgrund anderer gesetzlicher Vorschriften getroffene Festsetzungen nachrichtlich zu übernehmen. Dazu zählen zum Beispiel:

- Bundesfernstraßen, Landesstraßen, Kreisstraßen;
- Wasserschutzgebiete;
- Militärische Sperrgebiete.

Die Kennzeichnungen und auch die nachrichtlichen Übernahmen nehmen als Festsetzungen nicht am normativen Charakter des Bebauungsplanes teil.

Textliche Festsetzungen und Planzeichen innerhalb des Bebauungsplanes

In der Regel besteht ein Bebauungsplan aus der Karte, auf der durch Zeichnung – wie zum Beispiel Linien und Schraffuren, Farben – durch Symbole und in schriftlicher Form Festsetzungen getroffen werden. Gehen Festsetzungen auch über die reine Planzeichnung hinaus, beinhaltet der Bebauungsplan auch *textliche Festsetzungen*. Sie sind Teil des Bebauungsplanes und damit als Rechtsnorm verbindlich.

Es besteht auch die Möglichkeit, dass ein Bebauungsplan im Wesentlichen nur aus Text besteht. Von dieser Art Bebauungsplan wird dann Gebrauch gemacht, wenn nur wenige, textlich eindeutig ausdrückbare Festsetzungen, wie beispielsweise über die Art und das Maß der baulichen Nutzung für ein Gebiet, getroffen werden sollen.

Der Bebauungsplan obliegt dem *Grundsatz der Bestimmtheit*. So muss zum Beispiel die Karte, die dem Bebauungsplan zugrunde liegt, in Genauigkeit und Vollständigkeit eindeutig ist. Die Flurstücke sind parzellenscharf abzubilden. Ferner sollen die Planzeichen gemäß der Planzeichenverordnung verwendet werden. Dem Bebauungsplan liegt eine Legende zugrunde. Inhalte und Festsetzungen des Bebauungsplans können in der Begründung näher erläutert werden.

Textliche Begründung des Bebauungsplans

Die Begründung der Bebauungspläne hat eine verfahrensrechtliche und eine inhaltliche Funktion. Sie soll eine effektive Rechtskontrolle des Planes ermöglichen und die Inhalte des Planes im Hinblick auf ihre Abwägung und Umsetzung verdeutlichen.

Eine Begründung ist dem Bebauungsplan beizufügen. Sie wird aber nicht zum Bestandteil des als Satzung zu beschließenden Planes. Innerhalb der Begründung sind die *Ziele*, die *Zwecke* und die wesentlichen *Auswirkungen* der Planung darzulegen. Auch die Motive der Planung und die zentralen Punkte sind in der Begründung ebenfalls abzubilden. Die Begründung ist ferner als Interpretationshilfe das entscheidende Instrument, den Willen des

Plangebers zu ermitteln. In der Begründung sind somit unter anderem folgende Angaben enthalten:

- Geltungsbereich,
- Rechtsgrundlagen,
- Planverfahrensdaten,
- Planungsanlass,
- Planungsziele,
- Bauweise,
- Art und Maß der baulichen Nutzung,
- Stellplätze,
- Ausgleichmaßnahmen.

Insbesondere ist in der Begründung für die Belange des Natur- und Umweltschutzes der *Umweltbericht* anzuführen. Der Umweltbericht liegt dem Bebauungsplan als gesonderter Teil der Begründung bei. In ihm finden sich die Ermittlungen und Bewertungen der Umweltprüfung, sofern mit der Planung eine Umweltprüfung vorgeschrieben ist.

Der Planentwurf des Bebauungsplans ist auszulegen und hat damit die Funktion, die *Öffentlichkeit* über die Planungsabsichten zu unterrichten. Ist der Planentwurf ohne wesentliche Änderung zum rechtsverbindlichen Bebauungsplan geworden, so kann die ursprünglich zum Plankonzept verfasste Begründung übernommen werden. Etwaige Rechte können aus der Begründung nicht abgeleitet werden, da sie nicht verbindlich ist. Ein vollständiges Fehlen einer Begründung zum Bebauungsplan führt zur Nichtigkeit des Plans.

Vorhabenbezogener Bebauungsplan

Die Gemeinde kann durch einen *vorhabenbezogenen Bebauungsplan* die Zulässigkeit von bestimmten Vorhaben festlegen. Davon wird zumeist Gebrauch gemacht, um ein einmaliges Großvorhaben oder aber auch mehrere gleichartige Vorhaben durchzuführen, wenn das Gelände sich in der Hand eines Eigentümers befindet. Der wesentliche Bestandteil eines derartigen Bebauungsplans ist ein Vorhaben- und Erschließungsplan, den ein Vorhabenträger durchführen möchte, nachdem eine Abstimmung mit der zuständigen Gemeinde stattgefunden hat. Eine derartige Abstimmung ist notwendig, um die *Planungshoheit der Gemeinde* zu wahren.

Der Vorhabenträger muss sich in einem *Durchführungsvertrag*, neben dem Vorhaben- und Erschließungsplan,

der als Planwerk im Wesentlichen den Gegenstand des vorhabenbezogenen Bebauungsplan bestimmt, verpflichten, die Vorhaben innerhalb einer bestimmten Frist durchzuführen und die Planungs- und Erschließungskosten ganz oder teilweise zu übernehmen. Eben diese Möglichkeit der *Kostenübernahme* kann die Gemeinde finanziell zumeist entlasten und bietet – neben der Übernahme der Planungserarbeitung – den Anreiz, von diesem Rechtsinstrument Gebrauch zu machen. Der Anreiz für den Vorhabenträger liegt darin, bei der Vermarktung der erstellten Vorhaben die Kosten wieder hereinzuholen.

Damit die Gemeinde Herrin des Verfahrens bleibt, muss der Durchführungsvertrag vor dem Bebauungsplanabschluss *Rechtsgültigkeit* erlangen. Der Bereich des vorhabenbezogenen Bebauungsplans umfasst mindestens das Gebiet des Vorhaben- und Erschließungsplanes. Er kann aber auch weitere Flächen und Grundstücke erfassen. Mit dieser Regelung wird der Gemeinde ermöglicht, sich im unmittelbaren Umfeld des Vorhaben- und Erschließungsplans durch eigene Maßnahmen einzubringen.

Der Gegenstand des vorhabenbezogenen Bebauungsplans ist das konkrete Vorhaben, das der Vorhabenträger durchführen möchte. Die Gemeinde ist bei der Bestimmung der die Zulässigkeit des Vorhabens regelnden Normen nicht an die Festsetzungen gemäß § 9 BauGB und der Baunutzungsverordnung (BauNVO) gebunden. Ein vorhabenbezogener Bebauungsplan muss auch nicht die Merkmale eines qualifizierten Bebauungsplanes erfüllen. Der Vorhaben- und Erschließungsplan kann ganz individuell und konkret auf das jeweilige Vorhaben abgestellt werden.

Auf Antrag des Vorhabenträgers hat die Gemeinde über die Einleitung des *Verfahrens* zur Aufstellung des Bebauungsplans zu entscheiden. Es gelten die Regeln, die auch im Bebauungsplanverfahren anzuwenden sind.

Wird der Vorhaben- und Erschließungsplan nicht innerhalb der Frist, die im Durchführungsvertrag festgelegt ist, durchgeführt, hat die Gemeinde den Bebauungsplan *aufzuheben*. Durch die Aufhebung können keine Ansprüche des Vorhabenträgers gegen die Gemeinde geltend gemacht werden.

Der Vorhaben- und Erschließungsplan hat sich zunächst in den neuen Bundesländern, inzwischen aber auch in den alten Ländern neben dem Bebauungsplan zu einem wichtigen Planungsinstrument entwickelt, mit dessen Hil-

fe zeitnah herzustellende, sichere Rechtsgrundlagen für dringend erforderliche Investitionsentscheidungen geschaffen werden können. Die Zusammenarbeit zwischen Gemeinde und Vorhabenträger gestaltet sich dabei nicht selten zu einer Gratwanderung zwischen notwendiger Kooperation und unzulässiger subjektiver Abwägungssperre durch vertragliche Bindungen und Einflussnahmen des Vorhabenträgers. Trotz Lockerungen im Rahmen der Kooperationsverträge dürfen die vertraglichen Bindungen jedoch nicht so weit gehen, dass eine rechtsstaatlich gebotene Abwägung hierbei auf der Strecke bleibt.

Insbesondere ergeben sich Probleme in den Fällen, wo das Projekt nicht durchgeführt wird. Es besteht zwar kein Anspruch auf die Aufstellung eines Vorhaben- und Erschließungsplanes. Dieser Anspruch kann auch nicht durch einen städtebaulichen Planungs-, Erschließungs- und Vorhabendurchführungsvertrag begründet werden. Es können sich jedoch aus derartigen vertraglichen Bindungen Ansprüche auf Ersatz zumindest des negativen Interesses ergeben, wenn die Planung aufgrund von Gründen scheitert, die der Projektträger nicht zu verantworten hat.

Beschluss zur Aufstellung des Bauleitplanes

Grundsätzlich beginnt das förmliche Verfahren zur Neuaufstellung eines Bauleitplanes mit einem *Aufstellungsbeschluss*. Dieser Aufstellungsbeschluss ist ortsüblich bekannt zu machen. Eine sogenannte funktionale Zuständigkeit bzw. die Zuständigkeit eines Organs wird durch das BauGB nicht vorgegeben. Die Ausgestaltung obliegt hier den jeweiligen *landesrechtlichen Regelungen*. Zur Vereinfachung und Beschleunigung ist auf Länderebene zum Teil festgelegt worden, dass nur der abschließende Aufstellungsbeschluss des Bauleitplanes nicht auf Ausschüsse übertragen werden kann und daher vom gesamten Rat getroffen werden muss, während die vorausgehenden Beschlüsse auch von Ausschüssen gefasst werden können. Mit dem Aufstellungsbeschluss sind wiederum Rechtswirkungen verbunden:

- Wenn die Gemeinde beschlossen hat, einen Bebauungsplan aufzustellen, darf sie eine Veränderungssperre erlassen.
- Ferner kann ein einzelnes Baugesuch für eine Dauer von zwölf Monaten zurückgestellt werden. Dies vor dem Hintergrund, wenn zu befürchten ist, dass die Durchführung der Planung durch das Vorhaben unmöglich gemacht oder wesentlich erschwert würde.
- Ebenso kann die Gemeinde im Vorgriff auf einen zukünftigen Bebauungsplan vorzeitig eine Baugenehmigung erteilen. Es muss aber gewährleistet sein, dass das Vorhaben künftigen Festsetzungen des Bebauungsplanes nicht entgegen steht.

Ein förmlicher Planaufstellungsbeschluss kann zum einen vor der vorgeschriebenen vorgezogenen Beteiligung der Öffentlichkeit, zum anderen aber auch danach gefasst werden.

Mit der *Ausarbeitung des Bauleitplanes* wird nach dem Planaufstellungsbeschluss begonnen. Bei der Gemeinde ist die Verantwortung für die Erarbeitung des Bebauungsplanes angesiedelt. Es müssen jedoch nicht alle Einzelschritte durch die Verwaltung selbst erbracht werden. Insbesondere kleinere Gemeinden verfügen nicht über die notwendigen Kapazitäten zur Bearbeitung. In diesen Fällen ermöglichen die Regelungen des BauGB den Gemeinden, Dritte zur Erbringung von Leistungen zu beauftragen. Die Verantwortung für die ordnungsgemäße Durchführung des Verfahrens und die sachgerechte Abwägung im Rahmen der Abschlussentscheidung obliegen weiterhin der Gemeinde.

Rechtzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit und der Behörden

Die Beteiligung der Öffentlichkeit ist im Verfahren zur

- Aufstellung,
- Änderung,
- Ergänzung und
- Aufhebung.

zweistufig angelegt.

Aufstellungsverfahren zum Flächennutzungsplan (eigener Entwurf)

Abbildung 5

Aufstellungsbeschluss (§ 2 I BauGB) Ortsübliche Bekanntmachung (§ 2 I BauGB) Ausarbeitung des Planentwurfs
Vorgezogene Bürgerbeteiligung (§ 3 I BauGB) Öffentliche Unterrichtung und Erörterung über die allgemeinen Ziele und Zwecke der Planung
Beteiligung der Träger öffentlicher Belange (§ 4 BauGB) Gegebenenfalls grenzüberschreitende Beteiligung (§ 4a BauGB)
Förmliche Bürgerbeteiligung (§ 3 II BauGB)
Offenlegungsbeschluss Ortsübliche Bekanntmachung des Offenlegungsbeschlusses Dauer: eine Woche Offenlage: einen Monat Entgegennahme von Anregungen (§ 3 II BauGB)
Mit Erläuterungsbericht (§ 5 V BauGB)
Bescheidung der Bedenken und Anregungen Mitteilung des Ergebnisses Bei Änderungen oder Ergänzungen erneute Offenlegung (§ 3 III BauGB)
Feststellungsbeschluss
Vorlage des Flächennutzungsplanes mit den nicht berücksichtigten Anregungen bei der Genehmigungsbehörde (§ 6 BauGB)
Ortsübliche Bekanntmachung
Wirksamwerden (§ 6 V 2 BauGB)

Zunächst ist in einer ersten Stufe die Öffentlichkeit möglichst frühzeitig über Folgendes zu unterrichten:

- die allgemeinen Ziele und Zwecke der Planung;
- Lösungen, die wesentlich differieren und ebenfalls für die Neugestaltung oder Entwicklung des Gebietes in Frage kommen;
- Die voraussichtlichen Auswirkungen der Planung.

Der Öffentlichkeit soll Gelegenheit zur Äußerung und Erörterung gegeben werden. Es handelt sich dabei um eine sogenannte frühzeitige, vorgezogene oder informelle Öffentlichkeitsbeteiligung. Die Gemeinde wird zum einen damit gezwungen, ihre Planungsvorstellungen genauer zu fassen und zum anderen dazu, die möglichen Auswirkungen ihrer Planung darzustellen und möglicherweise verschiedene Lösungsvorschläge aufzuzeigen. Ebenfalls sollen in dieser Phase Anregungen oder Wünsche der Bürger aufgenommen werden und die davon relevanten Belange in der Abwägung Berücksichtigung finden.

Die Gemeinde kann von der Unterrichtung bzw. Erörterung absehen, wenn sich die Aufstellung, Aufhebung oder Änderung eines verbindlichen Bauleitplans nicht oder nur unwesentlich auf das Plangebiet oder die Nachbargebiete auswirkt. Ferner kann die Gemeinde auf die vorgezogene Öffentlichkeitsbeteiligung verzichten, wenn sie anlässlich einer Planung die Öffentlichkeit bereits über ihre Planungsabsichten unterrichtet und ihr Gelegenheit zur Erörterung gegeben hat.

Die Art und Weise der vorgezogenen Öffentlichkeitsbeteiligung ist im Gesetz nicht festgelegt worden. Im Regelfall erfolgt die Öffentlichkeitsbeteiligung im Erstellungsverfahren nach dem Planaufstellungsbeschluss. Die Öffentlichkeitsbeteiligungen finden zumeist im Rahmen von Bürgerversammlungen und Informationsveranstaltungen statt.

Der Entwurf des Bauleitplans ist öffentlich auszulegen. Damit wird die Öffentlichkeit abermals beteiligt. Auch die *Behördenbeteiligung* ist – angelehnt an die Beteiligung

der Öffentlichkeit – zweistufig angelegt. So sind Behörden und sonstige Träger öffentlicher Belange möglichst frühzeitig bezüglich der Ziele und Zwecke der Planung, möglicher *Planungsalternativen* und bezüglich möglicher Auswirkungen der Planung, zu unterrichten. Sie sollen aufgefordert werden, sich dazu zu äußern. In diesem Planungsstadium können allerdings nur Grundsatzfragen geklärt werden. An dieser Stelle kann zum Beispiel die Landschaftsbehörde mitteilen, ob ein Bebauungsplan im Außenbereich ausgeschlossen ist oder ob eine Befreiung von den entgegenstehenden Normen in Betracht kommt. Zum näheren Inhalt der Planung ist eine Stellungnahme in diesem Stadium nicht erforderlich. Ist der Inhalt bereits hinreichend erkennbar, kann dies zu diesem Zeitpunkt des Verfahrens jedoch möglich sein.

Dagegen hat die frühzeitige Behördenbeteiligung für die *Umweltprüfung und den Umweltbericht* erhebliche Bedeutung. Die gemeindliche Festlegung, in welchem Umfang und mit welchem Genauigkeitsgrad die Ermittlung der Belange des Umweltschutzes erforderlich ist, findet innerhalb der frühzeitigen Behördenbeteiligung statt. Die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange sollen die Gemeinde beraten und Vorschläge unterbreiten. Dazu hat die Gemeinde die zuständigen Umweltschutzstellen zur Äußerung im Hinblick auf den notwendigen Umfang und Detaillierungsgrad der Umweltprüfung aufzufordern.

Die Beteiligung von Behörden, Trägern und Nachbargemeinden

Soweit sie durch die Planung berührt werden, sind die

- Behörden,
- Träger öffentlicher Belange und
- Nachbargemeinden.

bereits in einem frühen Stadium des förmlichen Erarbeitungsverfahrens der Bauleitpläne zu beteiligen. Stellen, denen durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes öffentliche Aufgaben zugewiesen sind und die eine Verbindung zur Bauleitplanung aufweisen, werden als Träger öffentlicher Belange bezeichnet. Die Umstände des jeweiligen Einzelfalls und die Auswirkungen der Bauleitplanung bestimmen darüber, welcher Träger konkret zu beteiligen ist. Generell haben die Länder in Erlassen im Einzelnen aufgeführt, welche Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange zu beteiligen sind. Die Gemeinde soll auch nur von den Stellen Berichte einholen,

deren Aufgabenbereich durch die Planung möglicherweise berührt wird.

Möglichst frühzeitig soll der Zeitpunkt gewählt werden, an dem die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange zu beteiligen sind. So kann der Rahmen abgesteckt werden, in dem Planungsvarianten möglich erscheinen sowie die Öffentlichkeit ihre Vorstellungen äußern und mit der Gemeinde erörtern kann. Das Gesetz lässt zu, die Behördenbeteiligung und sonstigen Träger öffentlicher Belange gleichzeitig mit dem Offenlegungsverfahren durchzuführen. Wenn in der frühzeitigen Beteiligung der Öffentlichkeit Planungsideen entwickelt werden, die – wie sich erst in der späteren Stellungnahme der Behörden ergeben mag – von Beginn an nicht durchführbar sind, kann dies Umplanungen erforderlich machen.

Die Sammlung der öffentlichen Interessen und Belange im Rahmen der Beteiligung der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange bezweckt, dass sie in dem späteren *Abwägungsprozess* Berücksichtigung finden. Die Stellungnahmen sind grundsätzlich innerhalb eines Monats abzugeben, sofern nicht wichtige Gründe im Einzelfall zu einer Verlängerung führen. Von der Gemeinde werden diejenigen Belange in der Abwägung nicht berücksichtigt, die nicht fristgerecht vorgetragen wurden. Dies soll eine *Beschleunigung des Verfahrens* bewirken und die Träger zu einer rechtzeitigen und umfassenden Prüfung zwingen. Wenn die zu spät vorgebrachten Belange der Gemeinde bekannt sind bzw. ihr bekannt sein müssten, gilt diese Ausschlussregelung jedoch nicht. Innerhalb der Abwägung hat die Gemeinde folgende Belange zu berücksichtigen:

- Belange, die zwar nicht rechtzeitig vorgetragen wurden, der Gemeinde aber bekannt sind;
- Belange, die zwar formell ausgeschlossen wurden, die aber ein solches Gewicht haben, dass ihre Nichtbeachtung mit den Erfordernissen des Abwägungsgebotes unverträglich wäre.

Von besonderer Bedeutung ist zu diesem Zeitpunkt des Erarbeitungsverfahrens die Abstimmung mit den Umweltstellen, da geprüft werden muss, ob die Gemeinde eine *Umweltprüfung* durchzuführen hat, die im Umweltbericht ihren Niederschlag findet. Bei der Umweltprüfung handelt es sich nicht um ein eigenständiges Verfahren, sondern sie ist Bestandteil des Aufstellungsverfahrens. Die Belange des Umweltschutzes werden in der Umweltprüfung ermittelt, beschrieben und bewertet. Im Umweltbericht wird dies dokumentiert.

Die Gemeinde hat die Möglichkeit, die Vorbereitung und Durchführung folgender Aufgaben an Dritte zu übertragen:

- Öffentlichkeitsbeteiligung,
- Behördenbeteiligung,
- Abstimmung mit den Nachbargemeinden,
- Grenzüberschreitende Unterrichtung und Abstimmung.

Diese Möglichkeit wurde unter dem Aspekt der Beschleunigung von Verfahren eingeführt. Der Gemeinde wird damit auch die Möglichkeit eröffnet, Aufgaben auf eine eigene, privatrechtlich organisierte Gesellschaft (zum Beispiel auf ein städtisches Wohnungsunternehmen) zu übertragen. Die Gemeinde darf jedoch ihre Entscheidungsverantwortung nicht aufgeben. Falls die Gemeinde Behörden oder sonstige Träger öffentlicher Belange oder Nachbargemeinden in die Beteiligung nicht einbezieht, obwohl deren Gesichtspunkte, bezogen auf das Planergebnis, materiell maßgeblich von Bedeutung sein können, kann dies zu einer Unwirksamkeit des Bauleitplans führen.

Die an der Aufstellung des Flächennutzungsplanes beteiligten öffentlichen Planungsträger müssen ihre Fachplanungen insoweit anpassen, wenn sie dem Plan nicht widersprochen haben. Der öffentliche Planungsträger kann so lange Widerspruch einlegen, bis der Gemeinderat seinen Beschluss gefasst hat.

Öffentlichkeitsbeteiligung und öffentliche Auslegung

Als zweite Stufe der Öffentlichkeitsbeteiligung im Planaufstellungsverfahren ist die öffentliche Auslegung des Bauleitplanentwurfs einschließlich der Begründung vorgesehen. Diese formelle Öffentlichkeitsbeteiligung hat einen doppelten Zweck:

- die Betroffenen sollen über den beschlossenen Planentwurf informiert werden,
- allen Betroffenen soll die Beurteilung ermöglicht werden, ob er eine Stellungnahme abgeben möchte.

Die Bauleitplanentwürfe einschließlich ihrer Begründung hat die Gemeinde auszulegen. Die Ziele, Zwecke und wesentlichen Auswirkungen der Planung sind im Entwurf der Begründung darzulegen. In dem Begründungsentwurf stellt der Entwurf des Umweltberichtes einen eigenen Teil dar. In ihm sind die im Rahmen der Umweltprüfung ermittelten und bewerteten Belange des Umweltschutzes aufzuführen.

Ebenfalls hat die Gemeinde die bereits vorliegenden, wesentlichen umweltbezogenen Stellungnahmen gesondert auszulegen. Für die Dauer eines Monats sind die Entwürfe öffentlich einzusehen. Der Ort und die Dauer der Auslegung sowie Angaben dazu, welche Arten umweltbezogener Informationen verfügbar sind, sind mindestens eine Woche vorher ortsüblich bekannt zu machen. Stel-

Aufstellungsverfahren zum Bebauungsplan (Vgl. Kuschners 2010)

Abbildung 6

Aufstellungsbeschluss (§ 2 Abs. 1 Satz 2 BauGB) nicht zwingend erforderlich	
Frühzeitige Beteiligung der Behörden (§ 4 Abs. 1 BauGB) <i>Unterrichtung sowie Äußerung zum Umfang der UP (Scoping)</i>	Frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit (§ 3 Abs. 1 BauGB) <i>Gelegenheit zur Äußerung und Erörterung zur Planung</i>
Erstellung Planentwurf und Entwurf der Begründung Einschließlich Umweltbericht als gesonderten Teil der Begründung	
Beteiligung der Behörden (§ 4 Abs. 2 BauGB) <i>Einholung von Stellungnahmen Frist zur Stellungnahme: 1 Monat</i>	Offenlegung Planentwurf (§ 3 Abs. 2 BauGB) <i>Bekanntmachungsfrist: 1 Woche Dauer der Offenlegung: 1 Monat</i>
Keine Änderung des Planentwurfs <i>Begründung mit Umweltbericht kann geändert werden</i>	Änderung des Planentwurfs Erneute Beteiligungen (§ 4 a Abs. 3 BauGB)
Satzungsbeschluss (§ 10 Abs. 1 BauGB)	

lungnahmen können während der Auslegungsfrist abgegeben werden. Verspätete *Stellungnahmen* können bei der Beschlussfassung zum Bauleitplan unberücksichtigt bleiben. Die Möglichkeit der Abgabe einer Stellungnahme ist jedermann gegeben. Das Betroffensein jedes Einzelnen ist nicht erforderlich.

Die Bekanntmachung und die Auslegung stehen in einem engen Kontext zur planerischen Abwägung. Es soll interessierten Bürgern ermöglicht werden, mit Anregungen zur Planung beizutragen. Ferner soll den Planungsträgern ermöglicht werden, Materialien aus dem privaten Bereich mit in den Abwägungsprozess einfließen zu lassen.

Folgende Informationen muss die Bekanntmachung der Ankündigung enthalten:

- Art des Planes und dessen räumlicher Geltungsbereich;
- Ort der Auslegung;
- Dauer der Auslegung;
- Hinweis, dass während des Auslegungszeitraumes Stellungnahmen abgegeben werden können;
- Hinweis, dass nicht fristgerecht abgegebene Stellungnahmen bei der Beschlussfassung über den Bauleitplan unberücksichtigt bleiben können.

Prüfung der eingegangenen Stellungnahmen zum Entwurf des Bauleitplanes

Nach der Auslegungsfrist hat sich die Gemeinde mit den vorgebrachten Stellungnahmen auseinanderzusetzen. Als *Abwägungsmaterial* sollen die Stellungnahmen innerhalb der Abwägung dienen, wobei die Gemeinde prüfen soll, ob die Stellungnahmen für die Abwägung tatsächlich beachtlich sind. Eine Unbeachtlichkeit ergibt sich zum Beispiel,

- wenn es sich nicht um städtebauliche Gründe handelt,
- wenn das Vorbringen nicht schützenswert ist,
- wenn die Stellungnahme zu spät vorgebracht wird.

Den Einwendern ist das Ergebnis der Auseinandersetzung mitzuteilen. Die Gemeinde wird somit gezwungen, sich mit den Einzelheiten des Bauleitplanes intensiv auseinanderzusetzen.

Die vorgebrachten Stellungnahmen erlangen insofern ein besonderes Gewicht, dass die Gemeinde dem Bauleitplan eine zusammenfassende Erklärung über die Art und Weise beizufügen hat, wie die Umweltbelange und die Ergebnisse der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung in dem Bauleitplan berücksichtigt wurden. Die Gemeinde hat auch darüber zu berichten, aus welchen Gründen der Plan nach Abwägung mit den geprüften, in Betracht kommenden Planungsalternativen gewählt wurde. Vor dem Planbeschluss muss die Prüfung der Gemeinde abgeschlossen sein. Die Mitteilung der Prüfergebnisse kann nach dem Beschluss erfolgen. Zielen eine Vielzahl von Stellungnahmen inhaltlich in die gleiche Richtung, so kann die Mitteilung der Prüfergebnisse ersetzt werden, indem diesen Personen die Einsicht in das Ergebnis ermöglicht wird.

Eine *erneute Auslegung* ist durchzuführen, wenn der Bauleitplanentwurf durch neue Erkenntnisse oder Stellungnahmen nach der Auslegung oder Behördenbeteiligung geändert oder ergänzt wird. Das bedeutet auch, dass die Stellungnahmen erneut einzuholen sind. Es besteht die Möglichkeit, das Verfahren zu vereinfachen bzw. zu beschleunigen, indem die Gemeinde festsetzt, dass Stellungnahmen nur zu den geänderten oder ergänzten Teilen abgegeben werden können. Dies hat die Gemeinde in ihrer örtlichen Bekanntmachung zu berücksichtigen, indem sie auf dieses Vorgehen hinweist. Im Rahmen der Verfahrensvereinfachung und Beschleunigung kann die erneute Auslegung angemessen verkürzt werden. Die Einholung der Stellungnahmen der von der Änderung oder Ergänzung betroffenen Öffentlichkeit sowie der berührten Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange kann beschränkt werden, wenn durch die Änderungen oder Ergänzungen des Bauleitplanentwurfs die Grundzüge der Planung nicht berührt werden.

Satzungsbeschluss zum Bebauungsplan und Beschlussfassung zum Flächennutzungsplan

Die Gemeinde hat abschließend über den Bauleitplanentwurf, die möglichen Stellungnahmen und die gegebenenfalls vorgebrachten gutachterlichen Äußerungen zu entscheiden. Der Bebauungsplan wird als *Satzung* beschlossen, wenn die Gemeinde über das Abwägungsmaterial entschieden hat. Dem Flächennutzungsplan kommt auch ein Beschluss zu, obwohl er keine Rechtsnorm darstellt. Die Zuständigkeit im Rahmen der Beschlussfassung wird im jeweiligen *Kommunalverfassungsrecht der Länder* geregelt. Ebenso sind auch die Vorschriften zur Befangenheit von Ratsmitgliedern zu beachten.

Wie andere Rechtsnormen bedürfen auch Bebauungspläne der Ausfertigung. Mit dieser *Ausfertigung* wird die Übereinstimmung der in der Urkunde befindlichen textlichen und /oder zeichnerischen Aussagen mit dem Willen des Gemeinderates mit öffentlich-rechtlicher Wirkung bezeugt und darüber hinaus auch die Beachtung des für die Rechtswirksamkeit maßgebenden Verfahrens bezeugt. Vor seiner Bekanntmachung muss diese Ausfertigung beim Bebauungsplan erfolgt sein. Eine Änderung zwischen Ausfertigung und Verkündung, ohne Beteiligung des Rates, führt zur Nichtigkeit des Planes. Anschließend legt die Gemeinde den Flächennutzungsplan mit seiner Begründung und dem Umweltbericht der höheren Verwaltungsbehörde (in NRW zum Beispiel der Bezirksregierung) zur Genehmigung vor. Der Genehmigung durch die höhere Verwaltungsbehörde bedürfen Bebauungspläne nur, wenn sie nicht aus dem Flächennutzungsplan entwickelt sind. Bei der Vorlage der Bauleitpläne sind die nicht berücksichtigten Stellungnahmen mit einem Kommentar versehen beizufügen.

Die Genehmigung des Flächennutzungsplans durch die höhere Verwaltungsbehörde

Die höhere Verwaltungsbehörde übt im Genehmigungsverfahren eine *ausschließliche Rechtskontrolle* aus. Eine Genehmigung des Flächennutzungsplanes darf versagt werden,

- wenn er nicht ordnungsgemäß zustande gekommen ist,
- wenn er dem BauGB widerspricht,
- wenn er den aufgrund des BauGB erlassenen Rechtsvorschriften widerspricht,
- wenn er sonstigen öffentlich-rechtlichen Rechtsvorschriften widerspricht.

Wenn die höhere Verwaltungsbehörde die Planung inhaltlich nicht für gut befindet, darf sie sich einer Plangenehmigung trotzdem nicht verweigern. Die Prüfungsbefugnisse der höheren Verwaltungsbehörde reichen nicht weiter als die der Verwaltungsgerichte. Die höhere Verwaltungsbehörde prüft,

- ob die Ziele der Bauleitplanung eingehalten wurden,
- ob eine gerechte Abwägung vollzogen wurde,
- ob eine Anpassung an die Ziele der Raumordnung stattgefunden hat.

Somit beschränkt sich die Prüfung auf die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften. Die höhere Verwaltungsbehörde kann die Genehmigung versagen und gleichzeitig einen Änderungsvorschlag unterbreiten, der zu einer Genehmigungsfähigkeit führt. Durch einen sogenannten *Beitrittsbeschluss* kann die Gemeinde dem Vorschlag der höheren Verwaltungsbehörde inhaltlich zustimmen. Dies hat zur Folge, dass der Plan der höheren Verwaltungsbehörde nicht noch einmal vorgelegt werden muss. Die Genehmigung kann bei Verstößen auch unter *Auflagen* erteilt werden, wenn die Inhalte des Planes nicht berührt werden. In diesem Fall ist auch ein Beitrittsbeschluss erforderlich. Sind die Versagungsgründe nicht auszuräumen, kann die höhere Verwaltungsbehörde räumliche oder sachliche Teile des Flächennutzungsplanes von der Genehmigung ausnehmen.

Innerhalb von *drei Monaten* muss die höhere Verwaltungsbehörde über die Genehmigung des Flächennutzungsplanes entscheiden. Aus wichtigen Gründen kann diese Frist auch bis zu drei Monaten verlängert werden. Die Genehmigung gilt als erteilt, wenn sie innerhalb der Frist unter Angabe von Gründen von der höheren Verwaltungsbehörde nicht abgelehnt wird. Mit der Genehmigung darf die Gemeinde diese öffentlich bekannt machen.

Die höhere Verwaltungsbehörde kann die umstrittenen räumlichen und sachlichen *Teile des Flächennutzungsplanes* vorweg genehmigen, wenn nur Teile des Flächennutzungsplanes einer eingehenden rechtlichen Prüfung bedürfen, die sich nicht innerhalb von drei Monaten durchführen lässt.

Falls die höhere Verwaltungsbehörde die Genehmigung nicht erteilt, dann liegt gegenüber der Gemeinde ein Verwaltungsakt vor. In diesem Fall besteht für die Gemeinde die Möglichkeit, durch eine *Verpflichtungsklage* die Aufhebung der Versagung zu begehren. Die Gemeinde kann sich ebenfalls gegen Auflagen wehren, die der Genehmigung der Bauleitpläne beigefügt worden sind.

Die Genehmigung des Bebauungsplanes

Bebauungspläne bedürfen der Genehmigung durch die höhere Verwaltungsbehörde nur, wenn sie nicht aus dem Flächennutzungsplan entwickelt worden sind. Andererseits werden Bebauungspläne, die auf der Vorgabe eines rechtsgültigen Flächennutzungsplanes beruhen, nicht der höheren Verwaltungsbehörde zur Genehmigung vorge-

legt. Das heißt, dass der Bebauungsplan erst dann überprüft wird, wenn das *Entwicklungsgebot* nicht beachtet ist.

Das Inkraftsetzen der Bauleitpläne

Durch die ordnungsgemäße ortsübliche Bekanntmachung der Genehmigung des Bebauungsplanes (bzw. des Beschlusses, soweit keine Genehmigung erforderlich ist) treten die Rechtswirkungen der Bauleitpläne ein:

- Der Flächennutzungsplan wird wirksam.
- Der Bebauungsplan tritt als Rechtsnorm in Kraft.

Die Darstellungen des Flächennutzungsplanes können als Grundlage für die Entwicklung von Bebauungsplänen dienen, aber auch als öffentliche Belange gegen die Zulässigkeit von Einzelbauvorhaben im planungsrechtlichen Außenbereich.

Da es sich bei dem Bebauungsplan um eine Satzung handelt, ist sie entsprechend zu verkünden. Die Wiedergabe der vielen Planfestsetzungen und Einzelheiten ist in der Bekanntmachung als unmöglich anzusehen. So erfolgt mit der Bekanntmachung der Genehmigung bzw. des Beschlusses der Hinweis, wo der Bebauungsplan eingesehen werden kann. Eine *zusammenfassende Erklärung* ist dem jeweiligen Bauleitplan über die Art und Weise beizufügen, wie die Umweltbelange und die Ergebnisse der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung in dem jeweiligen Bauleitplan berücksichtigt wurden. Ferner soll damit dokumentiert werden, aus welchen Gründen der Plan nach Abwägung mit den geprüften, in Betracht kommenden anderweitigen Planungsmöglichkeiten gewählt wurde. Es ist Teil des zweistufigen Verkündungsverfahrens, dass die beschlossenen und gegebenenfalls genehmigten Bauleitpläne zu *jedermanns Einsicht* bei der in der Bekanntmachung angegebenen Stelle bereitgehalten werden.

Es ist nicht erforderlich, dass in der Bekanntmachung der Genehmigung auf die Auflagen hingewiesen wird, wenn die Gemeinde durch einen ergänzenden Satzungsbeschluss mögliche Auflagen der höheren Verwaltungsbehörde durch Beitrittsbeschluss in ihren gesetzgeberischen Willen aufnimmt. Es gibt keine zeitliche Begrenzung für die Bereithaltung der Bauleitpläne und ihrer Begründung.

Auf die *Rechtsfolgen* und eventuelle *Entschädigungsansprüche* ist in der Bekanntmachung der Genehmigung bzw. des Beschlusses des Bebauungsplans hinzuweisen. Geschieht dies nicht, wird die Wirksamkeit der Bekanntmachung nicht tangiert, die in den aufgeführten Bestimmungen genannten Fristen beginnen jedoch nicht zu laufen.

Aufhebung, Änderung und Ergänzung von Bauleitplänen

Grundsätzlich gelten die Vorschriften zum Aufstellungsverfahren auch für die *Aufhebung, Änderung und Ergänzung* von Bauleitplänen. Diese Vorschriften gelten für die Aufhebung eines Bauleitplanes nur, wenn der Plan ersatzlos beseitigt werden soll. Ansonsten wird der alte Plan durch eine neue Planung überdeckt und auf diese Weise aufgehoben. Eine besondere Rücksichtnahme erfordert die Aufhebung, Änderung oder Ergänzung von Bauleitplänen auf die *Betroffenen*, da bereits eine Planausweisung besteht, auf deren Bestand man vertrauen durfte.

In zwei Fällen lässt das Gesetz eine Vereinfachung und Beschleunigung des Verfahrens zur Änderung und Ergänzung eines Bauleitplanes zu:

- wenn der Bauleitplan nur unwesentlich geändert wird,
- wenn bei der Aufstellung eines Bebauungsplanes die Vorgaben nicht wesentlich verändert werden.

Wenn durch die Änderung oder Ergänzung eines Bauleitplanes die Grundzüge der Planung nicht berührt werden, kann ein einfaches Verfahren angewendet werden. Voraussetzung ist hierbei ebenfalls, dass keine Umweltverträglichkeitsprüfung erforderlich ist und Umweltschutzgüter nicht beeinträchtigt werden.

Die *Grundzüge der Planung* werden nicht berührt, wenn der Bauleitplan den planerischen Grundgedanken sowie die Ziele und Zwecke des Bauleitplanes beibehält und nur geringfügige Änderungen beabsichtigt sind. Das heißt, dass sich die der Planung zugrundeliegende städtebauliche Konzeption und die Austarierung der unterschiedlichen Interessen nicht ändert. Doch je mehr Grundstücke durch eine Änderung betroffen sind und je größer die Bedeutung des planerischen Inhalts ist, umso weniger besteht für die Gemeinde die Möglichkeit, von dem vereinfachten Verfahren Gebrauch zu machen.

Das vereinfachte Verfahren kommt auch dann zur Anwendung, wenn die Eigenart der näheren Umgebung nicht berührt wird. Weiterhin wird es angewendet, wenn durch die Aufstellung eines Bebauungsplanes in einem sogenannten unbeplanten Innenbereich der Zulässigkeitsmaßstab, der sich aus der vorhandenen Eigenart der näheren Umgebung ergibt, nicht wesentlich verändert wird. Von Bedeutung ist deshalb, ob die bereits bestehende Bebauung in der näheren Umgebung im Wesentlichen erhalten bleibt. Somit muss es sich um *bestands-sichernde Bebauungspläne* handeln und nicht um Pläne, die neues Baurecht schaffen. Ferner darf keine Umweltverträglichkeitsprüfung erforderlich und es dürfen keine Umweltschutzgüter betroffen sein.

Im Rahmen des vereinfachten Verfahrens kann dann auf die frühzeitige Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung verzichtet werden. Eine eingeschränkte Beteiligung der

jeweils Betroffenen kann statt der Auslegung und der abschließenden Behördenbeteiligung durchgeführt werden. Auch die Frist zur Abgabe der Stellungnahmen kann die Gemeinde verkürzen. Ebenfalls können die Durchführung einer Umweltprüfung und die Erstellung eines Umweltberichts entfallen. Es kann auch vom Hinweis auf vorliegende Umweltinformationen abgesehen werden. Dann ist auch ein Monitoring für die Gemeinde nicht verpflichtend.

Beschließt die Gemeinde einen Bauleitplan im Rahmen des vereinfachten Verfahrens, der aber im „Normalverfahren“ hätte beschlossen werden müssen, kann dies zur Nichtigkeit des Bauleitplanes führen.

Auch eine Änderung oder Ergänzung eines Bauleitplans stellt eine gemeindliche Satzung dar, die eines Satzungsbeschlusses und einer Verkündung bedarf.

Festsetzungen zur Art der baulichen Nutzung

Die Regelungen der Baunutzungsverordnung (BauNVO) über die Art der baulichen Nutzung, das heißt über die in den Baugebieten zulässigen Nutzungen der baulichen Anlagen, werden zum Inhalt eines Bebauungsplanes, wenn dieser keine Modifizierung trifft. Sie gelten dann unmittelbar für den durch den Plan Betroffenen.

Im Rahmen von Einzelgenehmigungen sind die Vorschriften der BauNVO über die Art der baulichen Nutzung innerhalb eines im Zusammenhang bebauten Ortsteiles für die Beurteilung von Vorhaben im jeweiligen Einzelfall anzuwenden. Voraussetzung ist dabei, dass die Eigenart der näheren Umgebung nach der vorhandenen Bebauung einem der in der BauNVO dargestellten Baugebiete entspricht.

Die BauNVO unterscheidet nach der allgemeinen Art der baulichen Nutzung nachfolgende Bauflächen, die im Flächennutzungsplan dargestellt werden können:

- Wohnbauflächen (W),
- Gemischte Bauflächen (M),
- Gewerbliche Bauflächen (G),
- Sonderbauflächen (S).

Es können im Flächennutzungsplan auch Baugebiete dargestellt werden, sofern dies erforderlich ist. Wenn die Zulassung von Bauvorhaben geregelt werden soll, müssen Festsetzungen im Bebauungsplan erfolgen. Folgende Baugebiete können gemäß der BauNVO ausgewiesen werden:

- **Kleinsiedlungsgebiete (WS)**
(z. B. Gartenbaubetriebe, Geschäfte zur Versorgung des Gebietes),
- **Reine Wohngebiete (WR)**
(z. B. Wohngebäude),
- **Allgemeine Wohngebiete (WA)**
(z. B. Handwerksbetriebe nicht störender Art, Anlagen für kirchliche, kulturelle, soziale und gesundheitliche Zwecke, Schank- und Speisewirtschaften),
- **Besondere Wohngebiete (WB)**
(z. B. Anlagen für sportliche Zwecke, Betriebe des Beherbergungsgewerbes, Geschäfts- und Bürogebäude),
- **Dorfgebiete (MD)**
(z. B. Einzelhandelsbetriebe, nicht störende Gewerbebetriebe, Tankstellen),
- **Mischgebiete (MI)**
(z. B. Sonstige Gewerbebetriebe, Vergnügungsstätten),
- **Kerngebiete (MK)**
(z. B. Einkaufszentren, Geschäfts- und Büroräume),
- **Gewerbegebiete (GE)**
(z. B. Anlagen für sportliche Zwecke, sonstige Gewerbebetriebe, Tankstellen),
- **Industriegebiete (GI)**
(z. B. Gewerbebetriebe störend und nicht störend, Industriebetriebe, Tankstellen),
- **Sondergebiete (SO)**
(z. B. Einkaufszentren, großflächiger Einzelhandel).

Innerhalb der BauNVO werden diese *typisierten Baugebiete* mit ihren Regelungen über die Zulässigkeit von Bauvorhaben nach einem gleichförmigen Muster dargestellt. So wird zunächst beschrieben, welchem Zweck das Baugebiet dient. Mit der *Zweckbestimmung des Baugebietes*

wird gleichfalls der generelle Rahmen für den Störgrad der dort zulässigen baulichen und sonstigen Anlagen beschrieben. Dann wird im Einzelnen aufgeführt, welche baulichen Anlagen im Baugebiet grundsätzlich zulässig sind. Im Anschluss daran werden die ausnahmsweise zulässigen Nutzungsarten benannt. Die Bestimmungen der BauNVO über die Zweckbestimmung des Baugebietes und die allgemeine oder ausnahmsweise Zulässigkeit von Vorhaben werden Bestandteil des Bebauungsplanes, soweit die Gemeinde keine andere Regelung trifft. Im Rahmen einer *horizontalen Gliederung* können zum Beispiel Regelzulässigkeiten ausgeschlossen, in Ausnahmen umgewandelt oder auch Ausnahmen ausgeschlossen werden.

Ebenso können *vertikale Regelungen* für Geschosse, Ebenen oder sonstige Teile baulicher Anlagen getroffen werden. Doch bei allen Möglichkeiten der *Differenzierung* seitens der Gemeinde muss die allgemeine Zweckbestimmung des Baugebietes gewahrt bleiben bzw. müssen diese durch *besondere städtebauliche Gründe* gerechtfertigt sein.

Im Einzelfall können zulässige bauliche oder sonstige Anlagen unzulässig sein, wenn sie nach ihrer Anzahl, ihrer Lage, ihrem Umfang oder ihrer Zweckbestimmung der Eigenart des Baugebietes widersprechen. Dies gilt auch, wenn von ihnen *Belästigungen* oder *Störungen* ausge-

hen können, die nach der Eigenart des Baugebietes für dieses selbst oder für seine Umgebung unzumutbar sind. Das heißt, dass im Einzelfall bauliche Anlagen dem Recht widersprechen können, obwohl sie im sogenannten Nutzungskatalog der BauNVO benannt werden. Dies kann an der *Atypik der Anlage* innerhalb des Baugebietes liegen, weil sie unzumutbare Belästigungen und Störungen verursacht.

Bezogen auf ein Bauvorhaben hat der Einzelne auch die Interessen seiner Nachbarn zu wahren. Er darf bei Konflikten, welche sich aus der Nachbarschaft unterschiedlicher Nutzungen ergeben, ihre Interessen nicht in unzumutbarer Weise beeinträchtigen. Dies gilt auch bei der Änderung einer baulichen Anlage oder aber bei einer Nutzungsänderung oder Erweiterung.

Grundsätzlich sind in allen Baugebieten *Stellplätze und Garagen* zulässig. Ebenfalls ist in allen Baugebieten – mit Ausnahme der Sondergebiete – die Berufsausübung von freiberuflich Tätigen (zum Beispiel Ärzte, Rechtsanwälte, Architekten, Wirtschaftsprüfer) und von solchen Gewerbetreibenden zulässig, die ihren Beruf in ähnlicher Art ausüben (zum Beispiel Handelsvertreter, Versicherungsagenten, Masseur). Das heißt, dass Nutzungen, die nicht unter die gesetzlichen Regelungen fallen (zumeist sonstige gewerbliche Tätigkeiten) nicht in allen Baugebieten zulässig sind.

Allgemeine Aspekte der Baugebietsausweisungen (Vgl. Kuschnerus 2010)

Abbildung 7

<p>Typenvorgabe durch die BauNVO</p>	<p>Die Gemeinde muss sich der in der BauNVO vorgegebenen Baugebietstypen bedienen.</p> <p>Die Wahl des Typs führt zur Anwendung des betreffenden Nutzungskataloges der BauNVO.</p> <p>Die Gemeinde kann im Rahmen der Zweckbestimmung des jeweiligen Typs Feinsteuern festsetzen.</p> <p>Bei Sondergebieten kann die Gemeinde die zulässigen Nutzungsarten selbst definieren und konkretisieren.</p>
<p>Auswahl des Gebietstyps</p>	<p>Die Auswahl des Baugebietstyps ist am tatsächlich gewollten Nutzungsspektrum auszurichten.</p> <p>Der gewählte Baugebietstyp bestimmt die</p> <ul style="list-style-type: none"> • immissionsschutzrechtlichen Schutzmaßstäbe • konkrete Gebietsverträglichkeit von Nutzungsarten, die in verschiedenen Baugebieten zulässig sind. <p>Die Wahl des Baugebietes begründet den Gebietserhaltungsanspruch.</p>

Festsetzungen zum Maß der baulichen Nutzung

Die Festsetzungen zum Maß der baulichen Nutzung werden auch in der BauNVO geregelt. Es können Festsetzungen, wie zum Beispiel die Zahl der *Vollgeschosse*, getroffen werden. Der Begriff des „Vollgeschosses“ wird in der Bauordnung geregelt. Die Gemeinde kann die Zahl der Vollgeschosse entweder als zwingend oder als Höchstgrenze festsetzen. Findet die Festsetzung einer Höchstgrenze statt, so kann zugleich auch eine Mindestgrenze festgesetzt werden.

Ferner können Festsetzungen hinsichtlich der *Grundflächenzahl (GRZ)* oder über die Größe der *Grundfläche (GR)* der baulichen Anlagen getroffen werden. Bei der Grundflächenzahl handelt es sich um die Angabe, die ausdrückt, wieviel Quadratmeter Grundfläche pro Quadratmeter bebaubarer Grundstücksfläche zulässig sind. Gemäß der BauNVO bezieht sich die Grundfläche auf den Teil des Grundstückes, der von baulichen Anlagen überdeckt werden darf. Von Bedeutung für die Ermittlung der zulässigen Grundfläche ist die Fläche des Baugrundstückes, die sich im Bauland und hinter der im Bebauungsplan festgesetzten Straßenbegrenzungslinie befindet. Fehlt eine *Straßenbegrenzungslinie*, dann ist die Fläche des Baugrundstückes von Bedeutung, die hinter der Straßengrenze liegt. Die Grundflächen von Nebenanlagen werden auf die zulässige Grundfläche nicht angerechnet. Für Balkone, Loggien, Terrassen sowie für bauliche Anlagen, die nach Landesrecht in den Abstandsflächen zulässig sind oder zugelassen werden können, gilt diese Regelung ebenfalls.

Es können auch Festsetzungen bezüglich der *Geschossflächenzahl (GFZ)*, der *Geschossfläche (GF)*, der *Baumassenzahl (BMZ)* oder der *Baumasse (BM)* getroffen werden. Mit der Geschossflächenzahl wird bestimmt, wieviel Quadratmeter Geschossfläche je Quadratmeter Grundstücksfläche zulässig sind. In Industriegebieten wählt man statt der Geschossflächenzahl die sogenannte Baumassenzahl als Festsetzung. Sie gibt an, wieviel Kubikmeter Baumasse je Quadratmeter Grundstücksfläche zulässig sind.

Nach den Außenmaßen der Gebäude wird die Geschossfläche in allen Vollgeschossen ermittelt. Es besteht die Möglichkeit, dass Garagengeschosse unberücksichtigt bleiben, wenn in dem entsprechenden Bebauungsplan deren Nichtanrechnung auf die Zahl der Vollgeschosse festgesetzt oder als Ausnahme vorgesehen ist. Diese Möglichkeit einer Nichtberücksichtigung besteht auch bei Stellplätzen und Garagen in Vollgeschossen.

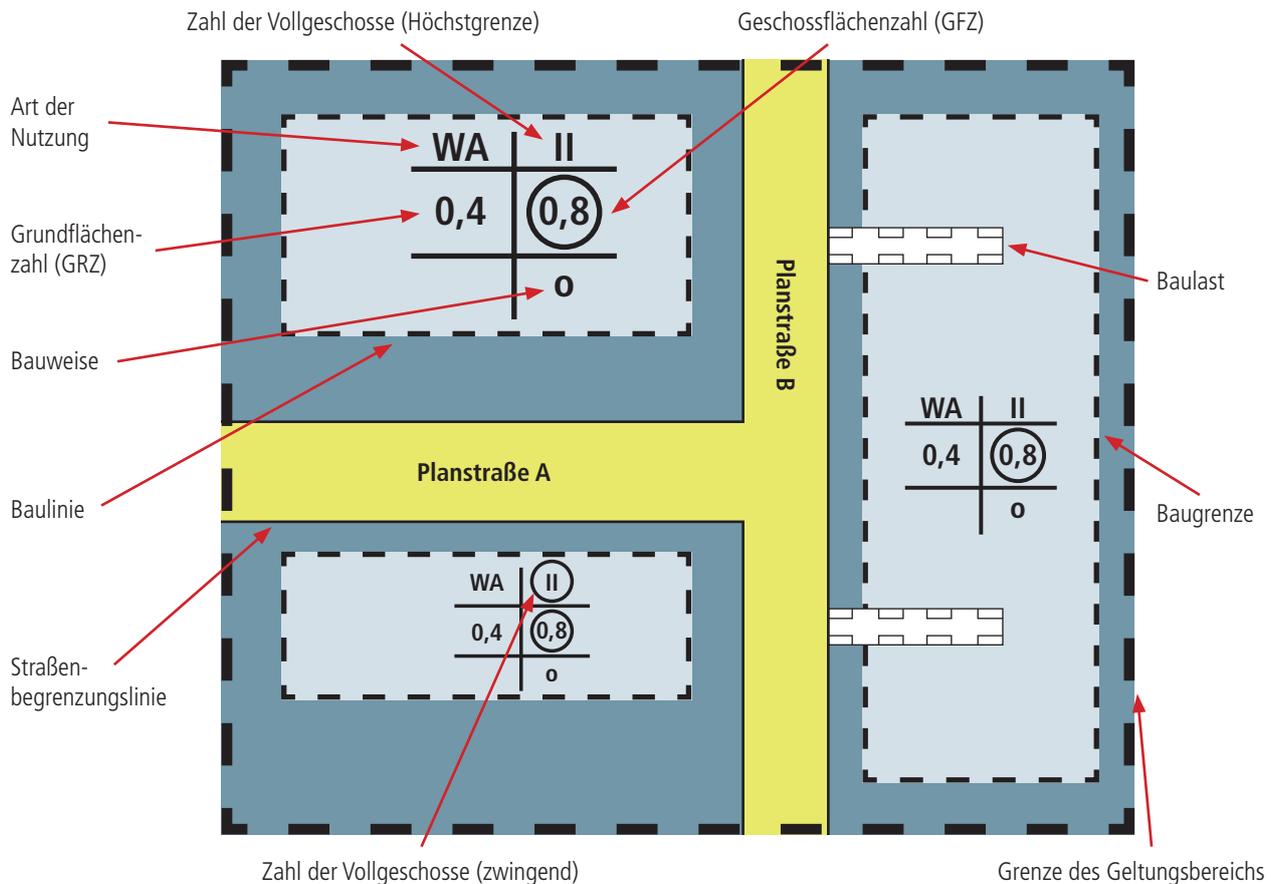
Als Festsetzung für das Maß der baulichen Nutzung kommt auch die Höhe von baulichen Anlagen in Betracht. Die Höhe baulicher Anlagen kann zwingend als *Höchst- oder Mindestgrenze* festgesetzt werden. Die Gemeinde hat aber auch die Möglichkeit, sowohl eine Höchstgrenze als auch eine Mindestgrenze als Rahmen festzusetzen. Bei der Ausweisung einer Baumassenzahl in Industrie- und Sondergebieten kann die Festlegung der Gebäudehöhe als zweckmäßig angesehen werden. Ebenfalls ist auch die Festlegung der Mindesthöhe bzw. Höchstgrenze von Wohngebäuden insbesondere in bebauten Bereichen oder dort, wo eine bestimmte Aussicht sichergestellt werden soll, vorstellbar.

Festsetzungen zur Bauweise

Eine wesentliche Festsetzung zur Bauweise ist die Regelung, welchen seitlichen Grenzabstand die Gebäude auf den Grundstücken einzuhalten haben. Zum zwingenden Inhalt eines *qualifizierten Bebauungsplanes* gehört diese Festsetzung nicht. Aus der BauNVO ergeht ebenfalls die Möglichkeit der *offenen* und der *geschlossenen Bauweise*. Bei der offenen Bauweise werden Gebäude mit einem seitlichen Grenzabstand, dem sogenannten Bauwuch, als Einzelhäuser oder *Doppelhäuser* oder als *Hausgruppe* mit einer Länge von maximal 50 Metern errichtet. Bei der geschlossenen Bauweise werden die Gebäude ohne einen seitlichen Grenzabstand errichtet. Die offene Bauweise wird mit einem „o“ im Bebauungsplan festgesetzt, die geschlossene Bauweise mit einem „g“. Sofern Festsetzungen über die Bauweise als auch über die überbaubaren Grundstücksflächen innerhalb eines Bebauungsplanes dargestellt sind, so ist bei möglichen gegensätzlichen Aussagen die festgesetzte Bauweise nachrangig gegenüber den Festsetzungen zu den *überbaubaren Grundstücksflächen*.

Festsetzungsmöglichkeiten im Bebauungsplan (Schröter, 2008)

Abbildung 8



Mit den Festsetzungen zur Bauweise ist der Rückgriff auf bauordnungsrechtliche Vorschriften über den einzuhaltenden Grenzabstand und die erforderlichen Abstandsflächen verbunden. Erfolgen die Festsetzungen über die Bauweise aus städtebaulichen Erwägungen, dienen die bauordnungsrechtlichen Vorschriften über die Abstände der *Gefahrenabwehr*, wie zum Beispiel zwecks gesunder Wohnverhältnisse, Besonnung, Durchlüftung, oder nötiger Abstände für den Brandschutz.

Es kann auch von der offenen oder geschlossenen Bauweise abgewichen werden. Eine sogenannte *abweichende Bauweise* würde als Sonderbauweise festgesetzt werden. Atriumhäuser oder Staffelhausbebauungen sind typische Beispiele für eine Sonderbauweise. Im Bebauungsplan ist es erforderlich, dass die abweichende Bauweise durch textliche oder zeichnerische Darstellung inhaltlich genau bestimmt wird. Auch wenn die Bauweise festgesetzt wurde, ist die Gemeinde nicht davon befreit, das Maß der baulichen Nutzung festzulegen.

Festsetzungen zur überbaubaren Grundstücksfläche

Baulinien, *Baugrenzen* und/oder *Bebauungstiefen* begrenzen die überbaubare Grundstücksfläche, auf der bauliche Anlagen errichtet werden dürfen. So ist die überbaubare Grundstücksfläche nicht identisch mit der zulässigen Grundfläche. Durch die zulässige Grundfläche wird nur ein rechnerischer Anteil der Grundstücksfläche bezeichnet. Mit der Festsetzung einer überbaubaren Grundstücksfläche wird ein räumlicher Teil des Grundstücks bezeichnet. In diesem sogenannten *Baufenster* darf gebaut werden. Die Festsetzung einer überbaubaren Grundstücksfläche regelt die Verteilung der baulichen Nutzung auf dem Grundstück, aber nicht das Maß der baulichen Nutzung.

Erfolgt die Festsetzung einer *Baulinie*, so muss auf ihr gebaut werden. Ein geringfügiges Abweichen ist zulässig. Bei der Festsetzung einer *Baugrenze* dürfen Gebäude

und Gebäudeteile diese nicht überschreiten. Ein Unterschreiten ist möglich. Ein Vortreten von Gebäudeteilen in geringfügigem Ausmaß kann allerdings zugelassen werden. Ist eine Bebauungstiefe festgesetzt, die von der tatsächlichen Straßengrenze oder von einer im Bebauungsplan festgelegten Grenze ab zu ermitteln ist, so dürfen Gebäude und Gebäudeteile diese nicht überschreiten. Lediglich ein geringfügiges Vortreten von Gebäudeteilen kann auch hier zugelassen werden.

Im Baugenehmigungsverfahren können auf den nicht überbaubaren Grundstücksflächen *Nebenanlagen* im Sinne der BauNVO zugelassen werden, die in den Ab-

standsflächen zulässig sind bzw. zugelassen werden können. Bei der Planung sollte daher bedacht werden, ob die Zulässigkeit von Nebenanlagen ganz oder teilweise ausgeschlossen werden soll.

Nebenanlagen müssen dem *Nutzungszweck* der in dem Baugebiet gelegenen Grundstücke dienen und dürfen seiner Eigenart nicht widersprechen. Das Merkmal „untergeordnet“ ist nur erfüllt, wenn die Nebenanlage nicht nur in ihrer Funktion, sondern auch räumlich-gegenständlich dem primären Nutzungszweck der in dem Baugebiet gelegenen Grundstücke zu- oder untergeordnet ist und wenn die Nebenanlage diesem Nutzungszweck dient.

1. Genehmigungsanspruch und Vorhabenbegriff

Sind bisher die Möglichkeiten der gemeindlichen Einflussnahme auf das bauliche Geschehen innerhalb der Kommune dargestellt worden, soll nun aufgezeigt werden, unter welchen Bedingungen ein geplantes Bauvorhaben verwirklicht werden darf.

Genehmigungsanspruch

Das BauGB hat unter anderem die Funktion, den Inhalt und die Schranken des Eigentums zu bestimmen und kann deshalb als Ausführungsgesetz zum Artikel 14 des Grundgesetzes gesehen werden. Der Eigentümer hat somit das Recht, sein Grundstück im Rahmen des Gesetzes zu bebauen und zu nutzen. Darauf aufbauend wird im Baurecht ein letztlich auf die jeweiligen Artikel im Grundgesetz fußender *Rechtsanspruch auf die Erteilung der Baugenehmigung* anerkannt, wenn die Voraussetzungen der bauplanungsrechtlichen Vorschriften erfüllt sind und dem Vorhaben auch keine sonstigen öffentlich-rechtlichen Vorschriften entgegenstehen. Sind die planungsrechtlichen, die bauordnungsrechtlichen und sonstigen öffentlich-rechtlichen Vorschriften eingehalten, ist die Behörde angehalten, die Baugenehmigung zu erteilen.

Vorhabenbegriff

Entsprechend den Regelungen im BauGB ist für Vorhaben, die die *Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung* von baulichen Anlagen zum Inhalt haben, und für Aufschüttungen und Abgrabungen größeren Umfanges sowie für Ausschachtungen, Ablagerungen einschließlich

Lagerstätten eine Überprüfung nach den §§ 30 bis 37 BauGB vorzunehmen. Der § 29 BauGB gibt vor, in welchen Fällen nach planungsrechtlichen Grundsätzen die Zulässigkeit von Vorhaben zu beurteilen ist.

Der planungsrechtliche Begriff der baulichen Anlage ist nicht dem Begriff in den Landesbauordnungen gleichzusetzen. Er deckt sich aber in Teilen mit diesem. Während nämlich der bauordnungsrechtliche Begriff zum Inhalt hat, ob ein Bauvorhaben im allgemeinen Interesse unter Beachtung ordnungsrechtlicher Vorschriften ausgeführt werden soll, geht es beim planungsrechtlichen Begriff um die Frage, ob das zu beurteilende Vorhaben für die städtebauliche Ordnung und Entwicklung erheblich und deshalb materiell den Vorschriften des *Bodenrechtes* zu unterziehen ist.

Unter den bundesrechtlichen Begriff der baulichen Anlage fallen solche Vorhaben, die in einer auf Dauer gedachten Weise künstlich mit dem Erdboden verbunden und in ihrer Größe und ihrer Funktion geeignet sind, das Bedürfnis nach einer ihrer Zulässigkeit regelnden verbindlichen Bauleitplanung hervorzurufen. So umfasst der Begriff der baulichen Anlage also einerseits das in einem weiten Sinn zu verstehende Merkmal des Bauens und andererseits das einschränkende Merkmal einer möglichen planungsrechtlichen Bedeutung. Eine derartige Bedeutung setzt voraus, dass das Vorhaben auch überhaupt Gegenstand bauplanerischer Festsetzungen nach dem BauGB sein kann. Zum Bundesrecht gehört die städtebauliche Bedeutung eines Vorhabens und kann deshalb nicht durch die unterschiedlichen Landesgesetzgeber geregelt werden.

In der Praxis decken sich zumeist die bundes- und landesrechtlichen Begriffe der baulichen Anlage.

So hat die Änderung einer baulichen Anlage – wie auch die Errichtung dieser – eine Bautätigkeit zum Inhalt. Bauwerke werden aber nicht einfach so errichtet, sondern sie erfahren im Regelfall auch eine Funktionszuweisung. Dementsprechend gehört die Art der Nutzung des Bauwerkes zu einem der Wesensmerkmale, welche Wirkung es auf seine Umgebung erzeugt. Wenn also die bisherige *Funktion* in rechtserheblicher Weise geändert wird, dann unterliegt dieser Vorgang der Beurteilung nach §§ 30 bis 37 BauGB.

An der Stelle, wo die Landesbauordnungen auf das präventive Baugenehmigungsverfahren im Interesse einer Vereinfachung verzichten, gilt das materielle *Bauplanungsrecht* des Bundes. Ebenso kann auch eine Freistellung nicht von der Einhaltung der bauplanungsrechtlichen Bestimmungen befreien. Die §§ 30 bis 37 BauGB gelten auch dann, wenn ein Vorhaben keiner Genehmigung, Anzeige oder Zustimmung nach den Landesbauordnungen bedarf. Den Ländern obliegt durch Maßnahmen der nachgehenden Bauaufsicht bis zur Beseitigung die Pflicht, dass keine Vorhaben entstehen, die öffentlichrechtlichen Bestimmungen widersprechen.

Neben einer Unvereinbarkeit mit bauplanungs- und bauordnungsrechtlichen Bestimmungen kann auch gegen *sonstiges öffentliches Recht* verstoßen werden. Dies kann der Fall sein bei einem Widerspruch zu Normen im Bereich des Natur- und Landschaftsschutzes, des Denkmalschutzes, des Wasserschutzes und des Luft- und Straßenverkehrs.

2. Vorhabenzulässigkeit im Bebauungsplan-Bereich

Ein Vorhaben ist im Geltungsbereich eines sogenannten qualifizierten Bebauungsplanes zulässig, wenn dieser allein oder gemeinsam mit sonstigen baurechtlichen Vorschriften mindestens Festsetzungen zu folgenden Aspekten enthält:

- die Art der baulichen Nutzung,
- das Maß der baulichen Nutzung,
- die überbaubaren Grundstücksflächen,
- die örtlichen Verkehrsflächen.

Voraussetzung ist weiterhin, dass das Vorhaben den Planfestsetzungen nicht widerspricht und die Erschließung gesichert ist. Dies gilt auch für den Geltungsbereich eines *vorhabenbezogenen Baubauungsplanes*.

Es handelt sich um einen *einfachen Bebauungsplan*, wenn für die Beurteilung eines Vorhabens der maßgebliche Bebauungsplan nicht die Mindestfestsetzungen enthält. Neben den Festsetzungen im Bebauungsplan gelten dann die §§ 34 und 35 BauGB. So ist zu ermitteln, ob das Grundstück, auf dem ein Vorhaben verwirklicht werden soll, innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile oder im Außenbereich liegt.

Maßstab der planungsrechtlichen Beurteilung

Die geltenden Festsetzungen für die zu bebauende Fläche ergeben, ob ein Vorhaben den Festsetzungen des qualifizierten Bebauungsplanes entspricht. Dabei ist zu beachten, dass die §§ 2 bis 14 BauNVO ergänzender Bestandteil des Bebauungsplanes sind, sofern die Gemeinde keine überarbeiteten Festsetzungen getroffen hat. Wenn ein Vorhaben nach den Festsetzungen des Bebauungsplanes nur ausnahmsweise innerhalb des Plangebietes zulässig ist, so besteht – anders als bei der Regelzulässigkeit – kein Anspruch auf eine Genehmigung des Vorhabens. Bei einer derartigen Fallkonstellation wäre zu prüfen, ob eine Ausnahme nach § 31 BauGB erteilt werden könnte.

Erfordernis einer gesicherten Erschließung

Die Erschließung muss ungeachtet dessen gesichert sein, um welche Art von Vorhaben es sich handelt:

- Vorhaben im Innenbereich,
- Vorhaben im Außenbereich,
- Vorhaben in einem Bereich, für den aktuell ein Bebauungsplan aufgestellt wird.

Im BauGB ist im Einzelnen nicht geregelt, welche Anforderungen an die *Erschließung* zu stellen sind. Vielmehr ist der Begriff der „Erschließung“ ein bundesrechtlicher Begriff. Zumeist decken sich die Anforderungen an eine gesicherte planungsrechtliche Erschließung mit den Kriterien, die die Landesbauordnungen zur Gefahrenabwehr aufstellen. So empfiehlt es sich, die landesrechtlichen Regelungen aus dem Bauordnungsrecht anzuwenden.

- Das Grundstück muss über eine öffentliche Verkehrsfläche anfahrbar sein.
- Es muss mit Strom und Wasser versorgt sein.
- Es muss gefahrlos zu erreichen sein.

Gleichfalls sollen die Erschließungsanlagen in ihrer Dimensionierung der Bebauung angepasst sein.

Zur Erschließung eines Baugrundstückes zählen folgende Bereiche:

- **Zuwegung**

Das Baugrundstück muss an einer angemessenen, befahrbaren, öffentlichen Verkehrsfläche liegen oder es muss eine befahrbare, öffentlich-rechtlich gesicherte Zufahrt zu einer befahrbaren, öffentlichen Verkehrsfläche aufweisen.

Es kann auch eine Zufahrt über ein fremdes Grundstück sein, wenn diese öffentlich-rechtlich durch eine *Baulast* gesichert ist. Eine privat-rechtliche Dienstbarkeit ist nicht noch zusätzlich erforderlich. Indes ist durch ein Notwegerecht keine ausreichende Sicherung gegeben.

Feuerlöschfahrzeuge, Rettungswagen, Müllabfuhrfahrzeuge etc. müssen die Erschließungsanlage zum Grundstück gefahrlos befahren können. Feldwege, Forstwege und unbefestigte Wirtschaftswege sind keine ausreichenden Zufahrten.

Bezogen auf die Breite der Zufahrt muss ein *gefährloser Begegnungsverkehr* von Fahrzeugen möglich sein. Insbesondere müssen Rettungsfahrzeuge auch an liegengeliebenen Fahrzeugen vorbeifahren können. Für eine enge Zufahrt zu einem Baugrundstück können Haltebuchten keinen Ausgleich darstellen. Handelt es sich um kurze Stichstraßen und Wege, sind die Anforderungen nicht so hoch anzusetzen. Bei sogenannten Wohnwegen muss eine Befahrbarkeit gewährleistet sein, wenn sie länger als 50 Meter sind.

- **Versorgung**

Bis zum Beginn der Benutzung eines Gebäudes muss die Wasserversorgungsanlage im erforderlichen Umfang fertiggestellt sein. Besteht keine Möglichkeit, dass ein Wasserleitungsnetz angeschlossen werden kann, obliegt dem Bauherrn die Pflicht zum Nachweis, dass eine eigene Wassergewinnungsanlage die erforderliche Wassergüte und -menge erbringen kann.

- **Entsorgung**

Von dem Grundstück muss eine *einwandfreie Müllbeseitigung*, aber auch *Abwasserbeseitigung* möglich sein. Ähnlich der Versorgung dürfen Gebäude nur errichtet werden, wenn gesichert ist, dass bis zum Beginn ihrer Benutzung die Abwasseranlagen benutzbar sind und die Abwasserbeseitigung entsprechend den wasserrechtlichen Vorschriften sichergestellt ist. Fehlt eine Sammelkanalisation, muss der Bauherr nachweisen, dass eine ordnungsgemäße Abwasseranlage auf dem Grundstück vorhanden ist. Im Rahmen der Abwasserbeseitigung sind die Anforderungen des Wasserhaushaltsgesetzes zu beachten.

Die Erschließungsanlagen können gleichzeitig mit dem Bau des Gebäudes ausgeführt werden. Zum Zeitpunkt der Entscheidung über den Bauantrag muss jedoch gesichert sein, dass die genannten Anlagen rechtzeitig fertiggestellt sein werden. Wenn dies nicht der Fall sein sollte, ist eine Genehmigung abzulehnen.

3. Möglichkeiten von Ausnahmen und Befreiungen

Abweichend von den Festsetzungen eines Bebauungsplanes kann ein Vorhaben zugelassen werden. Das BauGB eröffnet die Möglichkeit zu solchen *Ausnahmen* von den Festsetzungen des Bebauungsplanes, die darin nach Art und Umfang ausdrücklich vorgesehen sind. Ebenfalls wird die Erteilung einer Befreiung von den Festsetzungen des Bebauungsplanes ermöglicht. Im Fokus dieser Regelungen steht der Einzelfall. Die jeweilige Entscheidungsfindung unterliegt dem *Ermessen*. Das Ermessen kann durch eine übereinstimmende Behandlung gleich gelagerter Fälle gebunden sein. Eine sachgerechte Ermessensausübung liegt auch vor, wenn die Behörde zuungunsten eines Bauwilligen entscheidet, um entsprechende Berufungsfälle zu verhindern.

Bei den Ausnahmen besteht die Möglichkeit, diese im Text des Bebauungsplanes ausdrücklich zuzulassen. Ferner kann auf Regelungen in der *Baunutzungsverordnung* verwiesen werden, die wiederum Ausnahmen enthalten. In der Entscheidungspraxis ist auch sachgerecht, wenn zunächst im Wege der Ausnahme Entscheidungen zuungunsten des jeweiligen Bauherrn getroffen werden, aber sich dann die Haltung ändert, um die Ausnahmen nicht zum Regelfall werden zu lassen. Die Folge könnte sonst

beispielsweise ein „Umkippen“ des Gebietscharakters sein. Die behördliche Entscheidung der Bauaufsichtsbehörde hat im *Einvernehmen* mit der Gemeinde zu erfolgen, welche wiederum die Trägerin der Planungshoheit ist. Damit wird der Gemeinde die Möglichkeit eingeräumt, darüber zu entscheiden, ob sie die Veränderung eines Gebietscharakters durch die Erteilung von Ausnahmen für vertretbar hält.

Eine Befreiung von den Festsetzungen eines Bebauungsplanes kann erteilt werden, wenn die *Grundzüge der Planung* nicht berührt werden, was bei folgenden Umständen zutrifft:

- Gründe des Wohls der Allgemeinheit erfordern die Befreiung.
- Die Abweichung ist städtebaulich vertretbar.
- Die Vollstreckung des Bebauungsplanes würde zu einer offenbar nicht beabsichtigten Härte führen.
- Die Abweichung ist auch unter Beachtung der nachbarlichen Interessen mit den öffentlichen Belangen vertretbar.

Auch bei einer Befreiung ist das Einvernehmen der Gemeinde erforderlich. Die Befreiung beschränkt sich nicht nur auf den Einzelfall. Sie kann auch in mehreren gleich gelagerten, aber gegenüber dem geplanten Normalfall atypischen Fällen möglich sein. Ist die Planung jedoch falsch und überholt, ist der Bebauungsplan zu ändern.

Werden *nachbarliche Interessen* oder *öffentliche Belange* beeinträchtigt, ist ebenfalls eine Planänderung erforderlich. Auch das Erfordernis des *Einvernehmens* kann die Notwendigkeit eines derartigen Planverfahrens nicht ersetzen.

Wird eine generelle Umstrukturierung eines Baugebietes eingeleitet, dann sind die Grundzüge der Planung berührt. Das Wohl der Allgemeinheit ist weithin unter die öffentlichen Belange bzw. öffentlichen Interessen zu fassen. Das heißt, dass unter Erfüllung oder Wahrnehmung öffentlicher Interessen oder Aufgaben mithilfe des Befreiungstatbestandes ein Vorhaben am vorgesehenen Standort zu verwirklichen ist.

Die städtebauliche Vertretbarkeit ist nur zu bejahen, wenn das konkrete *Planungskonzept* der Gemeinde nicht untergraben wird und die Abweichung mit den Grundzügen der Planung noch verträglich ist. Damit ist das Ändern des Plankonzeptes durch die Zulassung von Befreiungen unzulässig.

Wird im Bebauungsplan bewusst eine Festsetzung getroffen, ist eine Befreiung davon nicht möglich. Hat eine Gemeinde im Bauleitplanverfahren die Anregungen eines Grundstückseigentümers, bestimmte Festsetzungen im Bebauungsplan zu treffen, abgelehnt, ist eine Befreiung für eine entsprechende Bebauung ausgeschlossen.

Zulässigkeit eines Vorhabens nach Bebauungsplan (§ 30 BauGB) (eigene Darstellung)

Abbildung 9



Generell muss eine Abweichung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar sein. Eine Beeinträchtigung öffentlicher Belange ist dann gegeben, wenn ein Vorhaben in einer Art und Weise gegen einen Wert verstößt, dessen Erhaltung im öffentlichen Interesse liegt.

Ein Nachbar wird dann in seinen Rechten durch eine Befreiung verletzt, wenn die Behörde bei ihrer Ermessensentscheidung nicht die erforderliche Rücksicht auf dessen Interessen genommen hat.

Es kann eher von nicht nachbarschützenden Vorschriften befreit werden als von nachbarschützenden Vorschriften. Wenn im letzteren Fall noch von einem Bebauungsplan abgewichen werden muss, ist ein Planänderungsverfahren erforderlich. Eine Befreiung ist mit den öffentlichen Belangen nicht mehr vereinbar, wenn sie so nachhaltig in die Planung eingreift, dass diese in ihren Grundzügen infrage gestellt wird.

Die Befreiungen beziehen sich nur auf die planungsrechtlichen Festsetzungen eines Bebauungsplanes. Somit bezieht sich der Befreiungstatbestand nicht auf die §§ 34 und 35 BauGB und auch nicht auf das Bauordnungsrecht.

4. Vorhabenzulässigkeit bei der Planaufstellung

Die Erteilung einer Baugenehmigung kommt in Betracht, wenn die Gemeinde beabsichtigt, einen Bebauungsplan aufzustellen und wenn ein entsprechender Beschluss dazu vorliegt. Im Vorgriff auf den anstehenden Bebauungsplan kann eine Baugenehmigung erfolgen. Dies kann unter folgenden Bedingungen geschehen:

- Die förmliche Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung ist durchgeführt worden.
- Das Vorhaben steht den künftigen Festsetzungen des Bebauungsplanes nicht entgegen.
- Die Festsetzungen werden vom Antragssteller und von seinen Rechtsnachfolgern anerkannt.
- Die Erschließung ist gesichert.

Eine vorzeitige Genehmigung kann in Betracht kommen, wenn das förmliche Teilnahmeverfahren durchgeführt und abgeschlossen ist. So kann im Interesse des Umweltschutzes sichergestellt werden, dass die *Umweltprüfung*

zu diesem Zeitpunkt bereits durchgeführt worden ist. Bei der Auslegung und der Behördenbeteiligung muss der *Umweltbericht* als Teil der Begründung bereits erstellt sein. So kann gewährleistet werden, dass Öffentlichkeit und Behörden mit den künftigen Festsetzungen grundsätzlich übereinstimmen. Es kann daher kein Vorhaben vor Abschluss der erstmaligen Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung zugelassen werden.

Ferner müssen die Planungsarbeiten einen Stand erreicht haben, aus dem mit Sicherheit geschlossen werden kann, dass das Vorhaben mit den künftigen Vorgaben des Bebauungsplanes übereinstimmt. Es muss also erkennbar sein, wie die Festsetzungen aussehen werden.

Ebenso benötigt die Baugenehmigungsbehörde für eine positive Entscheidung das *Einvernehmen der Gemeinde*. Trotz des Einvernehmens durch die Gemeinde, kann das Bauvorhaben gegen öffentliches Recht verstoßen. In diesem Fall ist der Antrag abzulehnen. Wenn das Einvernehmen durch die Gemeinde nicht erteilt wird, ist auch die Genehmigung des Bauvorhabens zu versagen.

Letztlich tritt mit der vorzeitigen Zulassung eines Bauvorhabens der Bebauungsplan für einen Einzelfall vorab in Kraft.

5. Vorhabenzulässigkeit innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile

Große Teile bebauter Flächen eines Gemeindegebietes werden zumeist nicht von Bebauungsplänen erfasst. Möchte ein Bauwilliger in einem Bereich bauen, für den die planerischen Festsetzungen eines qualifizierten oder eines vorhabenbezogenen Bebauungsplanes nicht gelten, so hat die Behörde zu prüfen, in welche der beiden folgenden Kategorien sich das Bauvorhaben einordnen lässt:

- Vorhaben innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile,
- Vorhaben im Außenbereich.

Die Aussichten, eine Baugenehmigung zu erhalten, steigen, wenn das Grundstück innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile liegt. Hält sich nämlich der Bauwillige an die durch das Gesetz vorgegebenen Grenzen, muss die Behörde die Baugenehmigung erteilen.

Der im Zusammenhang bebaute Ortsteil

Der *Ortsteil* wird als Bebauungskomplex definiert, der nach der Zahl der vorhandenen Gebäude ein gewisses Gewicht besitzt und als eine organische Siedlungsstruktur ausgeprägt ist. Demgegenüber steht die sogenannte *Splittersiedlung*, deren Entstehung, Verfestigung oder Erweiterung wiederum städtebaulich unerwünscht ist. Der Ortsteil braucht sich nicht als ein Schwerpunkt der baulichen Entwicklung eines Gemeinwesens darstellen. Die vorhandene Bebauung muss jedoch ein gewisses eigenständiges Leben ermöglichen. Ob es sich nun um die Zuordnung zum Innenbereich oder Außenbereich handelt, bedarf einer Bewertung aufgrund des jeweiligen konkreten Sachverhalts. Im Rahmen der Prüfung sind zum Beispiel nur vorhandene Wohngebäude zu berücksichtigen.

Im Rahmen einer möglichen, vorhandenen organischen Siedlungsstruktur ist für jeden Einzelfall zu prüfen, ob eine Fläche zum Innenbereich oder Außenbereich gehört. Die organische Siedlungsstruktur muss

- keine einheitliche Bebauung darstellen,
- keinem bestimmten städtebaulichen Ordnungsbild entsprechen,
- nicht als städtebauliche Einheit in Erscheinung treten.

So muss die Fläche, die einer Bebauung zugeführt werden soll, Teil des im Zusammenhang bebauten Ortsteils sein. Der *Bebauungszusammenhang* ist immer dann gegeben, wenn er eine Geschlossenheit und eine Zusammengehörigkeit aufweist. Ist die Freifläche jedoch so

groß, dass die umgebende Bebauung nicht mehr prägend ist, dann unterbricht sie den Bebauungszusammenhang. Die Freifläche würde dann dem Außenbereich zugeordnet werden. Es kommt bei dieser Beurteilungsfrage nicht auf die Art und das Maß der Nutzung, die Bauweise und die überbaubare Grundstücksfläche an.

Einfacher Bebauungsplan

Wenn das Grundstück, das bebaut werden soll, in einem im Zusammenhang bebauten Ortsteil einzuordnen ist, stellt sich die Frage, ob ein einfacher Bebauungsplan für den betroffenen Bereich vorliegt.

Entspricht das geplante Vorhaben bereits nicht den Festsetzungen des einfachen Bebauungsplanes und ist auch keine Befreiung möglich, so ist keine nähere Prüfung mehr erforderlich.

Einfügen

Das BauGB fordert für die Zulässigkeit eines Vorhabens im nicht beplanten Innenbereich, dass es sich nach

- der Art der baulichen Nutzung,
- dem Maß der baulichen Nutzung,
- der Bauweise,
- der überbaubaren Grundstücksfläche.

in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt und die Erschließung gesichert ist. Weiterhin müssen die Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse gewahrt bleiben und das Ortsbild darf nicht beeinträchtigt werden. Ebenfalls dürfen von den Vorhaben keine schäd-

Zulässigkeit baulicher Anlagen nach § 34 BauGB (eigener Entwurf)

Abbildung 10

Entspricht die Eigenart der näheren Umgebung einem Baugebiet nach der BauNVO?		
Ja	Nein	
Art der baulichen Nutzung richtet sich nach § 34 II BauGB	Maßgeblichkeit des Einfügens in die nähere Umgebung nach	
↓	<ul style="list-style-type: none"> • Art der baulichen Nutzung • Maß der baulichen Nutzung • Bauweise • Überbaubare Fläche 	
	Ja	Nein
Maßgeblichkeit BauNVO und § 31 II BauGB	Keine schädlichen Auswirkungen § 34 III BauGB	Abweichung vom Einfügen § 34 III a: Ermessen

lichen Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche in der Gemeinde oder in anderen Gemeinden zu erwarten sein.

Die *städtebauliche Verträglichkeit* des geplanten Vorhabens wird zunächst im Kontext zur näheren Umgebung gesehen. So gehört zur näheren Umgebung einerseits alles das, worauf sich das geplante Vorhaben auswirken kann. In die Betrachtung wird andererseits auch das einbezogen, was den bodenrechtlichen Charakter des Baugrundstückes prägt oder beeinflusst. Die maßgebliche Umgebung wird dadurch ermittelt, dass in zwei Richtungen geprüft wird, wie weit sich die jeweiligen Auswirkungen erstrecken. Dabei wird von dem Vorhaben auf die Umgebung und umgekehrt ermittelt. Eine Straße kann in der Einordnung trennendes oder verbindendes Element sein.

Inhaltlich ist auch für die nähere Umgebung als städtebaulicher Charakter des Gebietes der Rahmen zu ermitteln, der sich als baulich oder bodenrechtlich relevanter Bestand in der planungsrechtlich beachtlichen Umgebung befindet.

In der Regel fügt sich ein Vorhaben in seine Umgebung ein, wenn es innerhalb des aus seiner Umgebung hervorgehenden Rahmens bleibt. Vorhaben, bei denen das nicht in jeder Hinsicht der Fall ist, können sich trotzdem in die Umgebung einfügen. Dies trifft zu, wenn sie weder selbst noch aufgrund einer möglichen Vorbildwirkung bodenrechtlich beachtliche Spannungen erzeugen oder vorhandene Spannungen erhöhen.

Das geplante Vorhaben muss sich zunächst nach der *Art der baulichen Nutzung* in den festgelegten Rahmen einfügen. Entspricht die Eigenart der näheren Umgebung einem der Baugebiete, die in der BauNVO aufgeführt sind, beurteilt sich die Zulässigkeit des Vorhabens nach seiner Art allein danach, ob es nach den §§ 2 bis 9 BauNVO in diesem Gebiet allgemein zulässig wäre. Nicht zulässig ist ein Vorhaben im unbeplanten Innenbereich dann, wenn die Eigenart seiner näheren Umgebung einem in der BauNVO bezeichneten Baugebiete entspricht und das Vorhaben nach dieser Verordnung nicht zulässig wäre. Wenn das Vorhaben nach der BauNVO nur ausnahmsweise zulässig ist, ist die Erteilung einer *Ausnahme* zu veranlassen. Ist das Vorhaben im Rahmen der Regelzulässigkeit und auch nicht nach der Ausnahmezulässigkeit genehmigungsfähig, sind die Vorschriften über die *Befreiung* anzuwenden.

Falls die Art der Bebauung in der näheren Umgebung nicht so einheitlich ist, dass eine problemlose Einordnung gemäß der BauNVO vorgenommen werden kann, ist die Art der baulichen Nutzung in allgemeiner Form zu ermitteln. Ist die umgebende Bebauung uneinheitlich, umso größer ist der Rahmen, in den das Vorhaben passen muss.

Im Rahmen der weiteren Prüfung, ob sich nun ein Vorhaben nach dem *Maß der baulichen Nutzung* in seine Umgebung einfügt, ist auf die Begriffe der §§ 16 bis 21 BauNVO zurückzugreifen. Entsprechend der Baunutzungsverordnung ist für die Festlegung der Baukörper die Grundfläche, die Geschosshöhe und das Verhältnis zur umgebenden Freifläche von Bedeutung. Bezüglich der Anwendung der BauNVO ist jedoch Zurückhaltung geboten. Die genauen Festsetzungen aus Bebauungsplänen sind hier nicht vorhanden, sodass der aus der vorhandenen Bebauung zu gewinnende Maßstab zwangsweise ungenau sein wird. Von Bedeutung ist allein die Außenansicht der Baukörper, nicht deren innere Aufteilung. Ferner darf die in der Umgebung vorhandene Höhe nicht bzw. nur unwesentlich überschritten werden. Nicht entscheidend sind die Grundstücksgrenzen und die Größe der Grundstücke, da sonst bei großen Grundstücken größere Baukörper als bisher vorhanden entstehen würden.

Hinsichtlich der *Bauweise* ist festzustellen, ob der maßgebliche Rahmen in der näheren Umgebung der offenen, der geschlossenen oder Sonderbauweise entspricht.

Ferner muss sich das beabsichtigte Vorhaben nach der *Grundstücksfläche*, die bebaut werden soll, in die nähere Umgebung einfügen. Die Bestimmung findet durch *Baulinien*, *Baugrenzen* und die *Bebauungstiefe* statt. Von Bedeutung ist auch die beabsichtigte räumliche Lage innerhalb der vorhandenen Bebauung. Die in der Umgebung vorhandene Ausrichtung der Gebäude kann grundsätzlich prägend wirken.

Soll ein Vorhaben geschaffen werden, das in der näheren Umgebung in Art, Maß, Bauweise und zu überbauender Grundstücksfläche nicht vorhanden ist, dann ist dies nur über einen Bebauungsplan möglich.

Bei der Zulassung eines Vorhabens müssen auch die Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse gewahrt bleiben. Ebenfalls darf das *Ortsbild* durch ein geplantes Vorhaben nicht beeinträchtigt werden. Von einer

Beeinträchtigung des Ortsbildes ist dann auszugehen, wenn das geplante Bauvorhaben einen Fremdkörper darstellen würde, der die städtebauliche Harmonie stört.

Letztlich enthält der § 34 BauGB einen dritten städtebaulichen Belang, dessen Beeinträchtigung ein Vorhaben im nicht beplanten Innenbereich unzulässig werden lässt. So dürfen Vorhaben keine schädlichen Auswirkungen auf *zentrale Versorgungsbereiche* in der Gemeinde selbst oder aber in anderen Gemeinden erwarten lassen. Auch Fernwirkungen, die über die örtliche Umgebung hinausgehen, sind bei der Prüfung der Zulässigkeit zu berücksichtigen. Die Bestimmung zu den Auswirkungen auf *zentrale Versorgungsbereiche* zielt ab auf die standortgerechte Steuerung großflächiger Einzelhandelsbetriebe, die durch ihre Angebotskonzentration, ihre Preiskalkulation und ihr Parkplatzangebot den innerstädtischen Einzelhandel stören. Dieses Beeinträchtigungsverbot hat den *Erhalt der Funktionsfähigkeit zentraler Orte* sowie den Schutz ausgeglichener Versorgungsstrukturen zum Ziel.

Die

- Erweiterung,
- Änderung,
- Nutzungsänderung und
- Erneuerung

eines zulässigerweise errichteten Gewerbe- oder Handwerksbetriebes, die *städtebaulich vertretbar* und unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist, wird von dem Erfordernis des Einfügens in die Eigenart der näheren Umgebung freigestellt. Kleineren mittelständischen Unternehmen im Innenbereich sollen damit betriebsnotwendige Erweiterungen oder auch bauliche Anpassungen ermöglicht werden. Auf Einzelhandelsbetriebe, die die verbraucher-nahe Versorgung der Bevölkerung beeinträchtigen oder *schädliche Auswirkungen* auf zentrale gemeindliche Versorgungsbereiche haben können, ist diese Erleichterung nicht anwendbar.

Grundsätzlich ist die Lösung in der Konfliktsituation zwischen Baurecht und Naturschutzrecht in der Bauleitplanung zu suchen und nicht im anschließenden Baugenehmigungsverfahren. Die Eingriffe in Natur und Landschaft sind jedoch nicht nur auf den Außenbereich beschränkt.

So gilt die *Eingriffsregelung* auch für die Bauleitplanung im beplanten und unbeplanten Innenbereich. Dies wird sich in der Praxis allerdings selten auswirken, da zum Beispiel Baulücken innerhalb des Bebauungszusammenhanges in aller Regel nicht isoliert schutzwürdig sind.

Über die Errichtung von baulichen Anlagen im Innenbereich muss im Benehmen mit den für Naturschutz und Landespflege zuständigen Behörden entschieden werden. Wenn sich die entsprechende Behörde nicht binnen einer *Frist* von einem Monat äußert, dann ist davon auszugehen, dass Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege nicht berührt werden.

Gesicherte Erschließung

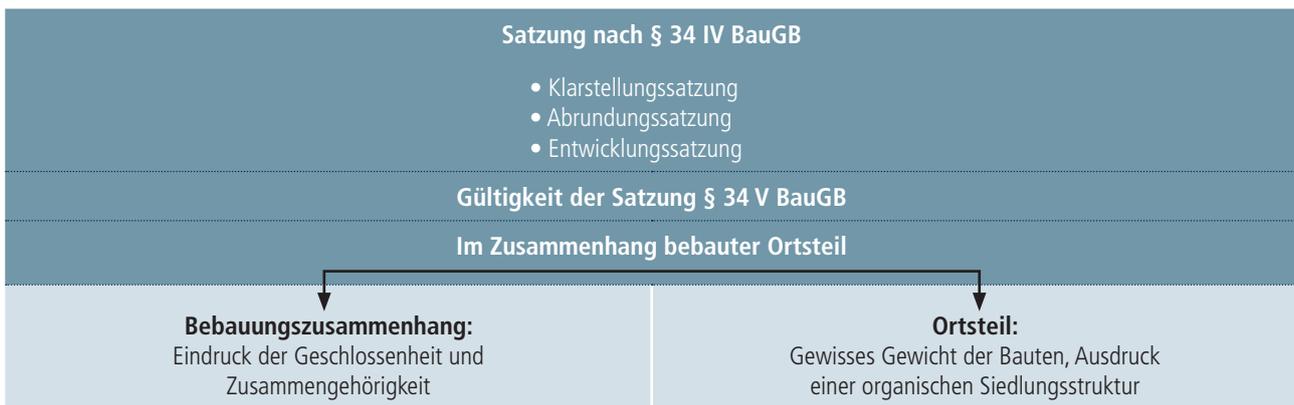
Auch für die Zulässigkeit eines Vorhabens im Zusammenhang bebauter Ortsteile muss die Erschließung gesichert sein.

Ortsteilsatzungen

Der Gesetzgeber hat die Möglichkeit eingeräumt, durch den Erlass von Satzungen eindeutige Zuordnungen zu schaffen, ob sich ein Vorhaben im Innenbereich oder im Außenbereich befindet. Die Gemeinde kann die Grenzen für im Zusammenhang bebaute Ortsteile festlegen (*Klarstellungssatzung*). Damit wird eine Trennung zwischen Innen- und Außenbereich erreicht. Ferner kann die Gemeinde eine sogenannte Satzung beschließen, nach der bebaute Bereiche im Außenbereich als im Zusammenhang bebaute Ortsteile festgelegt werden, wenn die Flächen im Flächennutzungsplan als Baufläche dargestellt sind (*Entwicklungssatzung*). Die Gemeinde hat damit die Möglichkeit, Splittersiedlungen im Außenbereich, die nicht die Kriterien eines Ortsteils erfüllen, durch Satzung zu einem Ortsteil aufzuwerten. Es gibt ebenfalls für die Gemeinde die Option, als Fortentwicklung der bisherigen Abrundungssatzung einzelne Außenbereichsflächen in die im Zusammenhang bebauten Ortsteile einzubeziehen, wenn die einbezogenen Flächen durch die bauliche Nutzung des angrenzenden Bereiches entsprechend geprägt sind (*Ergänzungssatzung*). Die genannten Satzungen können miteinander verbunden werden. Bei der Klarstellungssatzung ist das Korsett der Abgrenzung eng, da eine großzügige Erweiterung in den Außenbereich unzulässig ist.

Abgrenzung von Innen- und Außenbereich (eigener Entwurf)

Abbildung 11



Mit einer *geordneten städtebaulichen Entwicklung* müssen die Entwicklungssatzung und die Ergänzungssatzung vereinbar sein. Durch diese Satzung darf nicht die Zulässigkeit von Vorhaben, die einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterliegen, begründet werden. Weiterhin dürfen keine Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung der Umweltschutzgüter bestehen.

Die Entwicklungs- und die Ergänzungssatzung können einzelne Festsetzungen – angelehnt an einen Bebauungsplan – und nachrichtliche Festsetzungen enthalten.

Von einer Umweltprüfung sind die Innenbereichssatzungen freigestellt. Soll eine Entwicklungs- oder eine Ergänzungssatzung erlassen werden, ist der betroffenen Öffentlichkeit und den berührten Behörden und sonstigen Trägern öffentlicher Belange Gelegenheit zur Stellungnahme in einer angemessenen Frist zu geben. Angelehnt an das Bauleitplanverfahren hat die Gemeinde die Satzung ortsüblich bekannt zu machen. Weiterhin ist die Satzung zu jedermanns Einsicht bereitzuhalten.

6. Vorhabenzulässigkeit außerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile

Als *Außenbereich* wird der Teil des Gemeindegebietes bezeichnet, der außerhalb des räumlichen Geltungsbereiches eines Bebauungsplanes und außerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile liegt. Das Gesetz unterscheidet für den Außenbereich zwischen

- bevorrechtigten Vorhaben und
- sonstigen Vorhaben.

Privilegierte und sonstige Vorhaben

Der Außenbereich soll grundsätzlich in seiner besonderen Bedeutung erhalten bleiben. Er soll nicht dem Wohnen dienen. So ist der Außenbereich für *privilegierte Vorhaben* bestimmt. Nicht jeder Standort ist jedoch privilegiert. Entsprechend den Bestimmungen sind privilegierte Vorhaben dann zulässig, wenn *öffentliche Belange* nicht entgegenstehen und die *ausreichende Erschließung* gesichert ist. Bei den *sonstigen Vorhaben* reicht es für eine Unzulässigkeit, wenn sie einen öffentlichen Belang nur beeinträchtigen. Nach Maßgabe des Gesetzes zählen folgende Vorhaben zu den privilegierten:

- Vorhaben, die einem Land- oder forstwirtschaftlichen Betrieb dienen und nur einen untergeordneten Teil der Betriebsfläche einnehmen;
- Vorhaben, die einem Betrieb der gartenbaulichen Erzeugung dienen;
- Vorhaben der öffentlichen Versorgung mit Elektrizität, Gas, Telekommunikationsdienstleistungen, Wärme und Wasser, der Abwasserwirtschaft oder die einem ortsgebundenen gewerblichen Betrieb dienen;
- Vorhaben, die wegen ihrer besonderen Anforderungen an die Umgebung, wegen ihrer nachteiligen Wirkung auf die Umgebung oder die wegen ihrer besonderen Zweckbestimmung nur im Außenbereich ausgeführt werden sollen;
- Vorhaben, die der Erforschung oder Nutzung der Wind- oder Wasserenergie dienen;
- Vorhaben, die der energetischen Nutzung von Biomasse im Rahmen eines Betriebes der Land- oder Forstwirtschaft, der gartenbaulichen Erzeugung oder der Tierhaltung dienen;

- Vorhaben, die der Erforschung, Entwicklung oder Nutzung der Kernenergie zu friedlichen Zwecken oder der Entsorgung radioaktiver Abfälle dienen.

Im Rahmen der Privilegierung eines Vorhabens setzt das Gesetz voraus, dass bei allen oben dargestellten Varianten der die Privilegierung rechtfertigende Zweck auf Dauer gewährleistet ist.

Insbesondere werden Baugesuche vielfach als land- und forstwirtschaftliche Vorhaben deklariert, die im Außenbereich verwirklicht werden sollen. Es muss sich dabei um ein gewerbsmäßiges Unternehmen handeln, das als Existenzgrundlage dienen oder wenigstens einen wesentlichen Nebenerwerb erbringen soll. Nur eine hobbymäßige Betätigung ist nicht privilegiert.

Es ist auch genau zu prüfen, ob das geplante Vorhaben dem landwirtschaftlichen Betrieb dient. So darf das Vorhaben nur einen *untergeordneten Teil der Betriebsfläche* einnehmen. Auch bei einem Betrieb der gartenbaulichen Erzeugung gilt das ungeschriebene Tatbestandsmerkmal, dass ein derartiges Vorhaben nur einen untergeordneten Teil der Betriebsfläche einnehmen darf.

Bei einem Vorhaben, das einem ortsgebundenen gewerblichen Betrieb dienen soll, ist Voraussetzung, dass es auf die geographische oder geologische Eigenart des fraglichen Standortes angewiesen ist.

Auch die Abgrenzung derjenigen Vorhaben bereitet Schwierigkeiten, die aufgrund der besonderen Anforderungen an die Umgebung oder der nachteiligen Auswirkungen auf die Umgebung oder der besonderen Zweckbestimmung nur im Außenbereich ausgeführt werden sollen. So setzt die Privilegierung voraus, dass die Errichtung des Vorhabens im Außenbereich gerade durch die Eigenart erforderlich ist.

Bei Vorhaben, die der energetischen Nutzung von Biomasse im Rahmen von landwirtschaftlichen, forstwirtschaftlichen, gartenbaulichen und der Tierhaltung dienenden Betrieben muss die Nutzung der *Biomasse* im räumlich-funktionalen Zusammenhang mit einem der vorgenannten Betriebe stehen. Die Biomasse muss über-

wiegend aus demselben Betrieb oder aus nahe gelegenen gleichartigen Betrieben stammen. Eine elektrische Leistung von 0,5 MW darf nicht überstiegen werden.

Nur wenn die *ausreichende Erschließung* gesichert ist, ist auch ein privilegiertes Vorhaben zulässig. Ausreichend ist die Erschließung dann, wenn sie für den besonderen konkreten Zweck genügt.

Zu den *sonstigen Vorhaben* zählt man insbesondere Wohn- und Wochenendhäuser sowie gewerbliche Betriebe. Auch bei den sonstigen Vorhaben muss die Erschließung gesichert sein.

Öffentliche Belange

Ein privilegiertes Vorhaben ist unzulässig, falls ihm öffentliche Belange entgegenstehen. Sonstige Vorhaben können nicht genehmigt werden, wenn sie öffentliche Belange beeinträchtigen. Bei den privilegierten Vorhaben ist eine Abwägung zwischen dem beabsichtigten Vorhaben und den von ihm berührten öffentlichen Belangen erforderlich. Ob sich dabei die Privilegierung gegen die öffentlichen Belange durchsetzt, hängt wesentlich von der Art der in Betracht kommenden öffentlichen Belange ab, die im Einzelfall auch gegenüber einem privilegierten Vorhaben durchgreifen können. Findet bei privilegierten Vorhaben eine Abwägung zwischen dem Interesse des Eigentümers und den maßgeblichen öffentlichen Belangen statt, so ist dies bei der Zulassung sonstiger Vorhaben nicht gegeben. Bereits die Beeinträchtigung eines einzigen öffentlichen Belanges führt zur der Ablehnung des Baugesuches. Der Bauaufsichtsbehörde steht kein Ermessen zu.

Bei privilegierten Vorhaben ist dies jedoch nicht so zu verstehen, dass jeder beliebige Standort und jede gewünschte Größe im Außenbereich für derartige Vorhaben vorbehalten ist. Es gilt auch hier das Gebot der *größtmöglichen Schonung des Außenbereiches* und die Prüfung anhand des Maßstabes, ob öffentliche Belange entgegenstehen. Sind zum Beispiel im Flächennutzungsplan konkrete standortbezogene Aussagen enthalten, so sind diese Standorte auch gegenüber privilegierten Vorhaben „verplant“ und es stehen dem Vorhaben öffentliche Belange entgegen.

Zulässigkeit baulicher Anlagen im Außenbereich (eigener Entwurf)

Abbildung 12

§ 35 BauGB		
Privilegierte Vorhaben § 35 I BauGB		Sonstige Vorhaben § 35 II BauGB
Gebot des Flächensparens § 35 V 1 BauGB	Öffentliche Belange § 35 III BauGB	Teilprivilegierung § 35 IV BauGB
Rückbauverpflichtung § 35 V 2 bis 4 BauGB		Außenbereichssatzung § 35 VI BauGB
Einzelbelange insbesondere § 35 III 1 BauGB	Ziele der Raumordnung § 35 III 2 BauGB	Konzentrationsflächen § 35 III 3 BauGB

Auch wenn ein Vorhaben aus der Sicht eines öffentlichen Belanges erwünscht sein mag, aus der Sicht eines anderen öffentlichen Belanges jedoch unerwünscht ist, darf die Bauaufsichtsbehörde nicht in eine Gewichtung und Abwägung dieser Belange eintreten.

Werden öffentliche Belange durch *Spezialgesetze* geschützt, dann ist die Zulassung eines entgegenstehenden Vorhabens bereits gesetzswidrig. Insbesondere sind die öffentlichen Belange sowohl bei privilegierten als auch bei nicht privilegierten Vorhaben ohne Bedeutung, wenn im Außenbereich die Festsetzungen eines einfachen Bebauungsplanes zur Beurteilung heranzuziehen sind. Der Bebauungsplan ist eine Rechtsnorm. Er geht den Bestimmungen zum Außenbereich vor. So gelten zur Beurteilung die Festsetzungen des Bebauungsplanes und im Übrigen sind die Bestimmungen zum Außenbereich maßgeblich. Unbeachtlich sind die aufgeführten Belange insoweit, als die Zulässigkeitsfrage des Vorhabens im einfachen Bebauungsplan beantwortet wird.

Die nachfolgende Aufzählung führt beispielhaft Gesichtspunkte auf, die bei der Zulassung eines Vorhabens zu einer *Beeinträchtigung öffentlicher Belange* führen können:

- Planungen der Gemeinde oder anderer Planungsträger werden gestört oder verhindert.
- Ein Vorhaben ruft möglicherweise schädliche Umwelteinwirkungen hervor oder wird ihnen ausgesetzt.
- Ein Vorhaben erfordert unwirtschaftliche Aufwendungen oder andere Verkehrseinrichtungen bzw. Ver- und Entsorgungsanlagen.
- Ein Vorhaben beeinträchtigt die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege, des Bodenschutzes oder des Denkmalschutzes.

- Ein Vorhaben verunstaltet das Ortsbild und das Landschaftsbild.
- Ein Vorhaben beeinträchtigt Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur.
- Ein Vorhaben gefährdet die Wasserwirtschaft oder den Hochwasserschutz.
- Ein Vorhaben lässt die Entstehung, Verfestigung und Erweiterung einer Splittersiedlung befürchten.
- Ein Vorhaben stört die Funktionsfähigkeit von Funkstellen und Radaranlagen.

Die genannten öffentlichen Belange sind nicht als abschließend zu sehen. Allerdings muss es sich bei derartigen weiteren öffentlichen Belangen stets um solche Gesichtspunkte handeln, die in einer konkreten Beziehung zu der *gegenwärtigen* oder *künftigen städtebaulichen Ordnung* stehen. Dies kann zum Beispiel gegeben sein, wenn ein Vorhaben

- den Leitsätzen der Bauleitplanung widerspricht,
- den Zielen der Raumordnung widerspricht,
- gegen das Gebot der Rücksichtnahme verstößt,
- eine förmliche Bauleitplanung durch die Gemeinde erfordert.

Für Vorhaben, die nicht der Landwirtschaft dienen, erhalten die Regionalplanung und die Gemeinden die Möglichkeit, durch positive *Standortzuweisungen* an einer oder mehreren Stellen im Außenbereich den übrigen Planungsraum von den genannten privilegierten Anlagen freizuhalten. So können die Planungsträger ungeeignete Standorte ausschließen oder bestimmten Schutzgütern Vorrang einräumen. Die Gemeinde kann Bereiche mit dem Ziel im Flächennutzungsplan darstellen, die Errichtung bestimmter Anlagen nur am ausgewiesenen Standort zuzulassen oder dort zu konzentrieren. Dies hat zur

Folge, dass im übrigen Außenbereich derartige privilegierte Vorhaben nicht mehr in Betracht kommen.

Bestandsschutz

Ein Bauwerk, das gemäß den gesetzlichen Vorschriften errichtet wurde, genießt Bestandsschutz. Gegenüber späteren Gesetzesänderungen setzt sich dieser Schutz durch. Auch wenn das Gebäude nach neuem Recht nicht mehr genehmigungsfähig ist, kann es unangefochten verbleiben. Keinen Bestandsschutz genießen illegale Bauwerke. Ihre Beseitigung kann verlangt werden. Man unterscheidet den *aktiven* und den *passiven Bestandsschutz*:

- Der aktive Bestandsschutz kann unter engen Voraussetzungen das Recht gewähren, Erweiterungen des Bauwerkes oder seiner Nutzung vorzunehmen.
- Der passive Bestandsschutz sichert das Recht, sich gegen Eingriffe in die Substanz des Bauwerkes oder seine Nutzung zu wehren.

Zunächst bezieht sich der Bestandsschutz auf das Bauwerk. Er beschränkt sich auf die Sicherung des Geschaffenen. Vom Bestandsschutz werden größere Erweiterungen nicht gedeckt. Unter dem Gesichtspunkt des Bestandsschutzes als Anpassung an die heutigen Lebensgewohnheiten ist das zulässig, was erforderlich ist, um den baulichen Bestand funktionsgerecht nutzbar zu erhalten. Der Bestandsschutz erlischt, wenn das geschützte Gebäude nicht mehr vorhanden ist. Auch mit der endgültigen Aufgabe ihrer Nutzung, geht der Bestandsschutz einer baulichen Anlage verloren. Mit dem Verlust der Privilegierung geht auch der Verlust der baulichen Anlage einher.

Für den Bestandsschutz ist aber auch entscheidend, welcher Funktion das Bauwerk dient. Findet eine Änderung der baulichen Anlage in ihrer Funktion statt, so entzieht diese Änderung dem ursprünglichen Vorhaben die Identität. Für den Bestandsschutz ist kennzeichnend, dass er der Sicherung eines funktionsgerechten baulichen Bestandes dient, die Genehmigung eines Ersatzbaus oder einer wesentlichen Erweiterung eines vorhandenen Gebäudes jedoch nicht gestattet.

Nichtberücksichtigung einzelner öffentlicher Belange

In vielen Fällen sind die Regelungen zum Bestandsschutz sehr eng gefasst und die Gewährleistung des Eigentums ist nicht immer gegeben. Aufgrund dieser Tatsache hat der Gesetzgeber über den Bestandsschutz hinausgehende Tatbestände geschaffen, die eine Zulassung von Nutzungsänderungen, Ersatzbauten, Erweiterungsmaßnahmen und zusätzliche Anpassungen an neuzeitliche Verhältnisse erlauben.

So ist geregelt worden, dass unter bestimmten Einzelvoraussetzungen

- der Änderung von Gebäuden,
- der Nutzungsänderung von Gebäuden,
- der Erweiterung von Gebäuden und
- der ersatzweisen Neuerrichtung eines vorhandenen oder kürzlich vorhandenen Gebäudes,

nachfolgende öffentliche Belange, wie

- der Widerspruch zu den Darstellungen des Flächennutzungsplanes oder eines Landschaftsplanes,
- die Beeinträchtigung der natürlichen Eigenart der Landschaft,
- die Entstehung, die Verfestigung oder die Erweiterung einer Splittersiedlung,

nicht entgegengehalten werden können.

In diesen Fällen handelt es sich um bestehende Gebäude, sodass der Außenbereich nicht durch zusätzlich entstehende Vorhaben belastet wird. Die Beeinträchtigung anderer Belange schließt jedoch eine Möglichkeit der Genehmigung aus. Ein begünstigtes Vorhaben kann im Außenbereich nicht zugelassen werden, wenn es die Belange des Natur- und Landschaftsschutzes beeinträchtigt.

Einer *Nutzungsänderung* eines einem *land- oder forstwirtschaftlichen Betrieb* dienenden Gebäudes kann – ohne dass es zu wesentlichen Änderungen im baulichen Bestand kommt – nicht entgegengehalten werden, dass es den Darstellungen des Flächennutzungsplanes oder des Landschaftsplanes widerspricht, die natürliche Eigenart der Landschaft beeinträchtigt oder dass es die Entstehung, Verfestigung oder Erweiterung einer Splittersied-

lung befürchten lässt. Unter Wahrung der Belange des Außenbereiches wird eine sogenannte „Entprivilegierung“ der Landwirtschaft genehmigungsfähig. Damit hat der Gesetzgeber dem strukturellen Wandel innerhalb der Landwirtschaft und ihrer Betriebe Rechnung getragen.

Einem *Ersatzbau eines Wohngebäudes* an gleicher Stelle können bei der Einhaltung der im Gesetz erwähnten Voraussetzungen, die oben bereits genannten öffentlichen Belange nicht entgegengehalten werden. Eine Beeinträchtigung anderer Belange schließt eine Genehmigungsmöglichkeit allerdings aus.

Die Privilegierung gilt aber nur unter folgenden Voraussetzungen:

- Das vorhandene Gebäude ist zulässigerweise errichtet worden.
- Das vorhandene Gebäude weist Missstände oder Mängel auf.
- Das vorhandene Gebäude wird seit geraumer Zeit vom Eigentümer selbst genutzt.
- Das neu errichtete Gebäude wird für den Eigenbedarf des bisherigen Eigentümers oder seiner Familie genutzt.
- Das neu errichtete Gebäude ist dem alten Bauwerk gleichartig.
- Das neu errichtete Gebäude wird an gleicher Stelle mit der Möglichkeit geringfügiger Abweichungen errichtet.

Bei einer *Zerstörung eines Gebäudes* durch Brand, Naturereignisse oder andere außergewöhnliche Ereignisse besteht auch eine *Teilprivilegierung*.

Ebenfalls können die bereits aufgeführten öffentlichen Belange einem Vorhaben dann nicht entgegengehalten werden,

- wenn die Änderung oder Nutzungsänderung von erhaltenswerten, das Bild der Kulturlandschaft prägenden Gebäuden geplant ist und
- wenn das Vorhaben einer zweckmäßigen Verwendung der Gebäude und der Erhaltung des Gestaltwertes dient.

Ferner können einer *Erweiterung baulicher Anlagen* die genannten öffentlichen Belange nicht entgegengehalten werden,

- wenn es sich um eine Erweiterung eines Wohngebäudes auf bis zu höchstens zwei Wohnungen handelt,
- wenn das Gebäude zulässigerweise errichtet worden ist,
- wenn die Erweiterung im Verhältnis zum vorhandenen Gebäude angemessen ist und
- wenn bei der Errichtung einer weiteren Wohnung Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass das Gebäude vom bisherigen Eigentümer oder seiner Familie selbst genutzt wird.

Letztlich besteht auch eine Zulässigkeitserleichterung bei der *baulichen Erweiterung*,

- wenn der gewerbliche Betrieb zulässigerweise errichtet worden ist und
- wenn die Erweiterung im Verhältnis zum vorhandenen Gebäude und Betrieb angemessen ist.

Bei allen Außenbereichsvorhaben ist darauf zu achten, dass sie in einer flächensparenden und schonenden Weise ausgeführt werden.

Im Außenbereich sind einige Vorhaben mit einer *Rückbauverpflichtung* verbunden. Dazu hat der Antragsteller eine Verpflichtungserklärung abzugeben. Die Rückbauverpflichtung ist als Zulässigkeitsvoraussetzung zu betrachten. Auch wenn bauliche Anlagen umgewandelt werden, ist die Rückbauverpflichtung zu übernehmen. Die Behörde kann auf die Abgabe der Erklärung nicht verzichten.

Eine öffentlich-rechtliche Sicherung der Rückbauverpflichtung ist erforderlich. Ferner kann die Baugenehmigungsbehörde verlangen, dass eine entsprechende Kautions- oder eine Bankbürgschaft nachgewiesen wird, damit die finanziellen Mittel für die vollständige Beseitigung der Anlagen gesichert sind.

Durch *Satzung* können die Gemeinden bestimmen, dass in bebauten Bereichen im Außenbereich, die nicht überwiegend landwirtschaftlich geprägt sind und in denen eine Wohnbebauung von einigem Gewicht vorhanden ist, Wohnzwecken dienende Vorhaben erleichtert zugelassen werden können. Derartige Satzungen können auch auf Vorhaben erstreckt werden, die kleinen Handwerks- oder Gewerbebetrieben dienen.

Die *Außenbereichssatzungen* sind von den *Innenbereichssatzungen* zu unterscheiden. So begründen und stellen die Innenbereichssatzungen Baurechte klar, während die Außenbereichssatzungen keine eigenen Baurechte gewähren. Sie tragen zu einer Teilprivilegierung bei, dass Vorhaben bestimmte öffentliche Belange nicht entgegengehalten werden können. Das Recht auf Genehmigung des Vorhabens kann aber trotzdem an der Beeinträchtigung anderer öffentlicher Belange scheitern. Für den Erlass einer Außenbereichssatzung ist nicht erforderlich, dass die Flächen als Bauflächen im Flächennutzungsplan dargestellt sind. Die Satzung muss aber mit einer *geordneten städtebaulichen Entwicklung* vereinbar sein. Das heißt, dass die Satzung kein einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterliegendes Vorhaben schafft und dass keine Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung der Umweltschutzgüter bestehen.

In der Satzung können nähere Bestimmungen über die Zulässigkeit der Vorhaben getroffen werden. Insbesondere gehören hierzu Festsetzungen über die Art und den Umfang der baulichen Maßnahmen, also Festlegungen über die Art und das Maß der baulichen Nutzung, über die Zahl der Wohnungen und Festlegungen zur Erschließung.

Das *vereinfachte Verfahren* ist bei der Aufstellung derartiger Satzungen anzuwenden. Vor dem Erlass der Satzung ist der betroffenen Öffentlichkeit und den berührten Behörden und sonstigen Trägern öffentlicher Belange Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb einer angemessenen Frist zu geben. Weiterhin ist die Satzung durch die Gemeinde ortsüblich bekannt zu machen.

1. Die städtebauliche Sanierung

Allgemeines

Vielfach sind durch falsche Bautätigkeit in der Vergangenheit und nachfolgende städtebauliche Fehlentwicklungen Verstöße gegen die heutigen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse und gegen Umweltbelange entstanden. Dies gilt insbesondere für eine zu enge Wohnbebauung, für die Mischung von Wohnen und Gewerbe, aber auch für eine unzureichende oder gar fehlende Erschließung. Oft sind in diesen Fällen mit hohen Kosten verbundene städtebauliche Sanierungsmaßnahmen erforderlich. Mit den geplanten Maßnahmen soll ein Gebiet durch die Behebung der städtebaulichen Missstände wesentlich verbessert werden. Zur Durchführung von städtebaulichen Sanierungsverfahren besteht keine ausdrückliche Verpflichtung. Es bestehen auch keine Ansprüche Dritter zur Durchführung einer städtebaulichen Sanierungsmaßnahme. Bei einer solchen handelt es sich um *gebietsbezogene Maßnahmen*, nicht um die städtebauliche Ordnung auf Einzelgrundstücken. Die eigentumsrechtlichen oder sonstigen Einschränkungen der Betroffenen sind jedoch nur gerechtfertigt, wenn die Situation des Gebietes durch die Sanierungsmaßnahmen nicht nur geändert, sondern deutlich verbessert wird.

Sogenannte städtebauliche Missstände sind vorzufinden,

- wenn das Gebiet nach seiner vorhandenen Bebauung oder nach seiner sonstigen Beschaffenheit den allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn-

und Arbeitsverhältnisse oder an die Sicherheit für die darin wohnenden oder arbeitenden Menschen nicht entspricht oder

- wenn das Gebiet in der Erfüllung der Aufgaben, die ihm nach seiner Lage und Funktion obliegen, erheblich beeinträchtigt ist.

Aus der städtebaulichen Planung der Gemeinde ergeben sich die Funktionen, die ein bestimmtes Gebiet zu erfüllen hat. Die planerischen Absichten kommen insbesondere in Betracht, wenn sie sich aus einem Bauleitplan, einer städtebaulichen Entwicklungsplanung oder einer Rahmenplanung der Gemeinde ergeben. Zur Beurteilung, ob städtebauliche Missstände in einem Gebiet vorliegen, sind nach dem Gesetz insbesondere folgende Faktoren zu berücksichtigen:

- die Belichtung, Besonnung und Belüftung der Wohnungen und Arbeitsstätten;
- die bauliche Beschaffenheit von Gebäuden, Wohnungen und Arbeitsstätten;
- die Zugänglichkeit der Grundstücke;
- die Auswirkungen einer vorhandenen Mischung von Wohn- und Arbeitsstätten;
- die Nutzung von bebauten und unbebauten Flächen nach Art, Maß und Zustand;
- die Einwirkungen, die von Grundstücken, Betrieben, Einrichtungen oder Verkehrsanlagen ausgehen, insbesondere durch Lärm, Verunreinigungen und Erschütterungen;
- die vorhandene Erschließung;
- der fließende und ruhende Verkehr;

Schematische Darstellung des Ablaufes eines Sanierungsverfahrens (eigener Entwurf)

Abbildung 13

Vorbereitung der Sanierung						
Vorbereitende Untersuchungen	Förmliche Festlegung des Sanierungsgebietes	Bestimmung der Ziele und Zwecke der Sanierung	Städtebauliche Planung	Erörterung der beabsichtigten Sanierung	Erarbeitung und Fortschreibung des Sozialplanes	Einzelne Ordnungs- und Baumaßnahmen, die vor einer förmlichen Festlegung des Sanierungsgebietes durchgeführt werden
Durchführung der Sanierung						
Ordnungsmaßnahmen (Aufgabe der Gemeinde)		Baumaßnahmen (Aufgabe des Eigentümers)		Fortlaufende Aufgaben aus der Vorbereitung		
<ul style="list-style-type: none"> • Bodenordnung einschließlich des Erwerbes von Grundstücken • Freilegung von Grundstücken • Umzug von Bewohnern und Betrieben • Herstellung und Änderung von Erschließungsanlagen • Sonstige Maßnahmen, die notwendig sind, damit Baumaßnahmen durchgeführt werden können • Bereitstellung von Flächen und die Durchführung von Maßnahmen zum Ausgleich, soweit sie an anderer Stelle den Grundstücken, auf denen Eingriffe in Natur und Landschaft zu erwarten sind, ganz oder teilweise zugeordnet sind 		<ul style="list-style-type: none"> • Modernisierung und Instandsetzung • Neubebauung und Ersatzbebauung • Errichtung und Änderung von Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen • Verlagerung und Änderung von Betrieben • Maßnahmen zum Ausgleich, soweit sie auf den Grundstücken durchgeführt werden, auf denen Eingriffe in Natur und Landschaft zu erwarten sind 				
Abschluss der Sanierung						
<ul style="list-style-type: none"> • Aufhebung der Sanierungssatzung • Erhebung der Ausgleichsbeiträge (nur im umfassenden Sanierungsverfahren) • Abrechnung der Sanierungsmaßnahme mit dem Träger des Städtebauförderprogramms • Überschussberechnung (nur im umfassenden Sanierungsverfahren) 						

- die wirtschaftliche Situation und Entwicklungsfähigkeit des Gebietes unter Berücksichtigung seiner Versorgungsfunktion im Verflechtungsbereich;
- die infrastrukturelle Erschließung des Gebiets, seine Ausstattung mit Grünflächen, Spiel- und Sportplätzen und mit Anlagen des Gemeinbedarfs, insbesondere unter Berücksichtigung der sozialen und kulturellen Aufgaben dieses Gebiets im Verflechtungsbereich.

Im Interesse des *Wohls der Allgemeinheit* sollen städtebauliche Sanierungsmaßnahmen zu Folgendem beitragen:

- Es soll die bauliche Struktur in allen Teilen des Bundesgebietes nach den sozialen, hygienischen, wirtschaftlichen und kulturellen Erfordernissen entwickelt werden.
- Die Verbesserung der Wirtschafts- und Agrarstruktur soll unterstützt werden.
- Die Siedlungsstruktur soll den Erfordernissen des Umweltschutzes, den Anforderungen an gesunde Lebens- und Arbeitsbedingungen der Bevölkerung und an die Bevölkerungsentwicklung entsprechen.
- Die vorhandenen Ortsteile sollen erhalten, erneuert und fortentwickelt werden, die Gestaltung des Orts- und Landschaftsbildes soll verbessert und den Erfordernissen des Denkmalschutzes Rechnung getragen werden.

Im Verfahren sind alle Betroffenen zu beteiligen. Es soll eine möglichst frühzeitige Beteiligung erfolgen. Die Betroffenen sollen im Rahmen des Möglichen beraten werden. Durch die *Beteiligung der Betroffenen* soll die Gemeinde von den privaten Belangen Kenntnis erhalten und sie bei der Abwägung berücksichtigen. Gleichfalls soll durch die Öffentlichkeit der Planung das Verständnis für die Absichten der Gemeinde erhöht werden.

Auch *Mitwirkungspflichten* obliegen den Betroffenen: Eigentümer, Mieter, Pächter und sonstige zum Besitz oder zur Nutzung eines Grundstückes, Gebäudes oder Gebäudeteils Berechtigte sowie ihre Beauftragten sind verpflichtet, der Gemeinde Auskunft über die Tatsachen zu erteilen, deren Kenntnis zur Beurteilung der Sanierungsbedürftigkeit eines Gebietes oder zur Vorbereitung oder Durchführung der Sanierung erforderlich ist. Durch Androhung und Festsetzung eines Zwangsgeldes können *Auskunftspflichten* erzwungen werden.

Ebenfalls sind die betroffenen Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange bei der Vorbereitung und Durchführung der Sanierung zu beteiligen. Die Vorschriften zur Beteiligung bei Aufstellung der Bauleitpläne sind entsprechend anzuwenden.

Vorbereitung und Durchführung

Folgende sind bei der Vorbereitung und Durchführung zu beachten:

- Vorbereitende Untersuchungen,
- Förmliche Festlegung des Sanierungsgebietes,
- Bestimmung der Ziele und Zwecke der Sanierung,
- Erörterung der beabsichtigten Sanierung,
- Erarbeitung und Fortschreibung des Sozialplanes,
- Ordnungs- und Baumaßnahmen,
- Aufhebung der förmlichen Festlegung des Sanierungsgebietes.

Bei dem Sanierungsrecht handelt es sich um ein *örtlich* und *zeitlich begrenztes Sonderrecht*. Auf die Vorbereitung, die Planung und die Durchführung der bezeichneten städtebaulichen Maßnahmen ist die Anwendung des bodenrechtlichen Instrumentariums der Sanierung beschränkt. Die Vorbereitung und Durchführung der Sanierungsmaßnahmen liegt im Aufgabenbereich der Gemeinde. Zur Entlastung kann die Gemeinde Aufgaben an Private vergeben. Sie bleibt jedoch für die Erfüllung der Aufgabe verantwortlich.

Vorbereitende Untersuchungen

Vor der förmlichen Festlegung eines Sanierungsgebietes hat die Gemeinde *vorbereitende Untersuchungen* durchzuführen bzw. diese zu veranlassen. Liegen hinreichende Beurteilungsgrundlagen vor, dann können die Untersuchungen entfallen. Die vorbereitenden Untersuchungen sollen zeigen, wie den städtebaulichen Missständen zu begegnen ist und welche Intensität der Sanierung erforderlich ist. Mit den vorbereitenden Untersuchungen soll Klarheit über die Notwendigkeit der Sanierung geschaffen werden. Ferner sollen die sozialen, strukturellen und städtebaulichen Verhältnisse und Zusammenhänge, aber auch die Ziele und die Durchführbarkeit der Sanierung verdeutlicht werden. Die vorbereitenden Untersuchungen hat die Gemeinde zu beschließen. Der Untersuchungsbereich ist genau abzugrenzen.

Die Sanierung soll möglichst frühzeitig mit den *Betroffenen* erörtert werden. Im Rahmen der Untersuchungen kann die Gemeinde Auskunft über Tatsachen verlangen, deren Kenntnis zur Beurteilung der Sanierungsbedürftigkeit eines Gebietes oder zur Vorbereitung oder Durchführung der Sanierung erforderlich ist. Es sind auch die nachteiligen Auswirkungen, die sich für die unmittelbar von einer Sanierung Betroffenen in ihren persönlichen Lebensumständen wie in ihrem wirtschaftlichen oder sozialen Bereich voraussichtlich ergeben werden, zu untersuchen.

Auch ohne Aufstellungsbeschluss eines Bebauungsplanes hat die Gemeinde die Möglichkeit, durch das Sanierungsrecht *Baugesuche* für eine Höchstfrist von zwölf Monaten *zurückzustellen*. Durch das Inkrafttreten der Sanierungssatzung tritt die Genehmigungspflicht ein.

Festlegung und Auswirkungen des Sanierungsgebietes

Die Gemeinde kann, wenn sie durch die vorbereitenden Untersuchungen städtebauliche Missstände festgestellt hat, nach *Abwägung der öffentlichen und privaten Belange* eine Sanierungssatzung beschließen. Mit der Bekanntmachung wird diese Satzung rechtsverbindlich. Ebenfalls findet eine Mitteilung an das Grundbuchamt statt. Das Sanierungsgebiet ist genau zu bezeichnen. Mit der Wirksamkeit der Sanierungssatzung gilt auch das *besondere Bodenrecht des BauGB* in dem Gebiet. Wird die Sanierung im *vereinfachten Sanierungsverfahren* beschlossen, ist in der Satzung die Anwendung des besonderen Bodenrechts auszuschließen.

Eine der wesentlichen Konsequenzen der förmlichen Festlegung ist die Anwendbarkeit auf die *genehmigungspflichtigen Vorhaben und Rechtsvorgänge*. Diese können aber im vereinfachten Verfahren ganz oder teilweise ausgeschlossen werden. Mit der Anwendung sind alle Rechtsvorgänge und Vorhaben, die die Sanierung erschweren, verteuern oder verzögern könnten, genehmigungspflichtig. Dazu gehören zum Beispiel:

- Veräußerung eines Grundstückes,
- Teilung eines Grundstückes,
- Investitionen eines Betriebes, der im Zuge der Sanierung verlagert werden soll,
- Wertsteigernde Änderungen baulicher Anlagen.

Eine Genehmigung darf nur versagt werden, wenn das Vorhaben, der Rechtsvorgang oder die mit ihm erkennbare Nutzung die Durchführung der Sanierung

- unmöglich machen oder
- wesentlich erschweren oder
- dem Sanierungszweck zuwiderlaufen würde.

Grundsätzlich besteht auf die Genehmigung ein Rechtsanspruch. Falls die Genehmigung versagt wird, kann der Eigentümer von der Gemeinde die Übernahme des Grundstückes verlangen. Die Bedingung ist dafür aber, dass dem Eigentümer mit Rücksicht auf die Durchführung der Sanierung *wirtschaftlich* nicht mehr *zuzumuten* ist, das Grundstück zu behalten oder es in der bisherigen oder in einer anderen zulässigen Art zu nutzen.

Durch die förmliche Festlegung steht der Gemeinde ein gesetzliches *Vorkaufsrecht* zu. Das Recht bezieht sich auf bebaute und unbebaute Grundstücke. Sämtliche Grundstücke innerhalb des Sanierungsgebietes werden von dem Vorkaufsrecht erfasst.

Es gelten auch in förmlich festgelegten Sanierungsgebieten die Vorschriften zur *Umlegung* mit den Modifikationen, die sich aus dem Sanierungsrecht ergeben. Dies gilt auch für die Enteignung. Sofern zwingende städtebauliche Gründe in einem förmlich festgelegten Sanierungsgebiet gegeben sind, muss kein besonderer Nachweis erbracht werden.

Im sogenannten *vereinfachten Sanierungsverfahren* werden bestimmte Vorschriften des Sanierungsrechts ausgeschlossen, wenn sie für die Durchführung der Sanierung nicht erforderlich sind und die Durchführung hierdurch voraussichtlich nicht erschwert wird. So können auch die

oben bezeichneten Genehmigungspflichten ausgeschlossen werden. Damit hat die Gemeinde die Möglichkeit, die *Verfügungs- und Veränderungssperre* bezogen auf die Bedürfnisse der jeweiligen Sanierungsmaßnahme anzuwenden. Die Begründung dafür ist darin zu sehen, dass auf diese Weise eine differenzierte Behandlung der Sanierungsbetroffenen erleichtert wird.

Maßnahmen zur Planung

Nach der förmlichen Festlegung des Sanierungsgebietes obliegt der Gemeinde die Pflicht einer *zügigen Durchführung der Sanierung*. Die entsprechenden Maßnahmen sind deshalb möglichst zeitsparend aufeinander abzustimmen. Eine Vernachlässigung der Pflicht zur zügigen Durchführung kann die Gemeinde *entschädigungspflichtig* machen, wenn dadurch Bauvorhaben länger als durch die Erfordernisse des Verfahrens geboten verzögert worden sind.

Nach der Abwägung der privaten und öffentlichen Belange zur städtebaulichen Planung im Sanierungsgebiet erfolgt die Umsetzung im Regelfall durch Bebauungspläne. Diese sind aufzustellen, sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung im Sanierungsgebiet erforderlich ist.

Sozialplan

Die vorbereitenden Untersuchungen sollen in ihrer Analyse auch etwaige *nachteilige Auswirkungen*, die sich für die unmittelbar von der Sanierung Betroffenen in ihren wirtschaftlichen und sozialen Lebensumständen voraussichtlich ergeben werden, betrachten. So sollen die vorgesehenen Sanierungsmaßnahmen mit den Betroffenen erörtert werden. Im Anschluss daran hat die Gemeinde einen sogenannten *Sozialplan* zu erstellen. Dieser Sozialplan soll mit den Betroffenen erörtert werden. Dadurch sollen nachteilige Auswirkungen möglichst vermieden oder gemildert werden. So ist die Gemeinde angehalten, über die sozialen Folgen der Sanierung Rechenschaft abzulegen. Der Sozialplan stellt jedoch *keine rechtsverbindliche Planung* dar. Im Laufe des gesamten Sanierungsverfahrens kann es durch neue Erkenntnisse erforderlich werden, den Sozialplan anzupassen.

Ordnungs- und Baumaßnahmen

Es bedarf der Durchführung von Ordnungs- und Baumaßnahmen, um den sanierungsbedürftigen Zustand zu beseitigen und das Sanierungsgebiet neu zu gestalten. Der

Gemeinde hat *Ordnungsmaßnahmen* zu erfüllen. Dazu gehören:

- die Bodennutzung einschließlich des Erwerbs von Grundstücken,
- der Umzug von Bewohnern und Betrieben,
- die Freilegung von Grundstücken,
- die Herstellung und Änderung von Erschließungsanlagen,
- sonstige Maßnahmen, die notwendig sind, um die Baumaßnahmen durchführen zu können.

Zu den Baumaßnahmen zählen:

- die Modernisierung und Instandsetzung,
- die Neubebauung und die Ersatzbauten,
- die Errichtung und Änderung von Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen,
- die Verlagerung oder Änderung von Betrieben.

Die Durchführung der Baumaßnahmen bleibt den Eigentümern überlassen. Die Bedingung hierfür ist jedoch, dass eine zügige und zweckmäßige Durchführung gewährleistet ist. Dafür hat die Gemeinde zu sorgen.

Trägerschaft

Zur Aufgabe der Gemeinde zählt die Vorbereitung und Durchführung von Sanierungsmaßnahmen. Die Gemeinde hat die Möglichkeit, sich bei der Vorbereitung oder Durchführung der Sanierung eines *geeigneten Beauftragten* zu bedienen. Insbesondere bei kleineren Gemeinden ist eine solche Beauftragung von großer Bedeutung. Eine gemeindliche Aufgabe bleibt dennoch die Durchführung der Sanierung selbst. So können Entscheidungen im Rahmen der *Planungshoheit* oder sonstige *Hoheitsakte* nicht übertragen werden.

Bei der Auswahl des zu beauftragenden Sanierungsträgers für die Gemeinde bestehen bestimmte Beschränkungen:

- Die fachliche Eignung muss gegeben sein.
- Es darf keine Interessenkollision bestehen.
- Die Zuverlässigkeit in persönlicher und wirtschaftlicher Hinsicht muss gegeben sein.

Es findet innerhalb des BauGB eine Unterscheidung zwischen dem treuhänderischen und dem unternehmerisch tätig werdenden Sanierungsträger statt. Ein sogenannter

Treuhänder führt die ihm von der Gemeinde übertragenen Aufgaben im eigenen Namen auf Rechnung der Gemeinde durch. Er ist rechtlich Eigentümer, aber wirtschaftlich nur Verwalter eines Treuhandvermögens. Die Gemeinde haftet für Verbindlichkeiten, die sich auf das Treuhandvermögen beziehen. Im eigenen Namen wird auch der *Unternehmerträger* tätig. Aber im Gegensatz zum Treuhänder arbeitet der Unternehmerträger auf eigene Rechnung und eigenverantwortlich. Da er gegenüber der Gemeinde selbständig und mit eigenen ökonomischen Interessen auftritt und auch das Risiko selbst trägt, hat das BauGB zur *Vermeidung von Interessenkollisionen* im Vergleich zum Treuhänder abweichende Regelungen vorgesehen.

In einem schriftlichen Vertrag legen die Gemeinde und der Sanierungsträger Inhalt und Umfang der Aufgaben des Sanierungsträgers fest.

Ausgleichsbetrag und Bodenwertabschöpfung

In der Regel steigen mit dem Bekanntwerden der Sanierungssatzung auch die Grundstückspreise. Die *Grundstückspreise* könnten in die Höhe getrieben werden, wenn keine entsprechenden gesetzlichen Vorschriften vorhanden wären. Die Wertsteigerung beruht letztlich auf der gemeindlichen Planung, ohne dass ein Eigentümer etwas dazu getan hat. So ist verständlich, dass an dieser Stelle Gewinne ohne Gegenleistung auf Kosten der Allgemeinheit gemacht würden. Ein System aufeinander abgestimmter bodenpolitischer, enteignungsrechtlicher und abgabenrechtlicher Maßnahmen soll vorzeitige Preissteigerungen verhindern und *unverdiente Bodenwertsteigerungen* der Allgemeinheit zugutekommen lassen. Somit wird eine Werterhöhung bei der Bemessung der *Ausgleichs- und Entschädigungsleistungen*

- im Umlegungsverfahren,
- im Enteignungsverfahren oder
- im Grundstücksübernahmeverfahren,

insoweit berücksichtigt, sofern der Betroffene Werterhöhungen durch eigene Aufwendungen zulässigerweise bewirkt hat. Infolge der Durchführung der Sanierungsmaßnahmen und der *Neubeplanung* des Sanierungsgebietes steigt auch der Wert der Grundstücke. Auch in diesem Fall ergibt sich ohne Zutun des jeweiligen Grundstückseigentümers eine *Wertsteigerung*. Doch auch hier stellt der Gesetzgeber sicher, dass keine unverdienten Vorteile aus den Maßnahmen gezogen werden. So ist für

ein Grundstück, das sich in einem förmlich festgelegten Sanierungsgebiet befindet, ein *Ausgleichsbeitrag* an die Gemeinde abzuführen. Damit wird die durch die Sanierung bedingte Erhöhung des Wertes der Grundstücke abgeschöpft. Die Gemeinde setzt diese *Wertabschöpfung* wiederum für die Finanzierung der Kosten bezüglich der Vorbereitung und der Durchführung der Sanierung ein. Eine Abschöpfung des Bodenwertes bezieht sich nur auf sanierungsbedingte Erhöhungen des Bodenverkehrswertes.

Mit dem Abschluss der Sanierung ist der Ausgleichsbetrag zu entrichten. Die Gemeinde kann von der Festsetzung und der Erhebung des Ausgleichsbetrages absehen. Weiterhin kann sie *Vorauszahlungen* auf den Ausgleichsbeitrag verlangen. Der Gemeinde obliegen die Wertermittlungen bei der Vorbereitung und Durchführung der Sanierungsmaßnahmen. In der Regel bedienen sich die Gemeinden dazu ihrer Gutachterausschüsse.

Sanierungsabschluss

Durch die förmliche Festlegung ist das Sanierungsgebiet einem begrenzten Sonderrecht unterworfen. Das geltende Sonderrecht ist aufzuheben, wenn der Sanierungszweck erreicht ist. Die förmliche Festlegung des Sanierungsgebietes wird dann durch Beschluss aufgehoben.

2. Die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme

Ortsteile und andere Teile des Gemeindegebietes, die nicht die Qualität eines Ortsteiles im Sinne des § 34 BauGB aufweisen, können durch eine *städtebauliche Entwicklungsmaßnahme*

- entsprechend ihrer besonderen Bedeutung für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung der Gemeinde oder
- entsprechend der angestrebten Entwicklung des Landesgebietes oder der Region erstmalig entwickelt oder
- im Rahmen einer städtebaulichen Neuordnung

einer neuen Entwicklung zugeführt werden. Die städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen müssen

- zur Deckung eines erhöhten Bedarfs an Wohn- und Arbeitsstätten oder
- zur Errichtung von Gemein- oder Folgeeinrichtungen oder
- zur Wiedernutzung brachliegender Flächen

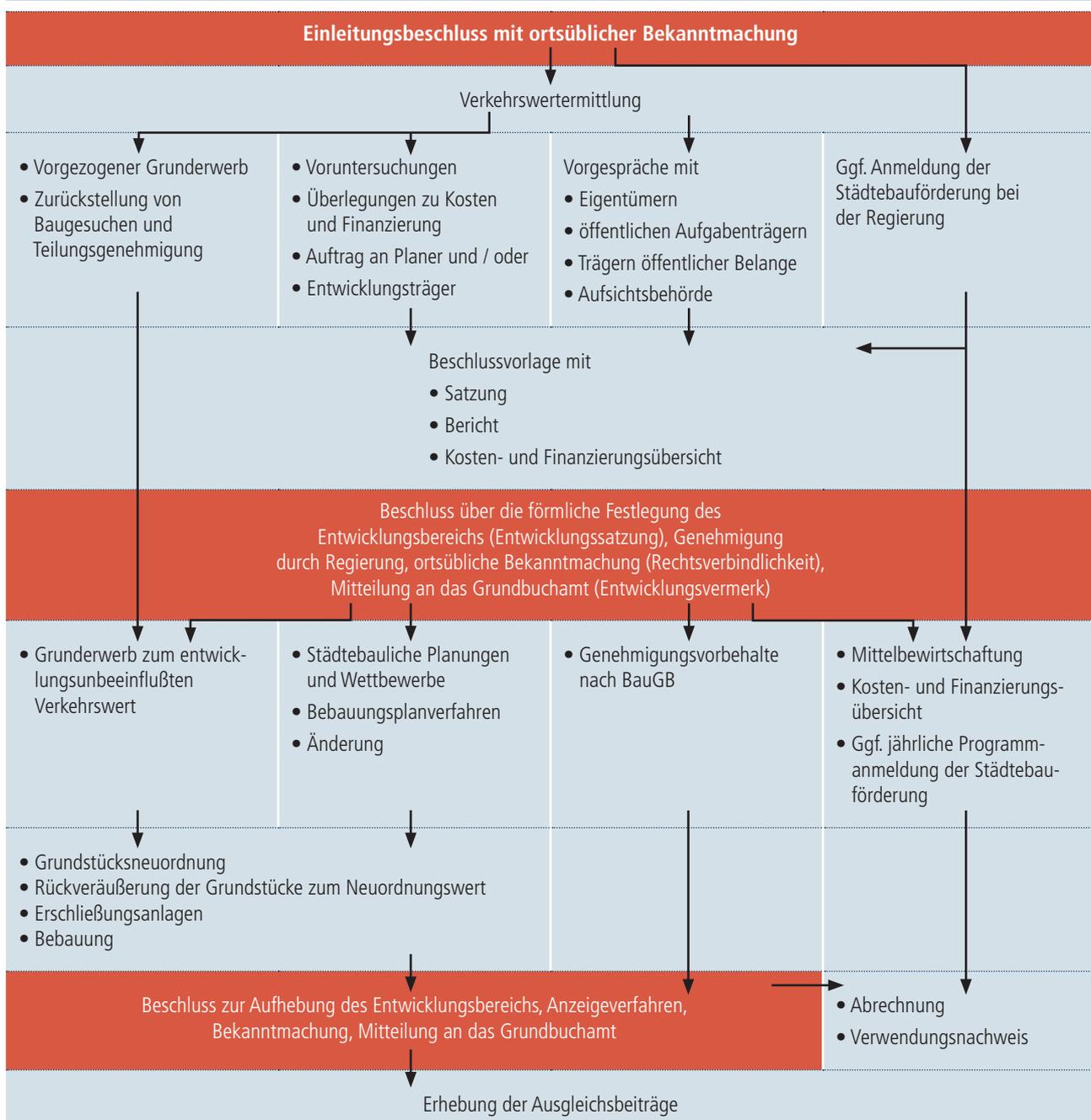
erforderlich sein. Der Gemeinde kommt die Aufgabe zu, einen funktionsfähigen Bereich entsprechend der beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung und Ordnung zu gewährleisten. Danach soll der *Entwicklungsbereich* in seinem wirtschaftlichen Gefüge und der Zusammensetzung der Bevölkerung den Zielen und Zwecken der städtebaulichen Entwicklung entsprechen. Ferner soll in dem Entwicklungsbereich eine ordnungsgemäße und zweckentsprechende Versorgung der Bevölkerung mit Gütern und Dienstleistungen sichergestellt werden.

Es handelt sich bei der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme um eine *städtebauliche Gesamtmaßnahme*. Die Gemeinde übernimmt dabei aufgrund eines besonderen öffentlichen Interesses die Entwicklung eines genau bezeichneten Gebietes anhand eines geschlossenen Planungs- und Durchführungskonzeptes. Angelehnt an das Verfahren zur Vorbereitung und Durchführung bei der städtebaulichen Sanierung ist dies auch bei der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme gegeben. Es werden Außen- und Innenentwicklungsmaßnahmen unterschieden.

Bei der *Außenentwicklungsmaßnahme* steht die erstmalige Entwicklung einzelner Ortsteile oder anderer Teile des Gemeindegebietes im Vordergrund. Ein Ziel muss es sein, wesentliche städtebauliche Teilfunktionen in dem Entwicklungsgebiet zu verankern. In der Regel werden bei Außenentwicklungsmaßnahmen bisher landwirtschaftlich oder forstwirtschaftlich genutzte Flächen zu Siedlungsflächen entwickelt und einer zügigen Bebauung zugeführt. Bei sogenannten *Innenentwicklungsmaßnahmen* sollen große brachliegende oder minder genutzte innerstädtische Gebiete einer neuen Entwicklung zugeführt werden. Infolge des wirtschaftlichen Strukturwandels in Industrie- und Gewerbegebieten sind größere innerstädtische brachliegende Flächen entstanden. Vielfach stellt sich dort das Problem unbekannter Altlasten in Kombination mit einem hohen finanziellen Kostenaufwand. Durch die Abschöpfung von Planungsgewinnen können die entstehenden Kosten zumeist nicht abgedeckt werden.

Schema zum Ablauf einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme (eigener Entwurf)

Abbildung 14



Im Baugesetzbuch sind die *Voraussetzungen* aufgeführt, dass die Gemeinde einen städtebaulichen Entwicklungsbereich in Form einer Entwicklungssatzung beschließt. Die Gemeinde kann durch Satzungsbeschluss einen entsprechenden Bereich für eine städtebauliche Entwicklungsmaßnahme festlegen, wenn

- die Maßnahme den städtebaulichen Entwicklungszielen entspricht,
- das Wohl der Allgemeinheit die Durchführung erfordert,

- die Ziele und Zwecke nicht einfacher erreicht werden können und
- die zügige Durchführung gewährleistet ist.

Von der *Gemeinde* wird die Entwicklungsmaßnahme vorbereitet und durchgeführt. Sind entsprechende personelle Kapazitäten nicht oder nur begrenzt vorhanden, kann sie die Aufgaben auch einem geeigneten Beauftragten übergeben. Dieser *Entwicklungsträger* erfüllt dann die ihm von der Gemeinde übertragenden Aufgaben im eigenen Namen auf Rechnung der Gemeinde als *Treuhänder*.

Vor der förmlichen Festlegung des städtebaulichen Entwicklungsbereiches haben die Gemeinden *Voruntersuchungen* durchzuführen oder zu veranlassen. Die betroffene Öffentlichkeit sowie Behörden und sonstige Träger öffentlicher Belange sind zu beteiligen. Sind hinreichende Beurteilungsgrundlagen bereits vorhanden, kann von Voruntersuchungen abgesehen werden. Der Beginn der Voruntersuchungen wird durch einen Beschluss eingeleitet. Er bedarf einer ortsüblichen Bekanntmachung.

Die öffentlichen und privaten Belange hat die Gemeinde gegeneinander und untereinander abzuwägen. Dann beschließt die Gemeinde die förmliche Festlegung des städtebaulichen Entwicklungsbereiches und die inhaltlichen Festsetzungen als Satzung. Der städtebauliche Entwicklungsbereich ist in der Satzung genau zu bezeichnen und abzugrenzen. Die Entwicklungssatzung ist um eine Begründung zu ergänzen. Ferner ist der Beschluss über die Entwicklungssatzung ortsüblich bekannt zu machen. Die Gemeinde setzt das *Grundbuchamt* über die rechtsverbindliche Entwicklungssatzung in Kenntnis. Dadurch sind für die Betroffenen die *Vorhaben und Rechtsvorgänge*, die im Gesetz benannt werden, genehmigungspflichtig und schränken so die Verfügungs- und Baufreiheit ein.

Aus *Planungs- und Ordnungsmaßnahmen* besteht die Durchführung der städtebaulichen Entwicklung. Die Gemeinde hat für den städtebaulichen Entwicklungsbereich unverzüglich Bebauungspläne aufzustellen. Sie hat alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die vorgesehene Entwicklung im städtebaulichen Entwicklungsbereich zügig zu verwirklichen. Sind soziale Härten durch die Umsetzung zu erwarten, so hat die Gemeinde einen *Sozialplan* aufzustellen und fortzuschreiben. Letztlich hat die Gemeinde eine *Kosten- und Finanzierungsübersicht* aufzustellen.

Die Gemeinde hat die erforderlichen städtebaulichen Ordnungs- und Baumaßnahmen zu ergreifen. Dazu zählen unter anderem:

- die Neuordnung der Grundstücke,
- die Freilegung der Grundstücke,
- die Verlagerung von Betrieben,
- der Umzug der Bewohner,
- die Erschließung des Gebietes.

Durch die förmliche Festlegung des Entwicklungsbereiches wird ein zeitlich befristetes Sonderrecht geschaffen. Der *Abschluss der Entwicklung* ist mit Satzung festzustellen und ortsüblich bekannt zu machen.

Um die *Finanzierung* der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen sicherzustellen, ist das jeweilige Grundstück oder das jeweilige Recht zu dem *Verkehrswert* zu veräußern, der sich durch die rechtliche und tatsächliche Neuordnung ergibt. Falls die Gemeinde ein Grundstück nicht erworben hat, ist der Eigentümer verpflichtet, einen *Ausgleichsbeitrag* an die Gemeinde zu entrichten. Dieser muss der durch die Entwicklungsmaßnahme bedingten Erhöhung des Bodenwertes seines Grundstückes entsprechen.

Letztlich soll die Gemeinde mit der Durchführung von Entwicklungsmaßnahmen keinen Gewinn erzielen, der über die Mittel hinausgeht, die zur Finanzierung der Maßnahme erforderlich sind. Wenn sich ein etwaiger Überschuss ergibt, ist dieser auf die Eigentümer der Grundstücke zu verteilen.

3. Der Stadtumbau

Anpassungen und Umbaumaßnahmen werden häufig durch Veränderungen

- in der demographischen Entwicklung der Bevölkerung,
- bei Strukturwandlungen in der Wirtschaft und
- durch die damit einhergehenden Auswirkungen auf die städtebauliche Entwicklung,

erforderlich. Vorhandene Gebäude in derartigen Gebieten können meist wirtschaftlich nicht mehr ausreichend instand gehalten werden. Dies führt allzu oft zu Leerständen und einem allmählichen Verfall der Gebäude und zu einer sozialen Verelendung der Bevölkerung. Eine weitere Folge kann darin bestehen, dass Infrastruktureinrichtungen nicht mehr ausreichend ausgelastet werden. Oft kann dieser Prozess nur noch dadurch aufgehalten und beseitigt werden, dass Gebäude wieder abgebrochen werden. Daher gibt das Rechtsinstrument des *Stadtumbaus* den Gemeinden die rechtlichen Grundlagen für eine Neuordnung einzelner innerstädtischer Bereiche an die Hand.

Der Stadtumbau sieht Maßnahmen vor, durch die in von erheblichen *städtebaulichen Funktionsverlusten* betroffenen Gebieten Anpassungen zur Herstellung nachhaltiger städtebaulicher Strukturen vorgenommen werden. Derartige erhebliche städtebauliche Funktionsverluste liegen insbesondere dann vor, wenn ein *dauerhaftes Überangebot an baulichen Anlagen* für bestimmte Nutzungen – hier für Wohnzwecke – besteht oder zu erwarten ist.

Die Stadtumbaumaßnahmen sollen dazu beitragen, dass

- die Siedlungsstrukturen den Erfordernissen der Entwicklung von Bevölkerung und Wirtschaft angepasst werden,
- die Wohn- und Arbeitsverhältnisse sowie die Umwelt verbessert werden,
- innerstädtische Bereiche gestärkt werden,
- nicht mehr bedarfsgerechte bauliche Anlagen einer neuen Nutzung zugeführt werden,
- bauliche Anlagen zurückgebaut werden, wenn sie einer anderen Nutzung nicht mehr zugeführt werden können,
- freigelegte Flächen einer nachhaltigen städtebaulichen Entwicklung oder einer hiermit verträglichen Zwischennutzung zugeführt werden,
- innerstädtische Altbaubestände erhalten werden.

Die Gemeinde hat ein städtebauliches *Entwicklungskonzept* aufzustellen, wenn sie beabsichtigt, für einen bestimmten Bereich *Stadtumbaumaßnahmen* durchzuführen. Die Behörden und die sonstigen Träger öffentlicher Belange sind frühzeitig im Verfahren zu beteiligen, um die öffentlichen und privaten Belange richtig zu erfassen. Gegeneinander und untereinander sind die ermittelten Belange gerecht abzuwägen. Im Entwicklungskonzept sind die Ziele und Maßnahmen darzustellen. Dieses Entwicklungskonzept liefert die Basis dafür, dass die Gemeinde das Gebiet festlegen kann, in dem die Stadtumbaumaßnahmen durchgeführt werden sollen. Ein Beschluss zum *Stadtumbaugebiet* ist dafür erforderlich. Insoweit ist eine Satzung nicht erforderlich. Ein *Sozialplan* ist aufzustellen, wenn sich die Stadtumbaumaßnahmen voraussichtlich nachteilig auf die persönlichen Lebensumstände der in dem Gebiet wohnenden oder arbeitenden Menschen auswirken. Dabei soll die Gemeinde Vorstellungen entwickeln und mit den Betroffenen erörtern, wie nachteilige Auswirkungen möglichst vermieden oder zumindest gemildert werden können.

Eine *Umsetzung* der Stadtumbaumaßnahmen soll primär durch *städtebauliche Verträge* mit den beteiligten Eigentümern und sonstigen Betroffenen erfolgen. Das Ziel ist dabei, ein einverständliches *Zusammenwirken* von Kommune, Wohnungswirtschaft und Eigentümern in den Vordergrund zu stellen. Insbesondere der Rückbau baulicher Anlagen innerhalb einer bestimmten Frist und die Kostenübernahme können Gegenstand und Inhalt der *Stadtumbauverträge* auf der Basis der Bauleitplanung sein.

Ein festgelegtes Stadtumbaugebiet kann die Gemeinde durch Satzung bezeichnen. Damit kann die Gemeinde die Durchführung der Stadtumbaumaßnahmen sichern, indem sie festlegt, dass die im BauGB bezeichneten Vorhaben einschließlich der Beseitigung baulicher Anlagen und sonstiger Maßnahmen einer *Genehmigung* bedürfen. Es soll damit verhindert werden, dass Maßnahmen durchgeführt werden, die eine Verwirklichung des Stadtumbaukonzeptes verhindern. Wenn der Beschluss über die Aufstellung einer solchen Satzung gefasst und ortsüblich bekannt gemacht wurde, können Vorhaben und Maßnahmen zurückgestellt werden.

4. Die soziale Stadt

Mit dem Instrument der *Sozialen Stadt* können die Gemeinden Orts- und Stadtteile städtebaulich verbessern, in denen soziale, wirtschaftliche sowie bauliche und grundstückmäßige *Probleme* vorhanden sind. Diese Gebiete sind unter anderem durch folgende Faktoren belastet:

- hohe Arbeitslosigkeit,
- erhöhter Ausländeranteil,
- wirtschaftliche Probleme des mittelständischen Gewerbes,
- soziale Brennpunkte,
- Vernachlässigung von Gebäuden und Grundstücken,
- Vandalismus,
- Farbschmierereien,
- illegale Abfallentsorgung.

Bei den Maßnahmen der Sozialen Stadt handelt es sich um Maßnahmen zur Stabilisierung und Aufwertung von Gemeindegebieten, die durch *soziale Missstände* benachteiligt sind und in denen deshalb ein besonderer Entwicklungsbedarf besteht.

Es besteht insbesondere ein Entwicklungsbedarf, wenn es sich um benachteiligte innerstädtische und innenstadtnah gelegene Gebiete oder verdichtete Wohn- und Mischgebiete handelt, die einer aufeinander abgestimmten Bündelung von investiven und sonstigen Maßnahmen bedürfen.

Falls die Gemeinde beabsichtigt, für einen bestimmten Bereich Maßnahmen der Sozialen Stadt durchzuführen, hat sie dafür ein städtebauliches *Entwicklungskonzept* aufzustellen. Die Betroffenen und die öffentlichen Aufga-

benötigen sind bei der Aufstellung des Entwicklungskonzeptes zu beteiligen. Dem Konzept sollen die Ziele und Maßnahmen entnommen werden können. Das Gebiet der Sozialen Stadt, in dem die Maßnahmen durchgeführt werden sollen, wird durch Beschluss festgelegt.

Mit den Beteiligten werden zur Umsetzung des städtebaulichen Entwicklungskonzeptes entsprechende städtebauliche Verträge geschlossen. Die Finanzierung der erforderlichen Maßnahmen geschieht in erster Linie durch Städtebaufördermittel, aber auch durch Sonderprogramme des Bundes und der Länder sowie durch Eigenmittel der Gemeinde.

5. Die Erhaltungssatzung und die städtebaulichen Gebote

Um städtebauliche Aufgaben – insbesondere der Stadterhaltung und Stadterneuerung – sachgerecht bewältigen zu können, reicht es nicht, nur die städtebauliche Zulässigkeit von Vorhaben zu regeln. Zur Durchsetzung des gemeindlichen Planungswillens und zur stärkeren Einflussnahme auf eine beschleunigte Planverwirklichung stellt der Gesetzgeber dementsprechend verschiedene Rechtsinstrumente zur Verfügung:

- die Erhaltungssatzung,
- das Baugebot,
- das Modernisierungs- und Instandsetzungsgebot,
- das Pflanzgebot,
- das Rückbau- und Entsiegelungsgebot.

Die Erhaltungssatzung

Die Erhaltungssatzung dient der Stadterhaltung. Die Gemeinde kann, um bauliche Anlagen zu erhalten, durch einen Bebauungsplan oder durch sonstige Satzungen Gebiete bezeichnen, in denen

- zur Erhaltung der städtebaulichen Eigenart des Gebietes aufgrund seiner städtebaulichen Gestalt,
- zur Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung oder
- bei städtebaulichen Umstrukturierungen.

eine Genehmigungspflicht für

- den Rückbau,
- die Änderung oder
- die Nutzungsänderung

von baulichen Anlagen besteht. Zur Erhaltung der städtebaulichen Eigenart eines Gebietes aufgrund seiner städtebaulichen Gestalt kann auch die Errichtung baulicher Anlagen der *Genehmigungspflicht* unterworfen werden. Die Erhaltungssatzung ist ortsüblich bekannt zu machen.

Die Voraussetzungen, die für die Versagung der Genehmigung vorliegen müssen, werden im BauGB näher umschrieben. Es besteht ein *Rechtsanspruch auf Genehmigung*, wenn die Voraussetzungen zur Versagung der Genehmigung im Einzelfall nicht vorliegen. Ein Eigentümer kann die *Übernahme des Grundstückes* verlangen, wenn die Genehmigung zu Recht versagt wird und ihm es wirtschaftlich nicht mehr zuzumuten ist, das Grundstück zu behalten.

Damit verhindert wird, dass während des Zeitraumes bis zum Inkrafttreten einer Erhaltungssatzung die Erhaltungsziele unterlaufen werden, regelt das Gesetz eine entsprechende Anwendung des Paragraphen zur *Zurückstellung von Baugesuchen*. Bis zu zwölf Monate können danach Anträge auf Rückbau, Änderung, Nutzungsänderung oder Errichtung einer baulichen Anlage zurückgestellt werden. Dies setzt voraus, dass die Gemeinde beschlossen hat, für ein Gebiet eine Erhaltungssatzung zu erlassen und dass sie den Beschluss ortsüblich bekannt gemacht hat.

Städtebauliche Gebote

Im Wesentlichen unterliegen die städtebaulichen Gebote einigen gemeinsamen Voraussetzungen. Bevor die Gemeinde die Anordnung eines städtebaulichen Gebotes beabsichtigt, soll sie mit den Eigentümern, den Mietern, den Pächtern und sonstigen Nutzungsberechtigten erörtern, wie die Maßnahmen durchgeführt werden können und welche Finanzierungsmöglichkeiten aus öffentlichen Kassen bestehen. Im Rahmen ihrer Möglichkeiten soll die Gemeinde die Betroffenen beraten. Die Eigentümer sollen dazu bewegt werden, die Maßnahmen freiwillig durchzuführen und die Mieter und Pächter dazu zu bewegen, die Maßnahmen zu dulden. Führen die Erörterungen nicht zum Ziel, kann der Erlass eines Gebotes in Betracht gezogen werden.

Ferner setzt die Anordnung eines städtebaulichen Gebotes voraus, dass die alsbaldige *Durchführung der Maßnahmen* aus städtebaulichen Gründen *erforderlich* ist. Dabei muss es sich ausschließlich um städtebauliche Gründe handeln. Außerhalb des Städtebaus liegende öffentliche Interessen und Belange können nicht mit den Ge-

boten verfolgt werden. Wenn die Betroffenen die Maßnahmen selbst oder durch Dritte freiwillig durchführen, ist die Anordnung einer Maßnahme nicht erforderlich.

Ein *belastender Verwaltungsakt* ist der Bescheid, mit dem die Gemeinde ein städtebauliches Gebot ausspricht. Der Bescheid muss hinreichend bestimmt sein. So ist im städtebaulichen Gebot der Adressat der Maßnahme, das Gebot selbst und das Grundstück genau zu bezeichnen. Zum einen muss der Betroffene in die Lage versetzt werden zu erkennen, was von ihm genau verlangt wird. Zum anderen muss der Verwaltungsakt Grundlage für Maßnahmen zu seiner zwangsweisen Durchsetzung sein. Ferner ist für die Durchsetzung eine *angemessene Frist* zu bestimmen.

Die Mieter, Pächter und sonstigen Nutzungsberechtigten haben die Maßnahmen auch dann zu dulden, wenn der Eigentümer die Maßnahmen nach Erörterung mit der Gemeinde freiwillig durchführt. Sind mit den Maßnahmen zur Planverwirklichung die Aufhebung, die Beendigung oder Verlängerung eines Miet- oder Pachtverhältnisses oder eines sonstigen vergleichbaren Vertragsverhältnisses verbunden, kann die Gemeinde insbesondere die Vertragsverhältnisse durch Bescheid aufheben. Gegebenenfalls kann dies unter Gewährung einer angemessenen finanziellen Entschädigung für die durch die Aufhebung des Rechtsverhältnisses entstandenen Vermögensnachteile geschehen. Falls sich mit Blick auf die Maßnahmen für einzelne Mieter und Pächter nachteilige Auswirkungen ergeben, kann die Gemeinde zur Vermeidung dieser Nachteile Miet-, Pacht- und vergleichbare Vertragsverhältnisse auch verlängern.

Das Baugebot

Einerseits verpflichtet ein *Baugebot* einen Eigentümer, innerhalb einer näher zu bestimmenden angemessenen Frist sein Grundstück entsprechend den Festsetzungen des Bebauungsplanes zu bebauen. Andererseits verpflichtet es im Sinne eines Anpassungsgebotes einen Eigentümer, eine vorhandene sonstige bauliche Anlage den Festsetzungen des Bebauungsplans anzupassen. Hierzu reicht ein einfacher Bebauungsplan aus. Das Gebot gilt auch für eine andere als bauliche Nutzung.

Die Gemeinde hat von dem Gebot abzusehen, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die Durchführung des Vorhabens einem Eigentümer aus *wirtschaftlichen Gründen* nicht zuzumuten ist. So stellt diese

Regelung auf eine objektive Unzumutbarkeit ab. Sie berücksichtigt damit den allgemeinen Grundsatz, dass niemand zu einer wirtschaftlich nicht tragbaren Nutzung gezwungen werden kann. Danach wird die Gemeinde verpflichtet, vor Erlass eines Baugebotes zu prüfen, ob dessen Erfüllung allgemein aus objektiven Gründen wirtschaftlich zumutbar ist. Es kann kein Baugebot erlassen werden, wenn dies nicht der Fall ist. Wenn jedoch die Durchführung eines von der Gemeinde angeordneten Gebotes für den Eigentümer lediglich wegen dessen persönlicher wirtschaftlicher Lage unzumutbar ist, so kann der Eigentümer von der Gemeinde die Übernahme des Grundstückes nach Enteignungsgrundsätzen verlangen. Bereits im Rahmen der Erörterung und Beratung kann der Eigentümer von der Gemeinde die Übernahme geltend machen. Die Übernahme liegt damit schon vor der gemeindlichen Anordnung eines Baugebotes. Die Gemeinde kann, wenn ein Eigentümer die sich aus dem Baugebot ergebende Verpflichtung nicht erfüllt, die Enteignung des Grundstückes zu ihren Gunsten oder zugunsten eines Bauwilligen verlangen. Dieser muss jedoch glaubhaft machen, dass er die Baumaßnahme innerhalb einer angemessenen Frist durchführen wird.

Auch außerhalb des Geltungsbereiches eines Bebauungsplanes im *unbeplanten Innenbereich* kann das Baugebot angeordnet werden. Ein bedeutender Anwendungsfall wäre die Schließung von *Baulücken*. Maßgebend für die Art und das Maß der baulichen Nutzung ist der § 34 des BauGB. Hiermit kann der Baudruck auf den Außenbereich, in dem grundsätzlich nicht gebaut werden soll, zugunsten des Innenbereichs, erheblich vermindert werden.

Das Modernisierungs- und Instandsetzungsgebot

Wenn eine bauliche Anlage nach ihrer inneren oder äußeren Beschaffenheit *Missstände* oder *Mängel* aufweist, deren Beseitigung oder Behebung durch Modernisierung oder Instandsetzung möglich ist, kann ein Modernisierungs- und Instandsetzungsgebot angeordnet werden. Von einer *Modernisierung* wird gesprochen, wenn die Beseitigung von Missständen insbesondere darin zu sehen ist, dass eine bauliche Anlage nicht den allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse entspricht. Dies trifft bei Wohngebäuden zum Beispiel zu, wenn die zeitgemäßen Mindestanforderungen an Grundrissgestaltung, Belichtung und Belüftung, Wohnungsgröße und Ausstattung nicht erfüllt sind. Es dürfen jedoch keine höheren Anforderungen gestellt werden als sie beim Neubau gestellt werden können.

Unter *Instandsetzung* wird die Behebung von Mängeln verstanden. Diese liegen vor, wenn durch Abnutzung, Alterung, Witterungseinflüsse oder Einwirkungen Dritter

- die bestimmungsmäßige Nutzung der baulichen Anlage nicht nur unerheblich beeinträchtigt wird,
- die bauliche Anlage nach ihrer äußeren Beschaffenheit das Straßen- und Ortsbild nicht nur unerheblich beeinträchtigt oder
- die bauliche Anlage erneuerungsbedürftig ist und wegen ihrer städtebaulichen – insbesondere geschichtlichen oder künstlerischen – Bedeutung erhalten bleiben soll.

Die zu beseitigenden Missstände bzw. die zu behebbenden Mängel sind in der *Modernisierungs- oder Instandsetzungsanordnung* zu bezeichnen. Eine angemessene Frist für die Durchführung der erforderlichen Maßnahme ist festzulegen.

Das Pflanzgebot

Die Gemeinde kann durch das Pflanzgebot den Eigentümer verpflichten, sein Grundstück entsprechend den getroffenen Festsetzungen des Bebauungsplanes zu bepflanzen. Ein einfacher Bebauungsplan reicht für diese Anordnung aus. Die alsbaldige Bepflanzung muss aus *städtebaulichen Gründen* erforderlich sein. Das ist die Voraussetzung für den Erlass eines Pflanzgebotes. So ist dies anzunehmen, wenn die städtebauliche Qualität eines Gebietes oder seiner Teile nicht unwesentlich auch vom Umfang der Begrünung abhängt. Ein Pflanzgebot kann zum Beispiel ausgesprochen werden, wenn ein Baugebiet mit aufgelockerter Bebauung nach dem *planerischen Willen der Gemeinde* den Charakter einer Gartenstadt erhalten soll. Ferner zählt auch dazu, wo der Bebauungsplan im Interesse des Nachbarschutzes die Begrünung von Zäunen und Laubengittern sowie das Anpflanzen von Hecken festsetzt. Derartige Anpflanzungen von Büschen, Sträuchern und Bäumen können ebenfalls Teil

einer Ausgleichsmaßnahme sein. Letztlich können Grünstreifen, bepflanzte Abstandsflächen sowie Busch- und Baumriegel als Trennbereiche und Abschirmung zwischen unterschiedlichen Baugebieten und Nutzungsarten festgesetzt werden. Ein abwehrendes Übernahmeverlangen sieht das Gesetz beim Pflanzgebot nicht vor.

Das Rückbau- und Entsiegelungsgebot

Die Gemeinde kann den Eigentümer verpflichten, die vollständige oder teilweise Beseitigung einer baulichen Anlage im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes durchzuführen oder zu dulden. Dazu genügt ein einfacher Bebauungsplan. Die Voraussetzung für den Erlass eines *Rückbaugesetzes* ist, dass die Anlage den Festsetzungen des Bebauungsplanes nicht entspricht und auch nicht den Festsetzungen angepasst werden kann oder dass sie Missstände oder Mängel aufweist, die auch durch eine Modernisierung oder Instandsetzung nicht behoben werden können. Wenn mit der Anordnung Wohnraum betroffen ist, darf diese nur vollzogen werden, wenn zum Zeitpunkt der Beseitigung ein *angemessener Ersatzwohnraum* für die Bewohner unter zumutbaren Bedingungen zur Verfügung gestellt werden kann. Die Gemeinde hat den Betroffenen eine angemessene Entschädigung in Geld zu leisten, wenn durch die Beseitigung einer baulichen Anlage *Vermögensnachteile* entstehen. Der Eigentümer kann statt der Entschädigung auch die Übernahme des Grundstückes verlangen. Ein *Entsiegelungsgebot* kann dann erlassen werden, wenn dauerhaft nicht mehr genutzte Flächen, bei denen der durch Bebauung oder Versiegelung beeinträchtigte Boden in seiner Leistungsfähigkeit erhalten oder wiederhergestellt werden soll, wieder einer städtebaulichen Nutzung zugeführt werden kann. Das Entsiegelungsgebot ist damit Teil der *bodenschutzrechtlichen Konzeption* des Gesetzes. Ferner soll in diesem Zusammenhang auch noch auf die *Rückbaupflichtung* hingewiesen werden, die als Ausgleich dafür dient, dass der Außenbereich zeitweise in Anspruch genommen werden darf.

1. Allgemeines zum Bauordnungsrecht

Bauordnungsrechtliche Grundlagen

Das Bauordnungsrecht widmet sich den Anforderungen an die

- Anordnung,
- Errichtung,
- Änderung,
- Nutzungsänderung,
- Instandhaltung und
- Beseitigung

von baulichen Anlagen.

Ebenfalls gilt es auch für Grundstücke sowie andere Anlagen und Einrichtungen, an die bauordnungsrechtliche Anforderungen gestellt werden. Eng mit dem Bauordnungsrecht verknüpft sind das Bauproduktrecht und das Energieeinsparungsrecht. Das Bauordnungsrecht fällt in die Gesetzgebungskompetenz der Länder. Die gesetzliche Grundlage des Bauordnungsrechtes findet sich deshalb in den *Bauordnungen* der einzelnen Bundesländer wieder. Den jeweiligen Länderbauordnungen liegt eine sogenannte *Musterbauordnung* zugrunde. Das Bauordnungsrecht besteht neben der jeweiligen *Landesbauordnung* aus einer Vielzahl von Rechtsverordnungen. Diese lassen sich vereinfachend in verfahrensrechtlich sowie materiell-rechtlich ausgerichtete Rechtsverordnungen einteilen. Für die Praxis von ebenso großer Bedeutung wie die für Wohngebäude und Gebäude mit vergleichbaren Gefahrenpotenzialen geltende Bauordnung sind die für bauliche Anlagen besonderer Art oder Nutzung erlassenen *Sonderbauverordnungen*.

Die Rechtsvorschriften werden wiederum durch *Erlasse* des jeweils zuständigen Landesministeriums zum bauaufsichtlichen Verfahren und zur Handhabung materieller Bestimmungen der Bauordnung ergänzt. Insgesamt enthält das Bauordnungsrecht somit nicht nur materielle Anforderungen, sondern auch Vorschriften zum bauaufsichtlichen Verfahren. Diese sind wiederum verbindlich für die am Bau Beteiligten.

Bauordnungsrechtliche Anwendungsgebiete

Zum originären Gegenstand hat das Bauordnungsrecht bauliche Anlagen. Es werden aber auch andere *Anlagen* und *Einrichtungen* durch das Gesetz erfasst. Darüber hinaus stellt es auch Anforderungen an diese. Die bauliche Anlage wird in ihrer Begrifflichkeit durch eine Aufzählung von Tatbestandsmerkmalen eingegrenzt. Nun sind bauliche Anlagen nicht nur *Bauwerke* im Sinne des täglichen Sprachgebrauchs, wie zum Beispiel Gebäude, Hochhäuser oder alles, was im technischen Sinne gebaut wird. Bauliche Anlagen sind jetzt alle Anlagen, die aus *Bauprodukten* hergestellt sind und die eine *Verbindung mit dem Erdboden* aufweisen.

Bei *Baustoffen* handelt es sich um natürliche oder künstliche Stoffe, die zur Herstellung von Bauteilen dienen, wie zum Beispiel Holz, Ziegel, Natursteine, Sand oder Zement. In der Verbindung miteinander können sie zu weiteren Baustoffen führen.

Bei *Bauteilen* handelt es sich um aus Baustoffen hergestellte Teile, die dazu dienen, allein oder zusammen mit Baustoffen oder anderen Bauteilen Bestandteil einer baulichen Anlage zu werden. Baustoffe, Bauteile und Anlagen müssen hergestellt werden, um dauerhaft in bauliche

Anlagen eingebaut zu werden. Der *dauerhafte Einbau* erfordert das Verbleiben in der baulichen Anlage.

Zu den baulichen Anlagen zählen:

- Aufschüttungen und Abgrabungen,
- Lager-, Abstell- und Ausstellungsplätze,
- Sport- und Spielflächen,
- Campingplätze, Wochenendplätze und Zeltplätze,
- Freizeit- und Vergnügungsparks,
- Stellplätze für Kraftfahrzeuge,
- Gerüste,
- Hilfseinrichtungen zur statischen Sicherung von Bauzuständen.

Der Anwendungsbereich des Bauordnungsrechtes erstreckt sich auch auf *Grundstücke*, an die das Bauordnungsrecht Forderungen stellt. Dies sind Anforderungen, die in Beziehung zu der vorhandenen oder vorgesehenen Anlage stehen.

Das Bauordnungsrecht gilt nicht für folgende Anlagen:

- Anlagen des öffentlichen Verkehrs einschließlich Zubehör, Nebenanlagen und Nebenbetrieben,
- Anlagen, soweit sie der Bergaufsicht unterliegen,
- Leitungen, die der öffentlichen Versorgung mit Wasser, Gas, Elektrizität, Wärme, der öffentlichen Abwasserbeseitigung oder der Telekommunikation dienen,
- Rohrleitungen, die dem Ferntransport von Stoffen dienen,
- Kräne und Krananlagen.

Bauordnungsrechtlich bedeutende Begriffe

Ein wesentlicher Begriff ist der des *Gebäudes*, da die erschließungs- und abstandsrechtlichen Anforderungen hieran anknüpfen. So dürfen Gebäude nur errichtet werden, wenn die *Erschließung* gesichert ist und die *abstandsrechtlichen Anforderungen* erfüllt sind.

Ein Gebäude ist nach dem Bauordnungsrecht eine bauliche Anlage, die

- selbstständig benutzbar ist,
- überdeckt ist,
- von Menschen betreten werden kann,
- geeignet oder bestimmt ist, dem Schutz von Menschen, Tieren oder Sachen zu dienen.

Da die *brandschutztechnischen Anforderungen* von der Gebäudehöhe sowie der Zahl und Größe der Nutzungseinheiten abhängen, enthält die sogenannte Musterbauordnung insgesamt fünf Gebäudeklassen, die wegen der Anleiterbarkeit im Brandfall durch die Fußbodenhöhen über Gelände von 7 Metern, 13 Metern und 22 Metern sowie durch die Zahl und Größe der Nutzungseinheiten geprägt sind. An diese Gebäudeklassen knüpfen die Brandschutzanforderungen des Bauordnungsrechtes an.

Im Baugenehmigungsverfahren unterliegen *Sonderbauten* als einzige Bauten noch einer umfassenden präventiven Prüfung. Zu den Sonderbauten zählen zum Beispiel:

- Hochhäuser,
- Verkaufsstätten,
- Versammlungsstätten,
- Krankenhäuser,
- Schulen.

An sie werden in Sonderbauvorschriften besondere Anforderungen gestellt bzw. Erleichterungen gestattet.

Den für die *Gebäudeklassen* als wichtiges Abgrenzungskriterium dienenden Begriff *Aufenthaltsraum* definiert die Musterbauordnung als Raum, der zum nicht nur vorübergehenden Aufenthalt von Menschen bestimmt oder geeignet ist. Die landesrechtliche Definition hat auch für das Bauplanungsrecht Bedeutung, da die Geschossfläche in Nicht-Vollgeschossen die Fläche von Aufenthaltsräumen einschließlich der zu ihnen gehörenden Treppenträume und einschließlich ihrer Umfassungswände umfasst. Von Bedeutung ist auch der Begriff *Geschoss*, weil bauaufsichtliche Anforderungen an ihn geknüpft sind.

Die Begriffe der *Stellplätze* und Garagen haben eine Bedeutung für das gesamte Baurecht erlangt. Als Stellplätze bezeichnet man Flächen außerhalb des öffentlichen Verkehrsraumes zum Abstellen von Kraftfahrzeugen. Derartige Flächen innerhalb des öffentlichen Straßenraumes sind keine Stellplätze, sondern *Parkplätze*, auf die das Bauordnungsrecht keine Anwendung findet. Stellplätze innerhalb von Garagengebäuden werden als *Einstellplätze* bezeichnet. *Garagen* sind ganz oder teilweise umschlossene Räume zum Abstellen von Kraftfahrzeugen. Ein überdachter Stellplatz, umgangssprachlich als Carport bezeichnet, ist begrifflich eine offene Garage.

Das Bauordnungsrecht und seine Bedeutung

Die materielle Grundnorm des Bauordnungsrechtes erfasst bauliche Vorgänge in Bezug auf *bauliche Anlagen* sowie *andere Anlagen* und Einrichtungen. Der Begriff „anordnen“ zielt auf den Standort, die Ausrichtung und die Höhenlage der Anlage. Die Herstellung neuer Anlagen auf dem Grundstück hat der Begriff „errichten“ zum Inhalt, wobei es nicht darauf ankommt, ob die Anlage vor Ort aus Baustoffen hergestellt oder nur noch angebracht wird. Der Begriff „ändern“ zielt auf die nicht nur unerhebliche Umgestaltung, wie die Umgestaltung des konstruktiven Gefüges oder der äußeren Gestaltung einer rechtmäßig bestehenden Anlage. Die Maßnahme muss dabei hinsichtlich Funktion und Nutzung zu der vorhandenen Substanz in enger Verbindung stehen. Der Begriff „instand halten“ erfasst die ordnungsgemäße Unterhaltung, um die Anlage vor Verfall zu schützen, damit die Funktion und die Nutzung des Bestandes erhalten bleiben.

Durch allgemeine Anforderungen an die Bauausführung wird die Grundnorm ergänzt. Es handelt sich hierbei um klassische *Gefahrenabwehraufgaben* im Hinblick auf

- die Baustelle,
- die Standsicherheit,
- den Schutz gegen schädliche Einflüsse,
- den Brandschutz,
- den Wärmeschutz,
- den Schallschutz,
- den Erschütterungsschutz sowie
- die Verkehrssicherheit.

Ferner sind weitere Aufgaben des Bauordnungsrechtes zu nennen:

- die Umsetzung der europäischen Bauproduktenrichtlinie,
- die Ergänzung städtebaulicher Vorschriften,
- der Schutz sonstiger Rechtsgüter.

2. Abwehr von Gefahren im Bauordnungsrecht

Die einzige Aufgabe des Bauordnungsrechtes war zunächst die Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung. Auch heute dient das Bauordnungsrecht vorrangig noch der Gefahrenabwehr.

Zur Gefahrenabwehr gehört der *Brandschutz*. In erster Linie dient er dem Personenschutz. Die Regelungen differenzieren sich nach Gebäudeklassen. Abhängig vom Gefährdungspotenzial werden unterschiedliche Anforderungen an folgende Aspekte gestellt:

- die Feuerwiderstandsdauer der Bauteile,
- die Brennbarkeit der Baustoffe,
- die Anordnung der Rettungswege,
- die Abschottung durch Bauteile,
- die Erschließung,
- die Löschwasserversorgung.

Ausgerichtet sind diese Regelungen auf Wohngebäude bzw. auf Gebäude bzw. Räume mit vergleichbaren Nutzungen.

Die Brandschutzanforderungen an bauliche Anlagen besonderer Art oder Nutzung – Sonderbauten – sind überwiegend in Rechtsverordnungen oder bauaufsichtlichen Richtlinien geregelt. Diese Anlagen werden deshalb als *Sonderbauten* bezeichnet, weil sie wegen des erhöhten Gefahrenpotenzials einer besonderen bauaufsichtlichen Betrachtung bedürfen. Die aufgeführten Sonderbauten unterliegen dem *normalen Genehmigungsverfahren*, während alle anderen baulichen Anlagen dem *vereinfachten Verfahren* zugeordnet werden.

Die Musterbauordnung enthält neben der materiellen Grundnorm weitere bedeutsame Ansätze, die eine generelle Verwendungsvorgabe für Bauprodukte und eine Ermächtigung zur Einführung technischer Bestimmungen betreffen. So dürfen *Bauprodukte* nur verwendet werden, wenn die baulichen Anlagen bei ordnungsgemäßer Instandhaltung während einer dem Zweck entsprechenden angemessenen Zeitdauer die Anforderungen des Bauordnungsrechtes erfüllen und gebrauchstauglich sind. Demnach sollen Bauprodukte im eingebauten Zustand bei ordnungsgemäßer Instandhaltung der baulichen Anlage ihre Eigenschaften nicht verlieren.

Gemäß der Musterbauordnung sind die als Baubestimmungen eingeführten *technischen Regeln* zu beachten. Von besonderer Bedeutung sind die DIN-Normen zur Standsicherheit und zum baulichen Brandschutz. Die eingeführten technischen Regeln sind keine Rechtsnormen. Sie wirken jedoch ähnlich wie Vorschriften einer Rechtsverordnung.

Auf den Anforderungen an die Bauausführung liegt das Schwergewicht der Vorschriften. Die Bauordnung enthält spezielle Anforderungen an Wände, Decken, Dächer, Treppen etc. Insbesondere die gesetzlichen Vorschriften, die Anforderungen an die Bauausführung enthalten, sind durch eine Vielzahl von Rechtsverordnungen ergänzt worden. Aufgrund des Gefahrenpotenzials enthält der Katalog zu Sonderbauten *Pflichten des Betreibers* zur Vorlage von Unterlagen im Genehmigungsverfahren, zum Einbau und zur Instandhaltung besonderer technischer Einrichtungen und zu *wiederkehrenden Prüfungen* der Funktionsfähigkeit betrieblicher Einrichtungen.

Anforderungen bei der Ausführung von Baumaßnahmen

Entsprechende Anforderungen hinsichtlich der Einrichtung und des Betriebes von Baustellen und Baustelleneinrichtungen umfassen

- die Abgrenzung,
- die Lagerflächen für Baumaterial,
- die Arbeitsflächen zur Vorbereitung des Baumaterials,
- die Unterkünfte der Beschäftigten,
- die Bauleitungsbüros.

Die Baustellen sind verkehrsfrei, müssen aber sonstigen öffentlich-rechtlichen Vorschriften entsprechen. Sie unterliegen den immissionsschutzrechtlichen Vorschriften.

Die Musterbauordnung sieht auch den Schutz von Bäumen, Hecken und sonstigen Bepflanzungen während der Bauausführung vor. Dazu zählt auch die *Baumschutzsatzung*. Die Umsetzung von Festsetzungen aus Bebauungsplänen und der Schutz des Mutterbodens werden aus dem BauGB begründet.

Bauliche Anlagen müssen für sich standsicher sein und dürfen die *Standsicherheit* benachbarter Anlagen nicht beeinträchtigen. Weitere Regelungen sind den eingeführten technischen Baubestimmungen zu entnehmen.

Für mehrere bauliche Anlagen ist die Verwendung gemeinsamer Bauteile (zum Beispiel gemeinsamer Brandwände oder durchlaufender Decken) erlaubt. Jedoch steht die Verwendung dieser gemeinsamen Bauteile unter dem Vorbehalt, dass eine *öffentlich-rechtliche Sicherung* durch Baulast gegen Abbruch erfolgt.

Um Gefahren oder unzumutbaren Belästigungen entgegenzuwirken, ist der Schutz gegen schädliche Einflüsse

im Gesetz geregelt worden. So können sich *Gefahren* für den Bestand aus mangelnden Schutzmaßnahmen gegen Feuchtigkeit, Korrosion, chemische und physikalische Einflüsse ergeben. Aus der Verwahrlosung baulicher Anlagen resultieren oft unzumutbare *Belästigungen*.

Gemäß den klimatischen Verhältnissen müssen Gebäude einen ihrer Nutzung entsprechenden *Wärmeschutz* aufweisen. Zu diesem Themenfeld haben sich die Regelungen mittlerweile in die Richtung der Energieeinsparverordnung verlagert.

Für Gebäude wird auch ein *Schallschutz* vorgeschrieben. Es handelt sich dabei unter anderem um die Verminderung der Schallübertragung zwischen Räumen. Auch kann die Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm herangezogen werden, wenn von ortsfesten Anlagen ausgehende Geräusche beurteilt werden müssen.

Insbesondere im gewerblichen Bereich sind die Anforderungen an den *Erschütterungsschutz* einzuhalten.

Letztlich wird die *Verkehrssicherheit* der baulichen Anlagen verlangt und die der dem Verkehr dienenden Zuwegungen und Zufahrten. Durch bauliche Anlagen oder ihre Nutzung darf die Sicherheit und Leichtigkeit des öffentlichen Verkehrs auf den das Baugrundstück erschließenden Straßen und Wegen nicht gefährdet werden.

Bauordnungsrechtliche Erfordernisse zum Brandschutz

Der vorbeugende *Brandschutz* befindet sich im Zuständigkeitsbereich der Bauaufsichtsbehörden und verfolgt vier Ziele:

- Vorbeugung der Brandentstehung (z.B. Verbot leicht entflammbarer Baustoffe, Blitzschutzanlagen, Feuerungsanlagen,)
- Vorbeugung gegen die Feuer- und Rauchausbreitung (z.B. Vorschriften über Brandabschnitte, Rauchabschnitte, Brennbarkeit, Feuerwiderstandsdauer),
- Ermöglichung der Rettung von Menschen und Tieren (z. B. ausreichende Zuwegung und Erschließung, Rettungsweg Anforderungen, Sicherheitstreppehäuser),
- Ermöglichung wirksamer Löscharbeiten (z. B. Sicherung der Löschwasserversorgung, ggf. Löschwasserteiche/-behälter).

Bei den *Rettungswegen* wird zwischen dem ersten und zweiten Rettungsweg unterschieden. Befindet sich eine Nutzungseinheit nicht zu ebener Erde, muss der erste Rettungsweg über eine notwendige Treppe führen. Der zweite Rettungsweg kann eine weitere notwendige Treppe oder eine mit Rettungsgeräten der Feuerwehr anleitetbare Stelle sein.

An das innere Rettungswegesystem ergeben sich nachfolgende Anforderungen:

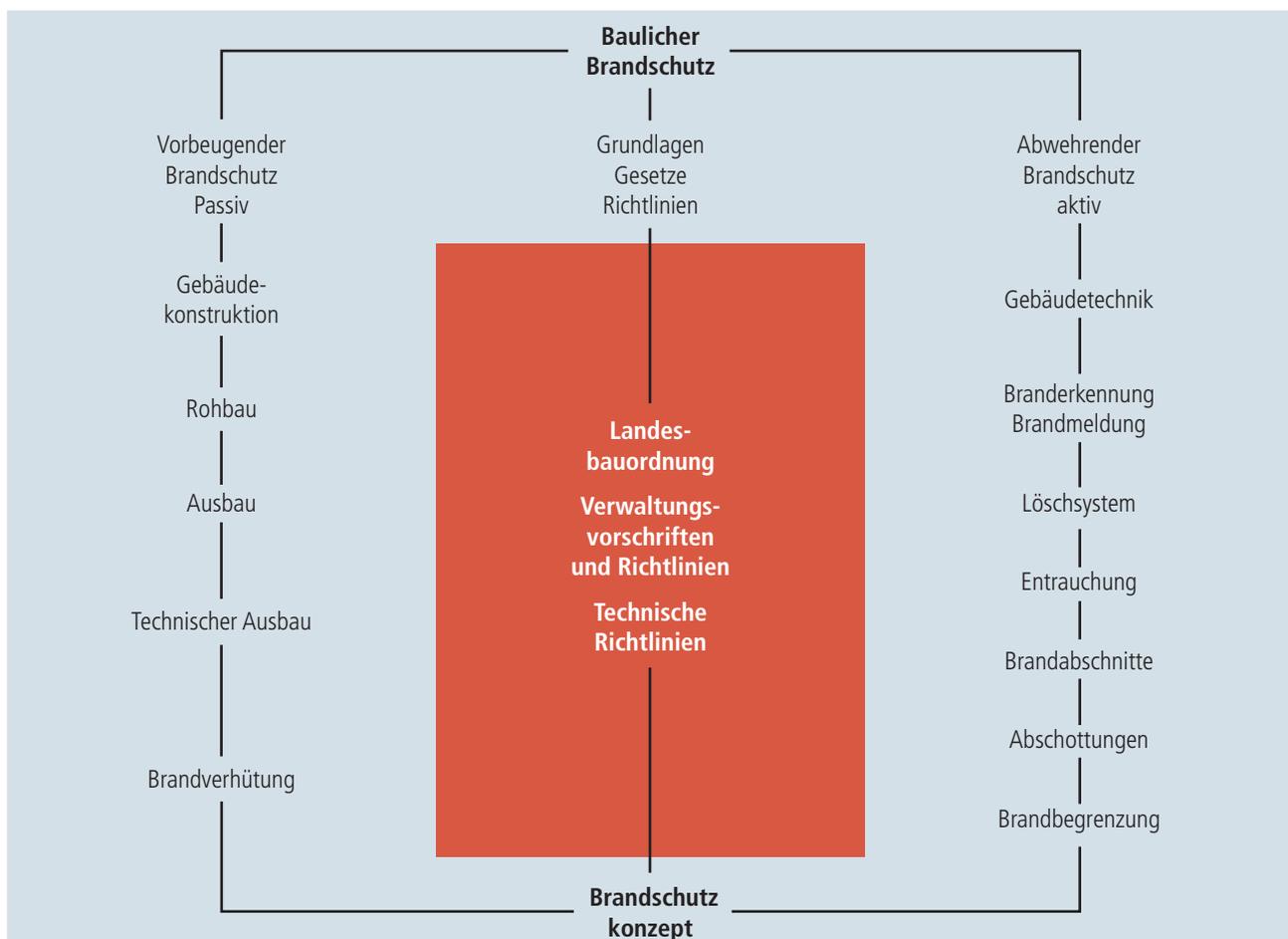
- Liegt die Nutzungseinheit mit mindestens einem Aufenthaltsraum nicht zu ebener Erde, so muss sie über mindestens eine notwendige Treppe verfügen.
- Jede notwendige Treppe muss in einem eigenen notwendigen Treppenraum liegen.
- Die Entfernung zwischen Treppenraum und jeder Stelle eines Aufenthaltsraumes sowie eines Kellergeschosses darf maximal 35 Meter betragen.

- Übereinander liegende Kellergeschosse müssen jeweils zwei Ausgänge zu notwendigen Treppenräumen oder ins Freie haben.
- Notwendige Treppenräume sind durchgehend und an einer Außenwand anzuordnen,
- Innenliegende notwendige Treppenräume sind zulässig, wenn ihre Nutzung im Brandfall ausreichend lang durch Raucheintritt nicht gefährdet wird.
- Führt der Rettungsweg aus der Nutzungseinheit über notwendige Flure, müssen diese zu Ausgängen in notwendige Treppenräume oder ins Freie führen,
- Notwendige Flure von mehr als 30 Metern Länge sind durch nichtabschließbare, rauchdichte und selbstschließende Abschlüsse in Rauchabschnitte zu unterteilen.

Ferner müssen *Treppen* in einem Zug zu allen angeschlossenen Geschossen führen und von einem durchgehenden und an einer Außenwand angeordneten Treppenraum umschlossen sein. Der notwendige *Treppenraum* muss an

Einbettung öffentlich-rechtlicher Bestimmungen in den Brandschutz (angelehnt a.d. Kreis Soest)

Abbildung 15



der Außenwand liegen und in jedem oberirdischen Geschoss ins Freie führende, zu öffnende Fenster zur Rauchableitung aufweisen. In Gebäuden mit mehr als 13 Metern Höhe muss an oberster Stelle eine Öffnung zur *Rauchableitung* vorhanden sein.

Der Grundforderung, der Ausbreitung von Feuer und Rauch vorzubeugen, tragen die Vorschriften der Musterbauordnung mit den baulichen Anforderungen an Wände, Decken und Dächer Rechnung.

Durch *Decken* wird das Ziel der Verhinderung der Brandausbreitung im Gebäude in vertikaler Richtung erreicht, welche die einzelnen Geschosse voneinander trennen. Die *Brandausbreitung* verhindern in horizontaler Richtung *Trennwände* zwischen den unterschiedlichen Nutzungseinheiten bzw. zwischen diesen und den allgemein zugänglichen Fluren.

In *inneren Brandwänden* sind Öffnungen zulässig, wenn sie auf die für die Nutzung erforderliche Zahl und Größe beschränkt sind.

Die Verhinderung der Brandschutzübertragung auf Nachbargebäude erfolgt durch *äußere Brandwände* zum Abschluss von Gebäuden. Äußere Brandwände haben die Funktion, den einmal ausgebrochenen Brand auf das brennende Gebäude zu begrenzen. Damit sollen sie der Brandfortpflanzung auf Nachbargebäude entgegenwirken. Öffnungen in äußeren Brandwänden sind unzulässig, sodass die Außenwände oder Außenwandteile eines Gebäudes, die einen Abstand zur Nachbargrenze unterschreiten, weder Fenster noch Türen aufweisen dürfen – auch keine Glasbausteine.

Die bauordnungsrechtlichen Forderungen an *Dächer* dienen in erster Linie dem Schutz vor Brandeinwirkung von außen. So müssen Bedachungen gegen Flugfeuer und strahlende Wärme ausreichend lang widerstandsfähig sein.

3. Überwachung von Bauprodukten und Bauarten

Bauordnungsrechtliche Kontrolle

Neue Baustoffe und die fabrikmäßige Fertigung erforderten eine Begutachtung, um Gefahren für den Bestand, insbesondere für die Standsicherheit von Gebäuden,

abzuwehren. Die Länder bildeten einen *Sachverständigenausschuss* zur Begutachtung der bauaufsichtlichen Brauchbarkeit neuer Baustoffe, Bauteile und Bauarten. Auf das Institut für Bautechnik übertrugen die Länder die Erteilung allgemeiner *bauaufsichtlicher Zulassungen*. Damit war gewährleistet, dass neue Baustoffe, Bauteile und Einrichtungen im gesamten Bundesgebiet frei eingesetzt werden konnten. Nach der so geschaffenen Rechtslage wurde unterschieden zwischen allgemein gebräuchlichen und bewährten sowie neuen Baustoffen, Bauteilen und Bauarten.

Die Bauproduktenrichtlinie

Zur Verwirklichung des gemeinsamen Marktes für Bauprodukte regelt die Bauproduktenrichtlinie das Inverkehrbringen, den freien Warenverkehr und die Verwendung von Bauprodukten innerhalb der europäischen Mitgliedstaaten. Unter *Bauprodukten* versteht die Richtlinie solche Produkte, die dauerhaft in Bauwerke des Hoch- oder Tiefbaus eingebaut werden. Darunter fallen auch haustechnische Anlagen für die Beheizung, Be- und Entlüftung, Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung.

Die Bauproduktenrichtlinie enthält die wesentlichen *sicherheitsrelevanten Anforderungen an Bauprodukte* in Form unbestimmter Rechtsbegriffe, die der Konkretisierung durch harmonisierte Normen oder Leitlinien für die europäische technische Zulassung bedürfen. Als Anforderungen seien genannt:

- Mechanische Festigkeit und Standsicherheit,
- Brandschutz,
- Hygiene, Gesundheit und Umweltschutz,
- Nutzungssicherheit,
- Schallschutz,
- Energieeinsparung und Wärmeschutz.

Der einzelne Mitgliedstaat kann in seinen Bauvorschriften materielle Anforderungen definieren, die das jeweilige Bauprodukt für einen bestimmten Verwendungszweck erfüllen muss.

Die Bauproduktenrichtlinie schreibt weiterhin die Brauchbarkeit von Bauprodukten vor. Dazu muss ein *Brauchbarkeitsnachweis* geführt werden. Letztlich bescheinigt die CE-Kennzeichnung die Übereinstimmung des Bauproduktes mit der Norm oder der Zulassung und muss Angaben zu der entsprechenden Klasse oder Leistungsstufe enthalten.

Das Bauproduktengesetz

Das Bauproduktengesetz regelt den freien Warenverkehr und das Inverkehrbringen von Bauprodukten in der Bundesrepublik Deutschland. Die Anwendung des Bauproduktengesetzes hängt von der Bekanntmachung harmonisierter Normen und Leitlinien für europäische technische Zulassungen ab. Bauprodukte dürfen nur in den Verkehr gebracht und frei gehandelt werden, wenn diese brauchbar sind, ihre Konformität nachgewiesen wurde und sie über die *CE-Kennzeichnung* verfügen.

Das Bauproduktengesetz wird durch *Rechtsverordnungen* ergänzt. Diese Rechtsverordnungen sind aufgrund der europäischen Abstimmungserfordernisse weitgehend durch Vorgaben der Kommission der Europäischen Gemeinschaften geprägt.

Bauordnungsrechtliche Vorschriften

Die Musterbauordnung enthält Vorschriften über Bauprodukte und Bauarten, die von den Ländern mit nur geringfügigen Abwandlungen in ihre Landesbauordnungen übernommen worden sind. Die Verfahren über die Verwendung neuer Bauprodukte und Bauarten aus Gründen der Gefahrenabwehr sind daher auch *bauordnungsrechtlich* bundeseinheitlich geregelt.

Das Bauordnungsrecht verlangt, dass Bauprodukte, die nach dem Bauproduktengesetz oder nach entsprechenden Rechtsvorschriften anderer Mitgliedsstaaten in den Verkehr gebracht und mit der CE-Kennzeichnung versehen wurden, in Bauwerken nur verwendet werden dürfen, wenn sie der nach der Musterbauordnung in der *Bauregelliste* bauordnungsrechtlich geforderten Klasse oder Leistungsstufe entsprechen.

Bauprodukte nach dem Bauordnungsrecht dürfen von bekannt gemachten technischen Regeln nicht oder nicht wesentlich abweichen. Nicht geregelte Bauprodukte bedürfen

- einer allgemeinen bauaufsichtlichen Zulassung,
- eines allgemeinen bauaufsichtlichen Prüfzeugnisses oder
- einer Zustimmung im Einzelfall.

Um eine bundeseinheitliche Handhabung zu gewährleisten, haben sich die Bundesländer darauf geeinigt, die verschiedenen Anforderungen an die Bauprodukte in *Bauregellisten* zu veröffentlichen.

4. Städtebauliche Vorschriften im Bauordnungsrecht

Es ist eine *Verzahnung* notwendig, sollen *Städtebaurecht* und *Bauordnungsrecht* nicht beziehungslos nebeneinander stehen. Die Verzahnung wird über das BauGB erreicht. Dieses bestimmt, dass seine Vorschriften für alle Vorhaben gelten, die

- die Errichtung,
- die Änderung oder
- die Nutzungsänderung

von baulichen Anlagen zum Inhalt haben.

Die bauplanungsrechtlichen Vorschriften gelten für genehmigungsbedürftige, aber auch für solche Vorhaben, die ohne bzw. mit eingeschränkten Vorbehalten von einem bauaufsichtlichen Verfahren freigestellt sind. Eine Baugenehmigung für bodenrechtlich relevante Vorgänge kann nach dem Grundsatz der Musterbauordnung nur erteilt werden, wenn keine bauplanungsrechtlichen Vorschriften entgegenstehen.

Die Gemeinde ist Träger der Bauleitplanung. Sie ist aber nicht immer zugleich auch *Bauaufsichtsbehörde*. So sehen die Landesbauordnungen nur solche Gemeinden vor, die aufgrund ihrer Größe auch eine Bauverwaltung unterhalten können. Die Bauaufsichtsbehörden sind zur Durchführung ihrer Aufgaben ausreichend mit geeigneten Fachkräften zu besetzen. Damit jedoch kleine Gemeinden in die Lage versetzt werden, ihre Planungsvorstellungen gegenüber dem Landkreis als untere Bauaufsichtsbehörde zur Geltung bringen zu können, ist das *Einvernehmen der Gemeinde* erforderlich. Die Genehmigungsbehörde benötigt das Einvernehmen der Gemeinde, um einen Antrag genehmigen zu können. Die *Einvernehmensefordernis* entfällt nur bei bebauungsplankonformen Vorhaben, da die Gemeinde hier bereits ihren planerischen Willen zum Ausdruck gebracht hat.

Im Rahmen des Zulässigkeitsrechtes für Vorhaben im Sinne des BauGB wird nicht nur auf die Baunutzungsverordnung abgehoben, sondern auch auf einige wesentliche Vorgaben aus dem Bauordnungsrecht. Zu nennen wären unter anderem Regelungen zur Erschließung, zu Geschossen, zu Abstandsflächen, zu Stellplätzen und Garagen.

Bauordnungsrechtlicher Grundstücksbegriff

Wie der Grundstücksbegriff aufzufassen ist, dies definiert die Musterbauordnung nicht. Häufig wird angenommen, dass der Grundstücksbegriff aus dem Bauplanungsrecht auf das Bauordnungsrecht übertragen werden kann. Vom Grundsatz her ist der *bürgerlich-rechtliche Grundstücksbegriff* maßgebend. Im bürgerlich-rechtlichen Sinne ist ein Grundstück der katastermäßig vermessene, im Liegenschaftskataster beschriebene und kartenmäßig dargestellte Teil der Erdoberfläche, der im Bestandsverzeichnis des Grundbuchblattes unter einer besonderen Nummer geführt wird.

Für diese Umschreibung hat sich in der Fachsprache auch die Bezeichnung *Buchgrundstück* durchgesetzt. Auf das so beschriebene Grundstück im bürgerlich-rechtlichen Sinne nehmen die baurechtlichen Vorschriften Bezug.

Nun bildet die Regel die Errichtung eines Gebäudes auf einem Grundstück. Ein Grundstück kann aber aus mehreren Flurstücken zusammengesetzt sein, die wiederum als eigenständige Buchgrundstücke fungieren. Die Errichtung eines Gebäudes auf mehreren Grundstücken ist bauordnungsrechtlich nur zulässig, wenn gesichert ist, dass keine *bauordnungswidrigen Verhältnisse* eintreten können. Eine Sicherung kann durch Baulast erfolgen. Man bezeichnet diese als *Vereinigungsbaulast*. Kann die Vereinigung der Buchgrundstücke zu einem Baugrundstück nicht zivilrechtlich erfolgen, so ermöglicht die Vereinigung durch Baulast die Ausräumung des bauordnungsrechtlichen Verbotes, Gebäude auf mehreren Grundstücken, über die Buchgrundstücksgrenzen hinweg zu errichten.

Aus der Vereinigungsbaulast ergeben sich folgende *bauordnungsrechtliche Wirkungen*:

- Verschiedene Baugrundstücke gelten baurechtlich als ein gemeinsames Baugrundstück, so dass die gemeinsame Grundstücksgrenze aus bauordnungsrechtlicher Sicht gedanklich entfällt.
- Grundstücksbezogene bauordnungsrechtliche Vorschriften wirken auf die Gesamtfläche, sodass der Brandwandzwang im Verlauf der gemeinsamen Grundstücksgrenze entfällt und weitere Baulastsicherungen entbehrlich sind.

Die Vereinigungsbaulast ist ein Instrument des Bauordnungsrechtes. Eine Zusammenfassung mehrerer Buch-

grundstücke durch eine Baulast kennt das Bauplanungsrecht nicht.

Bauordnungsrechtlicher Erschließungsbegriff

Entsprechend den bauplanungsrechtlichen Vorschriften zur Zulässigkeit von Vorhaben muss die Erschließung in folgenden Fällen gesichert sein:

- im Geltungsbereich eines rechtsverbindlichen Bebauungsplanes,
- in einem in Aufstellung befindlichen Bebauungsplan,
- im nicht beplanten Innen- oder Außenbereich.

Dabei zielt das Planungsrecht auf eine ausreichende Erschließung ab.

Das Bauordnungsrecht stellt – wie das Bauplanungsrecht – ebenfalls im Hinblick auf die gesicherte *Erschließung* Anforderungen an das Grundstück. Hierbei steht aber die *Gefahrenabwehr* im Vordergrund. So verlangen die baurechtlichen Vorschriften Folgendes:

- einen ausreichend breiten Anschluss des Grundstückes an eine befahrbare öffentliche Verkehrsfläche,
- die Versorgung mit Trinkwasser und die Sicherstellung einer ausreichenden Wassermenge zur Brandbekämpfung,
- die einwandfreie Beseitigung von Abwasser und Niederschlagswasser.

Das Baugrundstück muss im *Gefahrenfall* von Polizei-, Kranken- und Feuerwehrfahrzeugen erreichbar sein. Ebenfalls muss der Zu- und Abgangsverkehr zur Erfüllung der *Stellplatzpflicht* abgewickelt werden können.

Das Bauordnungsrecht setzt dabei eine befahrbare *öffentliche Verkehrsfläche* voraus, die als Straße gewidmet ist. Keine öffentlichen Verkehrsflächen sind private Wegflächen, die nicht öffentlich gewidmet sind. Damit können die Anforderungen des Bauordnungsrechtes weiter reichen als die des Planungsrechtes. Im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes reicht die Festsetzung einer örtlichen Verkehrsfläche, aber eine *örtliche Verkehrsfläche* muss nicht eine öffentliche Verkehrsfläche sein.

Nicht an jede befahrbare öffentliche Verkehrsfläche dürfen *Zufahrten* angeschlossen werden. An

- Bundesstraßen,
- Landstraßen und
- Kreisstraßen außerhalb der Ortsdurchfahrten

bestehen Anbauverbots- und Anbaubeschränkungszonen.

Die öffentliche Verkehrsfläche muss so breit und tragfähig sein, dass entsprechende Fahrzeuge diese problemlos benutzen können. Im Falle eines notwendigen Anleitens von Fenstern bei mehrgeschossigen Gebäuden muss eine Aufstellfläche für Feuerwehrfahrzeuge zur Verfügung stehen.

Befindet sich zwischen Straße und Baugrundstück eine fremde Parzelle oder grenzt dieses nur punktuell an, bedarf es einer *öffentlich-rechtlichen Sicherung* der Zufahrt durch Baulast. Vorhaben mit starkem Zu- und Abgangsverkehr erfordern breitere Zufahrten, um Begegnungsverkehr zu ermöglichen.

Im BauGB sind bereits die Erschließungsvoraussetzungen geregelt. Das BauGB enthält jedoch keine Regelungen über die Anforderungen an die bauliche Beschaffenheit dieser Anlagen. Die Ausführungsanforderungen werden im Wesentlichen in den jeweiligen Fachgesetzen (unter anderem im Wasserhaushaltsgesetz) geregelt.

Wenn öffentliche Trinkwasserversorgungsleitungen und Sammelkanalisationsstränge mit Anschluss an eine zentrale Kläranlage am Grundstück liegen, ist die Erschließung in aller Regel gesichert. Falls die Möglichkeit nicht besteht, das Abwasser in eine Sammelkanalisation einzuleiten, kommen sogenannte *Kleinkläranlagen* und Gruben zur Anwendung, wenn die wasserrechtlichen Bestimmungen dem nicht entgegenstehen.

Bauordnungsrechtlicher Abstandsflächenbegriff

Grundsätzlich ergänzen die *Abstandsvorschriften* der Landesbauordnungen die bauplanungsrechtlichen Vorschriften der Baunutzungsverordnung über die Bauweise. Die Einhaltung von Abständen, welche die Hauptanlagen zu den *seitlichen Grundstücksgrenzen* dem Grund nach einzuhalten haben, ohne jedoch diesen Abstand genau zu bestimmen, regeln die Vorschriften der BauNVO. Diese Regelungslücke füllt das Abstandsrecht. Es legt den seitlichen Abstand in Bezug auf die *Gebäudehöhe* fest. Ebenfalls werden die Abstände der Hauptanlagen zu den vorderen (straßenseitigen) und den rückwärtigen (gartenseitigen) Grundstücksgrenzen geregelt, die bei den Vorschriften der BauNVO über die *offene* und die *geschlos-*

sene Bauweise außer Betracht bleiben. Ferner wird in der Musterbauordnung die abstandsrechtliche Zulässigkeit von Nebenanlagen, Stellplätzen und Garagen in den Abstandsflächen der Hauptanlagen bestimmt.

Mit dem Abstandsflächenrecht werden folgende Ziele verfolgt:

- Versorgung der Gebäude mit Tageslicht und Frischluft,
- Verhinderung zu enger Gebäudeabstände im Hinblick auf den sozialen Frieden,
- Schutz vor Brandausbreitung und Ermöglichung der Brandbekämpfung.

Es handelt sich jedoch hierbei nur um einen bauordnungsrechtlich gesicherten *Mindeststandard*. Der Gemeinde steht das Instrumentarium der Bauleitplanung zur Verfügung, wenn sie größere Abstandsflächen festlegen möchte. Dies kann sie durch Festsetzung der überbaubaren Grundstücksflächen machen oder im Rahmen der Festsetzung einer abweichenden Bauweise.

Die Zielsetzungen des Bauordnungsrechtes sind erfüllt, wenn die notwendigen Abstandsflächen eingehalten werden.

Neben den öffentlich-rechtlichen Vorschriften über Abstände und Abstandsflächen gelten die privatrechtlichen Vorschriften des BGB in Verbindung mit den *Nachbarrechtsgesetzen* der Länder, die ebenfalls Abstände von Gebäuden zu Nachbargrenzen zum Inhalt haben.

Gemäß der verfahrensrechtlichen Konzeption der Musterbauordnung im *Baugenehmigungsverfahren* sind nur bestimmte öffentlich-rechtliche Vorschriften zu prüfen. Nach der Musterbauordnung ergeht die Baugenehmigung „unbeschadet der privaten Rechte Dritter“. Der Bauherr selbst muss auf die Einhaltung der *privatrechtlichen Vorschriften* über Abstände zu Nachbargrenzen achten.

Die Abstandsflächenvorschriften treffen keine Aussagen zum Umfang des öffentlich-rechtlichen Nachbarschutzes. Das Abstandsflächenrecht erfasst die *Sozialpflichtigkeit des Eigentums* für den Bereich der Bodennutzung in ähnlicher Weise wie das Bauplanungsrecht. So ist das bauordnungsrechtliche Abstandsflächenrecht Ausdruck aktueller städtebaulicher und immissionsschutzrechtlicher Zielsetzungen. Es berücksichtigt neben der Sicherstellung des Brandschutzes zugleich die gleichgerichteten Interessen des Nachbarn im Sinne eines Ausgleichs wechselsei-

tiger Belange. Für jedes Grundstück legt es nämlich einen Mindestabstand zur Nachbargrenze fest und erreicht damit für den Regelfall einen Gebäudeabstand von insgesamt sechs Metern.

Die Abstandsvorschriften gelten auch für andere Anlagen, von denen Wirkungen wie von Gebäuden ausgehen. Im Rahmen der Beurteilung der Wirkungen sind neben der Beschaffenheit und Abmessung der Anlagen auch die durch die Nutzung entstehenden Auswirkungen zu berücksichtigen. In den grundsätzlich freizuhaltenden Abstandsflächen vor Außenwänden von Gebäuden dürfen nur solche Anlagen angeordnet werden, von denen keine Wirkungen wie von Gebäuden ausgehen.

Vielfach verlangt die *städtebauliche Situation*, dass Gebäude an der seitlichen Grundstücksgrenze zum Nachbarn – der Nachbargrenze – errichtet werden. Nach den Festsetzungen eines Bebauungsplanes oder, wo derartige nicht bestehen, nach den *Planersatzvorschriften* gemäß BauGB richtet sich, ob mit oder ohne *Grenzabstand* gebaut werden muss. Ist nach dem Bauplanungsrecht an die Grundstücksgrenze zu bauen, so darf nach Landesrecht nicht die Einhaltung einer Abstandsfläche verlangt werden.

Der Bebauungsplan kann eine *offene, geschlossene* oder *abweichende Bauweise* festsetzen. Im *Innenbereich* muss sich ein Vorhaben auch nach der Bauweise in die umgebende Bebauung einfügen. Im *Außenbereich* kann die Bauweise als öffentlicher Belang zu beachten sein, zum Beispiel bei der Bebauung einer Lücke innerhalb einer Splittersiedlung.

Der laut der BauNVO benutzte Begriff des Gebäudes ist nicht deckungsgleich mit dem bauordnungsrechtlichen Begriff. Er fokussiert sich auf die Hauptgebäude. Dies sind die Gebäude der allgemein oder ausnahmsweise zulässigen Hauptnutzung. In der *offenen Bauweise* werden die Gebäude als Einzelhäuser, Doppelhäuser oder Hausgruppen errichtet. Entscheidend bei der Bestimmung des Gebäudebegriffes ist, dass das Gebäude unabhängig von sonstigen baulichen Anlagen genutzt werden kann.

So ist ein *Doppelhaus* eine bauliche Anlage, die dadurch entsteht, dass zwei Gebäude auf benachbarten Grundstücken durch Aneinanderbauen an der gemeinsamen Grundstücksgrenze zu einer Einheit zusammengefügt werden. Eine *bauliche Einheit* ergibt sich jedoch nur, wenn die beiden Gebäude in wechselseitig verträglicher und abgestimmter Weise aneinander gebaut werden und dadurch einen *Gesamtkörper* bilden. So ordnet sich in das System ein aus zwei Gebäuden zusammengefügt Baukörper als

Doppelhaus nur ein, wenn das Abstandsgebot an der gemeinsamen Grundstücksgrenze auf der Grundlage der Gegenseitigkeit überwunden wird. Wird ein Gebäude zeitlich später errichtet, so muss es sich an die Grenzstellung des früher errichteten Gebäudes orientieren.

Die *Länge* der oben genannten Hausformen darf höchstens 50 Meter betragen. Dadurch, dass es sich auch um eine *abweichende Bauweise* handeln kann, ist bei Überschreitung des Längenmaßes nicht gleich von einer geschlossenen Bauweise auszugehen.

Das Bauordnungsrecht ist heranzuziehen, wenn die bauplanungsrechtlichen Vorschriften über die offene und die geschlossene Bauweise keine Maßgaben treffen. Dies ist der Fall, falls sich aus den Festsetzungen eines Bebauungsplanes keine Bindungen für eine Grenzbebauung ergeben. Bei der Festsetzung einer abweichenden Bauweise kann die Gemeinde festsetzen, inwieweit an die vorderen, rückwärtigen und seitlichen Grundstücksgrenzen herangebaut werden darf oder muss.

Von den Vorschriften werden *Nebengebäude* nicht erfasst. Die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Nebengebäuden richtet sich nach den Bestimmungen der BauNVO. Im Bebauungsplan kann die Gemeinde Festsetzungen zum *Ausschluss* von Nebenanlagen sowie Stellplätzen und Garagen auf den *nicht überbaubaren Grundstücksflächen* treffen. Für die Gemeinde besteht zum Beispiel die Möglichkeit, eng begrenzte überbaubare Flächen (Baufenster) festzusetzen. Damit können Garagen außerhalb eines Baufensters ausgeschlossen werden. Sind jedoch keine Festsetzungen getroffen, richtet sich auf den nicht-überbaubaren Grundstücksflächen die Zulässigkeit dieser Anlagen nach der BauNVO.

An die Nachbargrenze muss nach dem Planungsrecht gebaut werden,

- wenn der Bebauungsplan eine geschlossene Bauweise festsetzt,
- wenn der Bebauungsplan eine offene Bauweise mit dem Zusatz „nur Doppelhäuser“ oder „nur Hausgruppen“ festsetzt und durch Baufenster eindeutig festlegt, welche gemeinsamen Grundstücksgrenzen in Anspruch zu nehmen sind,
- wenn der Bebauungsplan eine abweichende Bauweise festsetzt und dabei regelt, an welche Grenze zu bauen ist,
- wenn sich nur ein grenzständiges Vorhaben nach der Bauweise in die das Baugrundstück prägende Umgebungsbebauung einfügt.

An die Nachbargrenze darf gebaut werden,

- wenn der Bebauungsplan eine offene Bauweise festsetzt,
- wenn der Bebauungsplan eine offene Bauweise mit dem Zusatz „nur Doppelhäuser“ oder „nur Hausgruppen“ festsetzt und aufgrund der festgesetzten überbaubaren Grundstücksflächen offen bleibt, an welchen gemeinsamen Grundstücksgrenzen zu bauen ist,
- wenn keine Bauweise festgesetzt ist und aufgrund der sonstigen Festsetzungen eine Grenzbebauung nicht ausgeschlossen wird,
- wenn sich sowohl eine Grenzbebauung als auch eine Bebauung mit Abstand einfügt.

Nach der Musterbauordnung müssen die Abstandsflächen grundsätzlich auf dem eigenen Grundstück liegen. Mit dem Grundstück meint das Abstandsflächenrecht das *Buchgrundstück* im grundbuchrechtlichen Sinne. Dabei ist unerheblich, ob der amtlich festgestellte Grenzverlauf mit den tatsächlichen oder behaupteten Eigentumsverhältnissen übereinstimmt. Seine Richtigkeit hängt nur davon ab, ob die abgemarkte Grenze mit den Vermessungsfeststellungen des Liegenschaftskatasters übereinstimmt.

Die Regelung der Musterbauordnung erlaubt, dass sich Abstandsflächen auch auf öffentliche Verkehrsflächen, öffentliche Grünflächen und öffentliche Wasserflächen erstrecken dürfen. Dies jedoch nur bis zu deren Mitte.

Doch Verkehrsflächen sind nur öffentlich nach Ausbau und Widmung. Eine noch nicht vollzogene Festsetzung eines Bebauungsplanes reicht hingegen nicht aus.

Gemäß der Musterbauordnung kann die Abstandsfläche auch auf Nachbargrundstücke verlagert werden. Es muss öffentlich-rechtlich gesichert sein, dass die Fläche nicht überbaut wird und auf sie die auf diesen Grundstücken erforderlichen Abstandsflächen nicht angerechnet werden. Mit der Übernahme der Abstandsfläche ist auf dem belasteten Teil des Nachbargrundstückes eine Bebauung ausgeschlossen, soweit nicht *abstandsrechtliche Privilegierungen* gelten. Wird eine Abstandsflächenübernahme durch eine *Baulast* gesichert, so muss dies nach Inhalt und Umfang hinreichend bestimmt sein. Die Festsetzungen eines Bebauungsplanes oder sonstige öffentlich-rechtliche Vorschriften, nach denen die Fläche von baulichen Anlagen freizuhalten ist, sind der Baulast gleichgestellt. Eine Übernahme der Abstandsfläche durch

Baulast ist ausgeschlossen bei entgegenstehenden planungsrechtlichen Festsetzungen, die gerade die Bebauung der Baulastfläche erfordern.

Die Musterbauordnung enthält das *Überdeckungsverbot* für Abstandsflächen zur Sicherstellung des Mindestabstands zwischen den Gebäuden bzw. zwischen Teilen desselben Gebäudes. die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Nebengebäuden Vom Überdeckungsverbot sind jedoch folgende Bereiche ausgenommen:

- Außenwände, die in einem Winkel von mehr als 75 Grad zueinander stehen,
- Außenwände zu einem fremder Sicht entzogenen Gartenhof von Wohngebäuden,
- Abstandsrechtlich privilegierte Garagen und andere bauliche Anlagen.

In erster Linie gilt das Überdeckungsverbot für Gebäude und Gebäudeteile auf dem gleichen Grundstück. Hiervon nicht erfasst wird die Abstandsfläche eines rechtswidrig zu nahe an der Grundstücksgrenze stehenden Gebäudes, wenn die Abstandsfläche die Nachbargrenze überschreitet. Das Überdeckungsverbot gilt nicht für auf dem Nachbargrundstück rechtswidrig liegende Teile der Abstandsflächen. In diesem Fall erfolgte keine ordnungsgemäße Übernahme der Abstandsfläche durch Baulast.

Im Regelfall ergeben sich vor allen vier Außenwänden Abstandsflächen. Es gelten folgende Vorgaben für die *Ermittlung der Wandhöhe*:

- Die Abstandsflächen sind senkrecht zur Wand zu messen.
- Unterer Bezugspunkt ist die Geländeoberfläche, oberer Bezugspunkt der obere Abschluss der Wand oder der Schnittpunkt der Wand mit der Dachhaut.
- Die Höhe von Dächern wird zu einem Drittel bzw. voll der Wandhöhe zugerechnet, wenn die Neigung weniger als 70 Grad bzw. mehr als 70 Grad beträgt.
- Das sich ergebende Maß der Wandhöhe wird mit H bezeichnet.

Es gilt der Grundsatz bei der *Bemessung*, dass sich die Tiefe der *Abstandsfläche* nach der senkrecht zur Wand zu messenden Wandhöhe bemisst. Mit Rücksicht auf die Verkürzung der Abstandsflächentiefe auf $0,4 H$ gehen Wand- und Giebelflächen in ihren tatsächlichen Abmessungen in die *Abstandsflächenberechnung* ein. So ergeben die *Durchdringungspunkte* der Wand- und Giebelflächen

chen mit dem Dach, um den Faktor 0,4 verkürzt, in der Grundrissprojektion ein verzerrtes Abbild der Giebelwand.

Gemäß der Musterbauordnung beträgt die Tiefe der Abstandsfläche in der Regel 0,4 H, ohne nach Baugebieten zu differenzieren. Eine Tiefe von 0,2 H genügt in Gewerbe- und Industriegebieten. Eine Mindestabstandstiefe von drei Metern ist in beiden Fällen einzuhalten. Auf einen bauordnungsrechtlich zu sichernden Mindeststandard zielt diese Abstandsflächentiepenregelung.

Gesimse, Dachüberstände oder Balkone lösen keine Abstandsflächen aus und bleiben bei der Bemessung der Abstandsflächen außer Betracht. Diese Privilegierung von *Vorbauten* gilt allerdings nur bei Einhaltung eines maximalen Ausladungsmaßes von 1,5 Metern und bei Einhaltung eines Mindestabstandes zur Nachbargrenze von 2,0 Metern.

Die Musterbauordnung lässt Garagen und Gebäude ohne Aufenthaltsräume und Feuerstätten nicht nur alternativ an der Grenze bzw. als Anbau an ein anderes Gebäude oder unter Einhaltung einer Abstandsfläche zu, sondern auch grenz- und gebäudenah. Die *Privilegierung* bezieht sich jedoch nur auf das Abstandsflächenrecht und nicht auf das Bauplanungsrecht. Es darf somit eine Grenzgarage, die nach den Festsetzungen eines Bebauungsplanes unzulässig ist, nicht realisiert werden, nur weil das Abstandsflächenrecht sie für zulässig erklärt. Eine Begünstigung gilt für *gebäudeunabhängige Solaranlagen*, um anstandsflächenrechtliche Hindernisse für die Nutzung regenerativer Energien zu beseitigen.

5. Wahrung unterschiedlichster Belange im Bauordnungsrecht

Die nach der Musterbauordnung gegebene *Prüfpflicht der Bauaufsichtsbehörde* erstreckt sich auf alle öffentlich-rechtlichen Bauvorschriften des Prüfprogrammes im jeweiligen Verfahren. Hierzu zählen zunächst einmal das Bauplanungsrecht und die nach dem Prüfprogramm abzuarbeitenden Teile des Bauordnungsrechtes. Ferner nimmt im öffentlich-rechtlichen Bereich auch noch das *Baunebenrecht* an der Prüfung teil. Die Entscheidung darüber, ob eine eigenständige baunebenrechtliche Entscheidung außerhalb des Baugenehmigungsverfahrens erforderlich wird, oder ob die baunebenrechtliche Prüfung in das bauaufsichtliche Verfahren integriert ist, ergibt sich aus dem jeweiligen Fachgesetz. Zum Baunebenrecht zählen:

- das Immissionsschutzrecht,
- das Naturschutzrecht,
- das Wasserrecht,
- das Denkmalrecht,
- das Straßenrecht.

Somit überwacht die Bauaufsicht auch die Einhaltung bedeutsamer Ziele des Umweltschutzes.

Schutz vor Verunstaltung

Gemäß der Musterbauordnung müssen bauliche Anlagen nach Form, Maßstab, Verhältnis der Baumassen und Bauteile zueinander, nach Werkstoff und Farbe so gestaltet sein, dass sie nicht verunstaltet wirken. Weiterhin dürfen sie das Straßen-, Orts- und Landschaftsbild nicht verunstalten.

Nach dem BauGB ist die Gestaltung des Orts- und Landschaftsbildes ein wichtiger Belang und ist bei der Aufstellung der Bauleitpläne zu berücksichtigen. Im nicht beplanten Innenbereich müssen sich Vorhaben hinsichtlich des Maßes der baulichen Nutzung in die *Eigenart der näheren Umgebung* einfügen und dürfen das Ortsbild nicht beeinträchtigen. Hingegen dürfen im Außenbereich Vorhaben das Orts- und Landschaftsbild nicht verunstalten. Der Begriff des Verunstaltens ist zwar sehr allgemein, aber durch die Rechtsprechung soweit konkretisiert, dass er den rechtsstaatlichen Geboten der Beschwerdehoheit des Rechtes, der Rechtsklarheit und Rechtssicherheit genügt.

Die Vorschriften zur *Verunstaltungsabwehr* gelten auch für Anlagen der Außenwerbung und für Warenautomaten. Dabei werden Werbeanlagen als ortsfeste Einrichtung definiert, die der Ankündigung oder Anpreisung oder als Hinweis auf Gewerbe oder Beruf dienen und vom öffentlichen Verkehrsraum aus sichtbar sind. Im Außenbereich ist die bauordnungsrechtliche Zulässigkeit von Werbeanlagen unbeschadet der Regelungen des Bauplanungsrechtes und des Baunebenrechtes eingeschränkt. Eine störende Häufung von Werbeanlagen ist stets unzulässig.

Die Gemeinden können eigene baugestalterische Anforderungen durch *örtliche Bauvorschriften* erlassen. Entsprechende satzungsrechtliche Anforderungen an die Gestaltung dürfen den gesetzlichen Anforderungen nicht widersprechen.

Weiterhin können örtliche Bauvorschriften als Festsetzungen in den Bebauungsplan aufgenommen werden. Jedoch dürfen auf Landesrecht gestützte örtliche Bauvorschriften in einem Bebauungsplan *keine bodenrechtliche Regelungen* im Mantel von Baugestaltungssatzungen sein. So hat sich der Bebauungsplan ausdrücklich auf die bauordnungsrechtliche Ermächtigungsgrundlage zu beziehen.

Die baugestalterischen Absichten der Gemeinde müssen inhaltlich ausreichend bestimmt sein und auf sachgerechten Erwägungen beruhen. Es besteht zwar keine Pflicht zur Begründung der Gestaltungssatzung, aber aus den Satzungsunterlagen muss sich zumindest eine sachgerechte Abwägung zwischen den Belangen des Einzelnen und denen der Allgemeinheit ergeben. Werden örtliche Bauvorschriften in einen Bebauungsplan aufgenommen, so sind diese zu begründen.

Gewährleistung von Standards für das Zusammenleben der Menschen

Durch das Bauordnungsrecht sollen auch Mindestbedingungen für das Zusammenleben der Menschen und bestimmte *Standards für das Wohnen* gewährleistet werden. So müssen Geräusche, die von ortsfesten Anlagen oder Einrichtungen in baulichen Anlagen oder auf Baugrundstücken ausgehen, so gedämmt werden, dass Gefahren oder unzumutbare Belästigungen nicht entstehen.

Als *Aufenthaltsräume* werden Räume bezeichnet, die nicht nur dem vorübergehenden Aufenthalt von Menschen dienen. Diese Räume müssen mindestens eine lichte Höhe von 2,40 Metern aufweisen und ausreichend belüftet und mit Tageslicht belichtet werden können.

Mit den Vorschriften der Musterbauordnung über die *Barrierefreiheit* will das Bauordnungsrecht absichern, dass für

- Menschen mit Behinderungen,
- alte Menschen und
- Personen mit Kleinkindern

die Zugänglichkeit von baulichen Anlagen, die dem allgemeinen Besucherverkehr dienen, gewährleistet wird. Jene Anlagen müssen stufenlos erreichbar sein und lichte *Mindestbreiten* im Bereich der Türen und Verkehrswege aufweisen.

Die Musterbauordnung verlangt auch die Wasseraufnahmefähige Belassung und Begrünung nicht überbauter Flächen bebauter Grundstücke. Dazu zählen auch Flächen eines Baugrundstückes, die nicht von Gebäuden, Nebenanlagen, Zugängen, Zufahrten und Bewegungsflächen überdeckt sind. Das Ziel dieser Vorschrift ist die Verhinderung eines Übermaßes befestigter Flächen zur Wahrung der ökologischen Belange. Abgesehen von den bauordnungsrechtlichen Vorgaben ist zu beachten, ob sich nicht aus dem Bauplanungsrecht, aus einer Gestaltungssatzung oder einer Baumschutzsatzung weitergehende Anforderungen an die Gestaltung der Freiflächen ergeben. Diese können sein:

- Festsetzungen eines Bebauungsplanes,
- Bestimmungen einer Gestaltungssatzung,
- Belange der Landschaftspflege und des Landschaftsbildes,
- Bestimmungen einer Baumschutzsatzung.

In Verbindung mit den Vorschriften über Wohnungen stehen auch die Vorschriften zu *Kinderspielflächen*, da sie nur für Gebäude mit Wohnungen gelten. Sind öffentliche Spielplätze für einen größeren Versorgungsbereich bestimmt, so sind Spielplätze auf dem unmittelbaren Grundstück für die Kleinkinder der Bewohner vorgesehen. Den Gemeinden ist ermöglicht worden, in einer örtlichen Bauvorschrift die Lage, Größe, Beschaffenheit usw. der Kinderspielflächen auf den Baugrundstücken zu regeln.

Herstellung von Stellplätzen

Entsprechend dem Bauplanungsrecht können im Bebauungsplan Flächen für *Stellplätze* und *Garagen* mit ihren Einfahrten festgesetzt werden. So dürfen bauliche Anlagen sowie andere Anlagen, bei denen ein *Zu- oder Abgangsverkehr* zu erwarten ist, nur errichtet werden, wenn Stellplätze oder Garagen in ausreichender Zahl und Größe sowie in geeigneter Beschaffenheit hergestellt werden. Dabei richtet sich die Zahl und Größe der notwendigen Stellplätze und Garagen nach Art und Zahl der vorhandenen und zu erwartenden Kraftfahrzeuge der ständigen Benutzer und der Besucher der Anlage. Die Gemeinden werden ermächtigt, Zahl, Größe und Beschaffenheit der Stellplätze durch *Satzung* zu regeln.

Hinsichtlich der Ablösung der Herstellungspflicht und der Höhe der Ablösungsbeträge können die Gemeinden dies durch *Satzung* regeln. Viele Gemeinden haben von der Ermächtigung durch die Landesbauordnung Gebrauch gemacht. Die Ablösebeträge fließen nicht dem allgemeinen Haushalt zu, sondern sind als Sonderabgabe von den

Gemeinden für zusätzliche Parkeinrichtungen oder sonstige den Parkraumbedarf senkende Maßnahmen zu verwenden.

Die Stellplätze sind auf dem Baugrundstück oder auf einem geeigneten Grundstück in der näheren Umgebung herzustellen. Die Benutzung für diesen Zweck muss öffentlich-rechtlich gesichert werden.

Ist nun die Stellplatzpflicht auf dem Baugrundstück unmöglich, sei es aufgrund der tatsächlichen Gegebenheiten, sei es aufgrund einer entgegenstehenden Festsetzung im Bebauungsplan, und gelingt es dem Bauherrn nicht, ein geeignetes Ersatzgrundstück zu finden, so kommt dann erst als letzte Möglichkeit eine *Freistellung von der Stellplatzpflicht* durch Zahlung eines Geldbetrages an die Gemeinde in Betracht.

Den Verzicht zur Herstellung von Stellplätzen gegen Zahlung eines Geldbetrages kann die Bauaufsichtsbehörde als Nebenbestimmung zur Baugenehmigung in dieser treffen. In der Regel wird aber ein *öffentlich-rechtlicher Vertrag* geschlossen, der nicht nur die Höhe des Betrages festsetzt, sondern auch die Zahlungspflichten des Bauherrn vorsieht.

6. Bauaufsicht und Baufreiheit im Bauordnungsamt

Angelehnt an die Musterbauordnung ist die Aufgabe der Bauaufsichtsbehörde, bei

- der Errichtung,
- der Änderung,
- dem Abbruch,
- der Nutzung,
- der Nutzungsänderung sowie
- der Unterhaltung baulicher Anlagen

darüber zu wachen, dass die öffentlich-rechtlichen Vorschriften und die aufgrund dieser Vorschriften erlassenen Anordnungen eingehalten werden.

Bauaufsichtsverwaltung

Die *Bauaufsicht* ist zumeist dreistufig gegliedert. Oberste Bauaufsichtsbehörde ist das zuständige *Landesministerium*. Obere Bauaufsichtsbehörde sind die *Bezirksregierungen* und die *Landräte*. Untere Bauaufsichtsbehörden sind die *kreisfreien Städte* und die *Kreise*.

Es ist diejenige Bauaufsichtsbehörde zuständig, in deren Bezirk das Bauvorhaben durchgeführt wird. Die instanzielle Zuständigkeit verteilt sich auf die drei genannten „Instanzen“ der Behördenhierarchie.

Die Bauaufsichtsbehörden sind zur Durchführung ihrer Aufgaben sowohl von der Zahl als auch von der Qualifikation her mit geeigneten Fachkräften zu besetzen.

Baufreiheit im bauordnungsrechtlichen Sinn

Es darf mit der Ausführung des Bauvorhabens erst dann begonnen werden, wenn die Bauaufsichtsbehörde mit der Baugenehmigung bestätigt hat, dass zum Zeitpunkt der Entscheidung öffentlich-rechtliche Vorschriften dem Bauvorhaben nicht entgegenstehen. Mit der *Baugenehmigung* wird bestätigt, dass die Übereinstimmung des Vorhabens mit dem öffentlichen Recht gegeben ist.

Im Grundgesetz ist das Recht auf eine sogenannte Baufreiheit festgeschrieben. Die Schranken für dieses Recht ergeben sich aus der Musterbauordnung. So kann von einer Baufreiheit im wörtlichen Sinne nicht mehr gesprochen werden. Das heißt, dass der Bauherr einen *Rechtsanspruch* auf die Erteilung einer Baugenehmigung hat, wenn öffentlich-rechtliche Vorschriften nicht entgegenstehen.

Das öffentliche Baurecht hat jedoch mittlerweile einen Umfang angenommen, dass von einer Baufreiheit im Sinne der früheren Rechtslage keine Rede mehr sein kann. Vielfach hängt die Baugenehmigung von der Gewährung einer *Abweichung* bzw. *Ausnahme* oder *Befreiung* ab. Die Entscheidung steht aber im Ermessen der Behörde.

Genehmigungsbedürftigkeit von Vorhaben

Trotz großzügiger Freistellungen unterliegt ein beachtlicher Teil der Bauvorgänge immer noch der Genehmigungspflicht. Nur die Bau- und Nutzungsvorgänge mit *geringem Gefahrenpotenzial* oder mit nur geringer bauplanungsrechtlicher Bedeutung sind von einem formellen Verfahren freigestellt. Der Grundsatz der Genehmigungspflicht gilt für die Errichtung, die Änderung, die Nutzungsänderung und den Abbruch baulicher Anlagen, soweit in den speziellen Verfahrensvorschriften der Bauordnung nichts anderes bestimmt ist. Im Interesse der öffentlichen Belange ist der Ausübung des Rechtes zu bauen eine vorläufige Sperre durch ein präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt gesetzt. Mit der Erteilung der

Genehmigung wird diese erst aufgehoben. Damit soll den Gefahren, die mit einem Bauvorhaben für die öffentliche Sicherheit und Ordnung verbunden sein können, frühzeitig begegnet werden. Die Prüfung, ob das Vorhaben materiell-rechtlich unbedenklich ist, beschränkt sich nicht nur auf das Bauordnungsrecht und das Bauplanungsrecht, sondern umfasst die zu prüfenden öffentlich-rechtlichen Vorschriften in ihrer Gesamtheit.

Verfahrensfreiheit von baulichen Anlagen

Für die Einführung eines Genehmigungsverhaltes waren die möglichen oder zu erwartenden Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ausschlaggebend. Nicht bei jedem Vorhaben ist der Aufwand erforderlich, der mit einem Baugenehmigungsverfahren verbunden ist. So werden im Bauordnungsrecht einige bauliche Anlagen und Einrichtungen von der *Genehmigungspflicht ausgenommen*. Diese verfahrensfreien baulichen Anlagen und Einrichtungen sind in der Musterbauordnung aufgeführt. Dazu kommen die Änderung von Bauteilen,

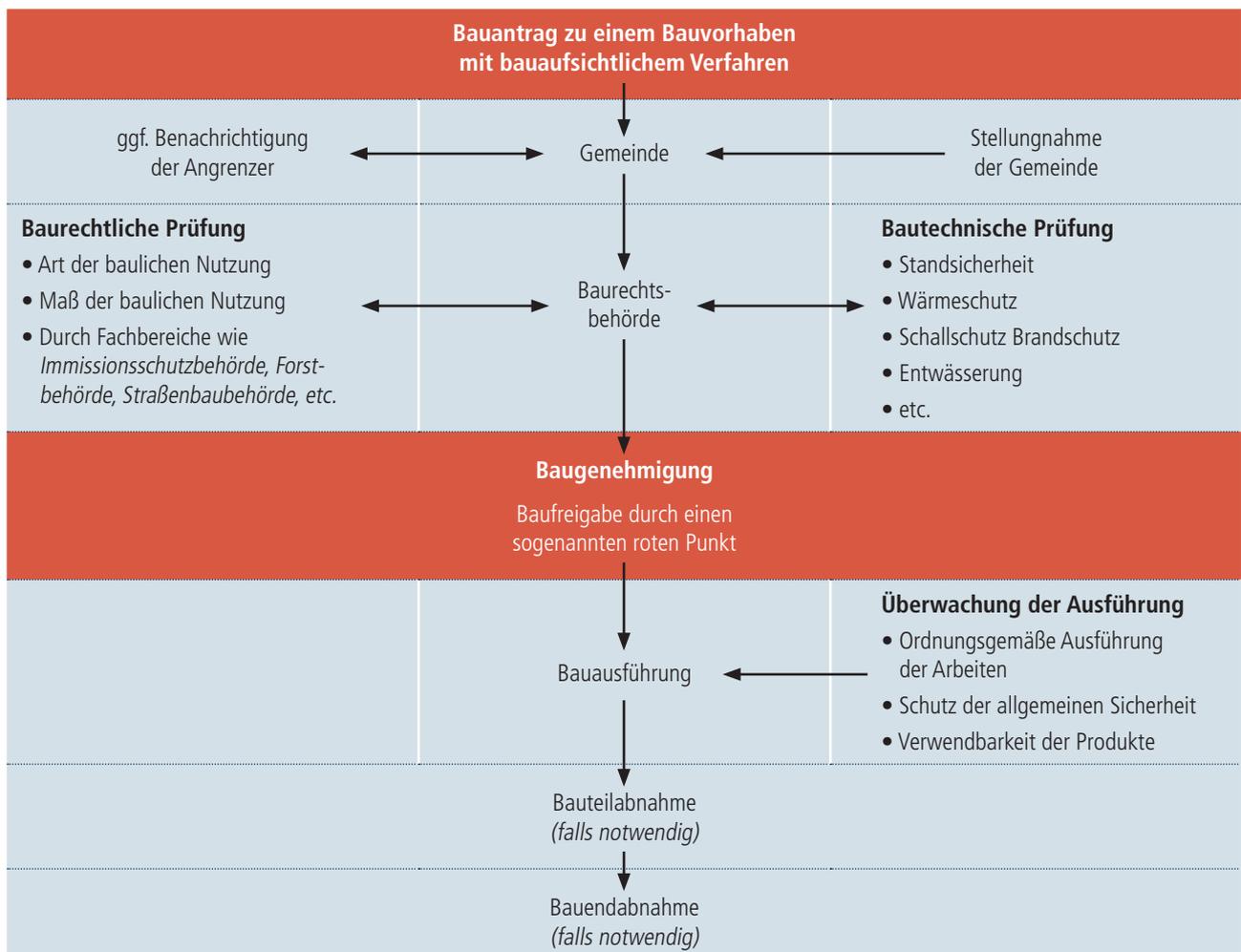
Instandhaltungsarbeiten und Abbrüche kleinerer Anlagen, die wegen ihres geringen Gefahrenpotenzials ebenfalls von der Genehmigungspflicht ausgenommen sind.

Die Bauordnungen der Länder nehmen eine *Zweiteilung* in *genehmigungspflichtige* und *verfahrensfreie Vorhaben* vor. Als Unterfälle der Genehmigungspflicht sind das vereinfachte Genehmigungsverfahren und das Zustimmungungsverfahren anzusehen.

In ihrer überwiegenden Anzahl erfassen die verschiedenen Freistellungsregelungen Wohngebäude bis zur Hochhausgrenze sowie deren Nebengebäude und Nebenanlagen. Der *Bauherr* hat entsprechende Unterlagen bei der Gemeinde einzureichen. Innerhalb eines Monats hat die Gemeinde dann die Möglichkeit, die Durchführung eines Genehmigungsverfahrens anzuordnen, um insbesondere bauplanungsrechtlichen Gesichtspunkten aus Anlass des Vorhabens Rechnung zu tragen. Für bestimmte größere Wohnbauvorhaben ist aufgrund des Gefahrenpotenzials, das diese Gebäude in sich bergen,

Grundstruktur des Baugenehmigungsverfahrens (eigener Entwurf)

Abbildung 16



die Einschaltung von verantwortlichen Sachverständigen vorgeschrieben.

Ein Vorhaben bedarf keiner gesonderten Baugenehmigung, wenn diese in einer anderen Genehmigung nach sonstigem öffentlichen Recht enthalten ist. Dies ist beispielsweise im Rahmen einer Planfeststellung der Fall, wenn die Baugenehmigung von einem *Planfeststellungsbeschluss* umfasst wird (Konzentrationswirkung der Planfeststellung).

Privatrechtliche Bestimmungen und deren Beachtung

Die Bauaufsichtsbehörden prüfen im Baugenehmigungsverfahren die Übereinstimmung des Vorhabens mit dem öffentlichen Baurecht und mit den öffentlich-rechtlichen Bestimmungen des Baunebenrechts, die Einfluss auf das Bauen nehmen. Kein Prüfungsmaßstab ist dabei das Privatrecht. Von Nachbarn werden im Baugenehmigungsverfahren vielfach Belange geltend gemacht, die nicht zum öffentlich-rechtlichen, sondern zum zivilrechtlichen Bereich zählen (siehe dazu die Bestimmungen der Nachbarrechtsgesetze der Bundesländer).

In einer Sache gehört das Privatrecht doch zum Prüfungsmaßstab. So nimmt das öffentliche Baurecht auf den *zivilrechtlichen Grundstücksbegriff* Bezug. Die Vorschriften des öffentlichen Rechtes, die den genauen Verlauf der Grundstücksgrenzen betreffen, sind nur unter Heranziehung des zivilrechtlichen Grundstücksbegriffs verständlich. Die Einhaltung der Abstandsvorschriften bei streitigem Grenzverlauf kann die Bauaufsichtsbehörde nicht prüfen, sodass in einem derartigen Fall deshalb die Baugenehmigung nicht erteilt werden kann.

Die Baugenehmigung wird unbeschadet privater Rechte Dritter erteilt. Eine Prüfung des Bauantrages beschränkt sich auf die *Einhaltung der Vorschriften öffentlich-rechtlicher Natur*. Den durch das BGB und die Nachbarrechtsgesetze der Länder geschützten privaten Belangen kommt grundsätzlich keine Bedeutung im bauaufsichtlichen Verfahren zu. Die Bauaufsichtsbehörde ist auch nicht verpflichtet, zu prüfen, ob der Bauherr berechtigt ist, das Bauvorhaben auszuführen, insbesondere ob ihm das Baugrundstück gehört oder ob er über die erforderlichen finanziellen Mittel zur Realisierung des Vorhabens verfügt. Die Zustimmung des Grundstückseigentümers kann die Bauaufsichtsbehörde allerdings verlangen, wenn der Bauherr selbst nicht Grundstückseigentümer ist. Ist eine

Baugenehmigung aufgrund entgegenstehender privatrechtlicher Hindernisse nutzlos, weil sie nicht ausgenutzt werden kann, so darf deren Erteilung wegen fehlenden Sachentscheidungsinteresses versagt werden.

7. Verfahren der Genehmigung und Überwachung im Bauordnungsrecht

Vor dem eigentlichen Genehmigungsverfahren steht zumeist eine *nichtförmliche Bauberatung* des bauwilligen Bürgers durch die Bauaufsichtsbehörde. Die Bauberatung muss

- sachlich richtig,
- klar,
- unmissverständlich und
- vollständig

sein. Mögliche Zusicherungen bedürfen der Schriftform. Die Pflicht zur Bauberatung bedeutet allerdings nicht, dass die Bauaufsichtsbehörde mangelhafte Bauvorlagen selbst nachbessert. So besteht die Möglichkeit Bauanträge zurückzuweisen, die *unvollständig* sind oder *erhebliche Mängel* aufweisen.

Die Bauordnungen sehen keine verbindlichen Fristen für die *Dauer* des regulären *Baugenehmigungsverfahrens* vor. Es besteht die Möglichkeit einer Untätigkeitsklage, wenn ohne zureichenden Grund in angemessener Frist sachlich nicht entschieden wurde. Einige Bauordnungen enthalten jedoch *Fristen für die Bearbeitung* von Bauanträgen im vereinfachten Verfahren.

Bauantrag im bauordnungsrechtlichen Verfahren

Mit dem Inhalt des *Bauantrages* bestimmt der Bauherr auch den Gegenstand des Verfahrens. Der Bauherr hat den Antrag schriftlich bei der unteren Bauaufsichtsbehörde einzureichen. Der *Bauherr* übernimmt die *Gesamtverantwortung*. Zumeist fehlt ihm das Wissen, um seine baurechtlichen Verpflichtungen zu erfüllen. Er hat zur Vorbereitung, Überwachung und Ausführung eines genehmigungspflichtigen Bauvorhabens einen *Entwurfsverfasser*, den *Bauleiter* und den *Unternehmer* zu bestellen. Die am Bau Beteiligten müssen geeignet sein und über die notwendige Erfahrung und *Sachkunde* verfügen. In der Regel ist der Bauherr derjenige, der den Auftrag zur Ausführung des Baues erteilt hat und die Herstellungskosten trägt.

Einen Bauantrag kann der Bauherr jederzeit wiederholen. Ein Antrag auf *Wiederaufnahme* des Verfahrens bzw. ein erneuter Bauantrag kommt jedoch nur dann in Betracht, wenn sich die Sach- und Rechtslage zugunsten des Bauherrn geändert hat.

Nach der Musterbauordnung sind mit dem Bauantrag alle für die Beurteilung des Bauvorhabens und die Bearbeitung des Bauantrages erforderlichen Unterlagen einzureichen. Art, Inhalt und Zahl der Bauvorlagen ergeben sich aus den *Bauvorlageverordnungen* der einzelnen Bundesländer. Dem Bauantrag sind das Antragsformular, der Lageplan, die Bauzeichnungen, die Baubeschreibung, ferner die bautechnischen Nachweise, soweit dies zur Beurteilung des jeweiligen Vorhabens erforderlich ist, beizufügen.

Auf einzelne Bauvorlagen kann die Bauaufsichtsbehörde verzichten, wenn diese zur Beurteilung des Vorhabens nicht erforderlich sind. So kann dem Bauherrn auf Antrag gestattet werden, einzelne Bauvorlagen nachzureichen.

Der Bauherr bzw. der Entwurfsverfasser haben den Bauantrag bzw. die Bauvorlagen zu unterschreiben. Damit übernimmt der Entwurfsverfasser die Verantwortung für die *Vollständigkeit* und *Richtigkeit* der Bauvorlagen und das lückenlose und widerspruchsfreie Ineinandergreifen sämtlicher Einzelbestandteile des Bauantrages.

Es dürfen bei Bauvorlagen für die Errichtung und Änderung von Gebäuden nur solche Entwurfsverfasser unterschreiben, die wiederum über eine Bauvorlageberechtigung verfügen. Davon ausgenommen sind geringfügige oder technisch einfache Bauvorhaben.

Behördlicher und nachbarlicher Beteiligungsprozess

Der Bauantrag ist von den Bauaufsichtsbehörden auf seine Übereinstimmung mit den öffentlich-rechtlichen Bauvorschriften zu prüfen, bevor eine Baugenehmigung ausgestellt werden kann. Die Bauaufsichtsbehörde unterliegt einem *Untersuchungsgrundsatz*, das heißt, dass sie den Sachverhalt von Amts wegen ermitteln muss, um die sachliche Richtigkeit gewährleisten zu können. Es kann nämlich nicht davon ausgegangen werden, dass der Antragssteller und die von ihm beauftragten Personen das öffentliche Recht in sämtlichen Einzelheiten und Feinheiten kennen.

Eine *Beteiligung von Behörden und Dienststellen* erfolgt zur Erlangung der Kenntnis der zu beachtenden Rechtsvorschriften in Bezug auf das beantragte Vorhaben oder weil die Mitwirkung gesetzlich vorgeschrieben ist. Aufgrund der mittlerweile hohen Regeldichte des öffentlichen Rechtes ist die Bauaufsichtsbehörde auf das Fachwissen anderer Behörden und Dienststellen angewiesen.

Von einer bindenden Wirkung kann bei einer Stellungnahme anderer Behörden oder Dienststellen nur ausgegangen werden, wenn deren Zustimmung oder das Einvernehmen gesetzlich vorgeschrieben ist.

Für die Bauaufsichtsbehörde hat das *Einvernehmen der Gemeinde* bindende Wirkung. Sind Bauaufsichtsbehörde und Gemeinde identisch, entfällt das Erfordernis eines Einvernehmens, da eine abgestimmte Verwaltungsmeinung zwischen den jeweiligen Dienststellen herbeizuführen ist.

Ferner entfalten *Zustimmungsvorbehalte im öffentlichen Recht* Bindungswirkungen. Falls die erforderliche Zustimmung verweigert wird, die wie das Einvernehmen eine verwaltungsinterne Abstimmung ist, kann die Baugenehmigung nicht erteilt werden.

Entsprechend der Musterbauordnung ist für Beteiligungen nach *landesrechtlichen Vorschriften* festgesetzt, dass eine landesrechtlich erforderliche Zustimmung oder Einvernehmenserklärung als erteilt gilt, wenn diese nicht binnen zwei Monaten verweigert wird. Hingegen sind Stellungnahmen unbeachtlich, wenn sie bei der Bauaufsichtsbehörde nicht innerhalb eines Monats nach Anforderung vorliegen. Es handelt sich bei der Fristsetzung nicht um eine Ausschlussfrist. Der Bauaufsichtsbehörde bleibt es überlassen, ob sie eine Stellungnahme auch noch nach Fristablauf berücksichtigen will. Die Behörde muss es aber nicht.

Zu guter Letzt existieren noch die selbstständigen Genehmigungen oder Erlaubnisse, die von der Baugenehmigung nicht erfasst werden. Die Musterbauordnung spricht hierbei von Genehmigungen und Erlaubnissen, die vor der Erteilung der Baugenehmigung vorliegen müssen (zum Beispiel wasserrechtliche Erlaubnisse etc.).

Die untere Bauaufsichtsbehörde ist für den Vollzug des Bauordnungsrechtes zuständig, wenn nichts anderes be-

stimmt ist. Damit liegt die *Sachentscheidungskompetenz* bei der Bauaufsichtsbehörde. Eine fehlende Sachkompetenz schließt nicht aus, dass die Bauaufsichtsbehörde trotzdem unüberwindbare Hindernisse in einem öffentlichen Rechtsgebiet feststellt, das in einem anderen *Gestattungsverfahren* zu prüfen ist. Ist nämlich erkennbar, dass das beantragte Vorhaben nach den einschlägigen Vorschriften nicht genehmigt werden kann, darf die Bauaufsichtsbehörde die Baugenehmigung ablehnen.

Das Baurecht kennt auch besondere Formen öffentlich-rechtlicher Verträge bzw. *öffentlich-rechtlicher Verpflichtungen*. Diese müssen vor der Erteilung der Baugenehmigung vorliegen, um die Übereinstimmung des Vorhabens mit dem öffentlichen Recht testieren zu können. Mit diesen Verträgen und Verpflichtungen können bestehende rechtliche Hindernisse bezüglich der Baugenehmigung ausgeräumt werden. Das können zum Beispiel sein:

- Städtebauliche Verträge,
- Erschließungsverträge,
- Ablöseverträge,
- Verpflichtungserklärungen.

Im Hinblick auf öffentlich-rechtlich geschützte Interessen eines Nachbarn erkennt dies die Bauaufsichtsbehörde bereits im Zuge der Vorprüfung der Antragsunterlagen. Bezogen auf die *Nachbarbeteiligungen* herrschen in den einzelnen Bauordnungen unterschiedliche Regelungen.

Erteilung von Baulasten und die Genehmigung durch Auflagen

Das Landesbauordnungsrecht bestimmt, was Gegenstand der Prüfung im bauordnungsrechtlichen Verfahren ist, da bundesrechtliche Vorschriften insoweit den Landesgesetzgeber nicht binden. Durch die Ausgestaltung des Verfahrensrechtes nehmen die Landesgesetzgeber Abschied von der Schlusspunkttheorie, indem sie im vereinfachten Verfahren den präventiven Prüfungsumfang stark einschränken, soweit es sich um materielles Bauordnungsrecht handelt. Durch die *Genehmigungsfreistellung* legen die Landesgesetzgeber die Einhaltung des öffentlichen Rechtes in die Verantwortung des Bauherrn.

Als öffentlich-rechtliche Sicherung gilt die Baulast. Durch die *Baulast* können öffentlich-rechtliche Hindernisse beseitigt werden, um die *Genehmigungsfähigkeit* eines Vorhabens herbeizuführen. Entsprechend der Musterbauordnung besteht die Möglichkeit, dass Grundstückseigentümer durch eine *freiwillige Erklärung* gegenüber

der Bauaufsichtsbehörde öffentlich-rechtliche Verpflichtungen übernehmen. Das Instrument einer Baulast ist immer dort anzuwenden, wo eine Rechtsvorschrift eine *öffentlich-rechtliche Sicherung* verlangt.

Im Bereich des Bauplanungsrechtes kann die Baulast die Voraussetzung für eine *Befreiung* schaffen. Ebenfalls können Verpflichtungen mit städtebaulichem Inhalt durch eine Baulast gesichert werden. Eine Baulast wird erst durch die Eintragung im *Baulastenverzeichnis* wirksam. Die Bauaufsichtsbehörde führt das Baulastenverzeichnis. Die Grundlage für eine Eintragung in das Baulastenverzeichnis bildet eine *Verpflichtungserklärung*.

Bei der Baulast handelt es sich nicht um einen öffentlich-rechtlichen Vertrag eines Grundstückseigentümers mit der Bauaufsichtsbehörde. Eine Baulast schafft *keine privaten Rechte* des Einen gegen den Anderen. Mit der Eintragung in das Baulastenverzeichnis steht es nicht mehr im Ermessen der Bauaufsichtsbehörde, ob sie die Baulast berücksichtigt oder nicht. Falls die Baulast jedoch der Vorbereitung einer nach dem BauGB unzulässigen Bebauung dient, kann die Bauaufsichtsbehörde die Eintragung ablehnen. Es besteht ferner auch die Möglichkeit, dass Auflagen, Bedingungen, Befristungen usw. in das Baulastenverzeichnis eingetragen werden können.

Wenn ein Vorhaben nur wenige öffentlich-rechtliche Voraussetzungen nicht erfüllt, kann die Bauaufsichtsbehörde die Genehmigung auch mit *Nebenbestimmungen* versehen. Damit wird dem Bauherrn die Chance gegeben, bestehende Hindernisse auszuräumen. In Betracht kommen Nebenbestimmungen nicht, wenn die Voraussetzungen für die Erteilung einer Baugenehmigung bereits erfüllt sind.

Im Baugenehmigungsverfahren ist die *Auflage* die am häufigsten verwendete Nebenbestimmung. Die Erfüllung einer Auflage beeinflusst die Wirksamkeit der Baugenehmigung nicht. So wird, um kleinere Verstöße gegen Rechtsvorschriften auszuräumen, eine Auflage erteilt.

Wenn die Baugenehmigung von dem ungewissen Eintritt eines zukünftigen Ereignisses abhängig ist, wird eine *Bedingung* ausgesprochen. Die Bauaufsichtsbehörde macht mit der Bedingung die Realisierung des Vorhabens von der Erfüllung bestimmter, in der Baugenehmigung bezeichneter Voraussetzungen abhängig. Erfüllt der Bauherr die Bedingung nicht, so ist er an der Ausnutzung der Baugenehmigung gehindert.

Eine *Befristung* ist für die Erteilung der Ausführungs-genehmigung für *Fliegende Bauten* vorgesehen. Mit Ablauf der Frist ist die Genehmigung abgelaufen. Sie existiert rechtlich dann nicht mehr.

Letztlich wird mit dem *Vorbehalt des Widerrufs* die Möglichkeit eröffnet, unter genau festgelegten Rahmenbedingungen die Baugenehmigung zu widerrufen. Somit bedarf es – anders als bei der Befristung – einer gesonderten Verfügung, um die Wirksamkeit der Genehmigung zu beenden.

Verlängerung, Widerruf und Rücknahme der Baugenehmigung

Die Baugenehmigung ist schriftlich zu erteilen. Mögliche Nebenbestimmungen werden nicht begründet. Abweichungen von Festsetzungen werden im Regelfall begründet. Mit der Zustellung der Baugenehmigung darf der Bauherr mit der Bauausführung beginnen. Die Baugenehmigung entfaltet Bindungswirkung gegenüber anderen Behörden. Eine Baugenehmigung ist nicht personenbezogen und wirkt auch für den Rechtsnachfolger des Bauherrn. Die Geltungsdauer einer Baugenehmigung ist nicht unbegrenzt, da die Vorschriften des öffentlichen Rechtes sowie die *Regeln der Bautechnik* einen raschen Wandel unterliegen. Wenn bis zum Ablauf der Geltungsdauer von der Baugenehmigung kein Gebrauch gemacht wurde, erlischt diese.

Dem Bauherrn wird aber die Möglichkeit eingeräumt, eine *Verlängerung der Geltungsdauer* der Baugenehmigung bis zu einem Jahr zu beantragen. In diesem Fall prüft die Bauaufsichtsbehörde, ob die Bedingungen für die Erteilung der Baugenehmigung noch vorliegen.

Auch eine *Aufhebung der Baugenehmigung* ist möglich, falls diese rechtswidrig zustande gekommen ist bzw. wenn aus anderen Rechtsgründen an der Baugenehmigung nicht festgehalten werden kann.

Möglichkeiten des Bauvorbescheides und der Teilbaugenehmigung

Ein Bauherr hat die Möglichkeit, zu einzelnen Fragen des beabsichtigten Bauvorhabens einen schriftlichen Bescheid, den sogenannten *Vorbescheid*, einzuholen. Ist die Durchführung eines gesamten Bauvorhabens von der Entscheidung zu einem bestimmten Problem abhängig, dann kommt die *Bauvoranfrage* in Betracht. Beispielsweise kann sie die städtebauliche Zulässigkeit betreffen und

die Erteilung einer Bebauungsgenehmigung zum Ziel haben. Eine Bauvoranfrage kann zu bauordnungsrechtlichen oder sonstigen öffentlich-rechtlichen Fragen gestellt werden. Die Voraussetzung für eine Bauvoranfrage ist ein schriftlicher Antrag mit den vorgeschriebenen Bauvorlagen.

Ein Vorbescheid zu einer Bauvoranfrage beantwortet vorweg einzelne Fragen, die im Rahmen einer Baugenehmigung zu entscheiden sind. Der Bauvorbescheid ist anfechtbar. Im Rahmen einer Bebauungsgenehmigung nimmt der Bauvorbescheid bereits einen Teil der Baugenehmigung vorweg. So stellt der Bauvorbescheid die Bebauungsfähigkeit des Grundstückes als mit dem öffentlichen Recht übereinstimmend verbindlich fest. Damit ist er ein vorweggenommener Teil der späteren Baugenehmigung.

Nach Ablauf der *Geltungsdauer* endet die Bindungswirkung des Vorbescheides. Auch der Vorbescheid kann – wie die Baugenehmigung – um ein Jahr verlängert werden. Vorbescheide können durch den Nachbarn angefochten werden.

Mit einer *Teilbaugenehmigung* kann bereits vor der Erteilung der endgültigen Baugenehmigung mit einzelnen Bauarbeiten begonnen werden. Die Voraussetzung für die Erteilung einer Teilbaugenehmigung ist, dass der Bauantrag mit den vollständigen Bauvorlagen der Bauaufsichtsbehörde ermöglicht, bezogen auf die grundsätzliche Zulässigkeit des Vorhabens gemäß des Planungsrechtes positiv zu entscheiden. Eine Teilbaugenehmigung bindet in gleicher Form wie die Baugenehmigung und sie kann nur durch *Rücknahme* oder *Widerruf* beseitigt werden. Die Teilbaugenehmigung ist als ergänzender Teil der Baugenehmigung zu sehen. Bereits mit der Teilbaugenehmigung wird über die grundsätzliche *Vereinbarkeit* des ganzen Vorhabens mit den baurechtlichen Vorschriften entschieden.

Spezielle Verfahrensregelungen

Im Zusammenhang mit Verfahrenserleichterungen und mit speziellen Verfahrensregelungen wurden zu folgenden Bereichen besondere Verfahrensformen im Bauordnungsrecht festgelegt:

- Grundstücksteilung,
- Vereinfachtes Genehmigungsverfahren,
- Fliegende Bauten,
- Zustimmungsverfahren.

Die Musterbauordnung verlangt bei der *Teilung von Grundstücken*, die bebaut sind oder deren Bebauung genehmigt ist, die Einhaltung der Anforderungen des Bauordnungsrechtes.

Wohngebäude bis zur Hochhausgrenze und bestimmte gewerbliche Vorhaben unterliegen dem *vereinfachten Genehmigungsverfahren*. So prüft die Bauaufsichtsbehörde nur das Bauplanungsrecht und das „Baunebenrecht“. Die Anforderungen des Bauordnungsrechtes werden nicht geprüft und die Bauaufsichtsbehörde überwacht nur noch, ob die bautechnischen Nachweise vorliegen.

Bei *Fliegenden Bauten* handelt es sich um bauliche Anlagen, die geeignet und bestimmt sind, an verschiedenen Orten wiederholt aufgestellt und zerlegt zu werden. Bauplanungsrechtlich erlangen Fliegende Bauten keine Bedeutung. Bauordnungsrechtlich benötigen sie jedoch vor erstmaliger Aufstellung und Ingebrauchnahme eine sogenannte *Ausführungsgenehmigung*. Die Gebrauchsabnahme eines Fliegenden Baus findet durch die Bauaufsichtsbehörde statt.

Keine Baugenehmigung, jedoch eine bauaufsichtliche Zustimmung der oberen Bauaufsichtsbehörde bedürfen *Vorhaben öffentlicher Bauherren*. Der öffentliche Bauherr trägt dabei die Verantwortung dafür, dass der Entwurf und die Ausführung einer baulichen Anlage den öffentlich-rechtlichen Vorschriften entsprechen. Für eigene *kommunale Bauten* erteilen sich Gemeinden, die ebenfalls Bauaufsichtsbehörde sind, die Baugenehmigung selbst und es bedarf keiner Zustimmung der oberen Bauaufsichtsbehörde.

Die Möglichkeit der Abweichung

Im Bauordnungsrecht wurde die Möglichkeit der *Ausnahme* und der *Befreiung* durch die Abweichung ersetzt.

Häufig ist es so, dass das zu prüfende Vorhaben in einzelnen Punkten von den materiellen Anforderungen des Bauordnungsrechtes abweicht. Es ist dann zu prüfen, ob eine Abweichung erteilt werden kann. Die Abweichungsregeln gelten nicht nur für genehmigungspflichtige, sondern auch für genehmigungsfreie Vorhaben.

Die Erteilung einer Abweichung liegt im Ermessen der Bauaufsichtsbehörde. Auf die Abweichung hat der Bauherr *keinen Rechtsanspruch*. Zu den gesetzlichen Voraussetzungen der Abweichung zählt, dass die Bauaufsichtsbehörde

- den Zweck der jeweiligen Anforderung,
- die öffentlich-rechtlich geschützten nachbarlichen Belange und
- die öffentlichen Belange

der Sache nach würdigt und zu dem Ergebnis gelangt, dass auch bei einer Abweichung die vorgenannten Schutzgüter nicht verletzt werden.

Mit der *Abweichung* wird der Bauherr von zwingenden bauordnungsrechtlichen Vorschriften freigestellt. Die Abweichung bewirkt, dass das Vorhaben materiell rechtmäßig wird, sofern die dem Bescheid beigefügten Nebenbestimmungen beachtet werden. Damit besteht dann kein Widerspruch mehr zu den Bestimmungen des öffentlichen Rechtes. Eine Erteilung einer Abweichung muss mit einer Begründung beantragt werden. Liegt kein Abweichungstatbestand vor, ist der Antrag abzulehnen. Hat die Auslegung der in der Musterbauordnung enthaltenen unbestimmten Rechtsbegriffe jedoch zur Folge, dass ein Abweichungstatbestand gegeben ist, dann hat der Bauherr einen Anspruch auf eine fehlerfreie Ermessensausübung.

Betrifft die geplante Abweichung Vorschriften, die zum Schutz der Nachbarn bestimmt sind, sind diese entsprechend zu benachrichtigen. Dem Nachbarn soll damit die Möglichkeit eingeräumt werden, mögliche Einwände bei der Bauaufsichtsbehörde vorzubringen und diese zu begründen.

An die Stelle eines Verwaltungsaktes zur bauordnungsrechtlichen Abweichung oder bauplanungsrechtlichen Befreiung kann auch ein *öffentlich-rechtlicher Vertrag* treten. Die Voraussetzungen müssen für eine Abweichung oder auch eine Befreiung vorliegen.

Überwachungsverfahren

Zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung muss die Bauaufsichtsbehörde tätig werden. Dabei muss sie die Einhaltung der baurechtlich relevanten öffentlich-rechtlichen Vorschriften überwachen. Falls erforderlich, muss sie die Einhaltung der Vorschriften durchsetzen. Die Bauaufsichtsbehörde hat diese Bauüberwachung nach

- den Regeln der Landesbauordnung,
- den Bestimmungen des Ordnungsbehördengesetzes,
- den Regelungen des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes und
- den Bestimmungen des Ordnungswidrigkeitengesetzes.

durchzuführen.

Mit der Erteilung der Baugenehmigung kann der Bauherr die beantragte Maßnahme beginnen. Doch ob er sich an die öffentlich-rechtlichen Vorschriften und die technischen Baubestimmungen hält oder nicht, obliegt einer Bauüberwachung.

Die *Bauüberwachung* ist eine *Ermessensentscheidung*. So bestimmen Art und Umfang des auszuführenden Vorhabens darüber, ob eine Bauüberwachung erforderlich ist. Bei kleineren und einfachen Vorhaben wird die *Verantwortung* dem Bauherrn und den von diesem einzuschaltenden Sachverständigen auferlegt.

Gemäß der Musterbauordnung ist demjenigen, der für die Überwachung beauftragt ist, Einblick zu gewähren in die

- Genehmigungen,
- Zulassungen,
- Prüfzeugnisse,
- Übereinstimmungszertifikate und
- Aufzeichnungen.

Die Beauftragten dürfen Grundstücke, Anlagen und Wohnungen betreten.

Für genehmigungspflichtige bauliche Anlagen besteht seitens des Bauaufsichtsamtes die Möglichkeit, dass bestimmte *Bauzustandsanzeigen* erbracht werden. Erst mit der Zustimmung der Bauaufsichtsbehörden dürfen die Arbeiten fortgesetzt werden. Bezogen auf das vereinfachte Genehmigungsverfahren ist der Bauaufsichtsbehörde Ermessensspielraum eingeräumt, dass sie auf eine Bauzustandsbesichtigung verzichten kann.

Nach der Musterbauordnung ist der Bauherr verpflichtet, die beabsichtigte Aufnahme der Nutzung mindestens zwei Wochen vorher der Bauaufsichtsbehörde anzuzeigen. Eine etwaige *Nutzungsaufnahme* ist erst eine Woche nach dem in der Anzeige genannten Fertigstellungszeitpunkt zulässig.

Bezüglich der *Sonderbauten* (zum Beispiel Krankenhäuser, Hochhäuser etc.) hat die Bauaufsichtsbehörde während der gesamten Nutzungsdauer zu überwachen, dass die *sicherheitsrelevanten Einrichtungen* wiederkehrend geprüft werden. Dazu kann je nach Erfordernis eine regelmäßige Brandschau notwendig werden.

Besondere Verantwortung tragen die Unternehmer und der Bauleiter in der Phase der Ausführung des jeweiligen Vorhabens. Für die Einhaltung der technischen Baubestimmungen und die Ausführung der Arbeiten gemäß den genehmigten Bauvorlagen ist der Unternehmer verantwortlich. Ferner hat er auf die *ordnungsgemäße Einrichtung* und auf den *sicheren Betrieb* der Baustelle zu achten. Die notwendigen Nachweise über die Brauchbarkeit der verwendeten Bauprodukte und Bauarten hat der Unternehmer ebenfalls zu erbringen und auf der Baustelle zur Verfügung zu stellen.

Entsprechend der Bestimmungen der Musterbauordnung hat der Bauleiter die *Bauausführung* zu überwachen. Er hat auch die Arbeiten der einzelnen Unternehmer auf der Baustelle zu koordinieren und zu überwachen. Letztlich trägt er auch die Verantwortung auf der Baustelle einschließlich der Gewährleistung.

1. Nachbarschutz nach öffentlich- und privatrechtlichen Bestimmungen

Der Schutz des Lebens, der Gesundheit und des Eigentums bilden die Grundlagen des Nachbarschutzes. Diese allgemeinen Schutzziele werden durch Gesetze, Verordnungen und Satzungen auf die jeweilige Handlungsebene heruntergebrochen. Gegenüber dem Zivilrecht regeln im öffentlichen Recht nur einzelne Bestimmungen der unterschiedlichen Rechtsvorschriften direkt oder indirekt den Nachbarschutz. Im Zivilrecht wird der Nachbarschutz direkt und ausführlich durch einzelne Vorschriften des BGB und durch die *Nachbarrechtsgesetze der Länder* geregelt.

Das private und das öffentliche Recht stehen nicht beziehungslos nebeneinander. Sie weisen Verbindungen auf. Da zwischen dem *privaten* und *öffentlichen Baunachbarrecht* Wechselbeziehungen bestehen, ist das Wissen der Grundzüge des Nachbarrechtes bezüglich der Anwendung des öffentlichen Baunachbarrechtes von Bedeutung. Die wesentlichen Regelungen zum privaten Nachbarrecht finden sich

- im BGB bezüglich des Beseitigungs- und Unterlassungsanspruches und
- in den nachbarrechtsgesetzlichen Vorschriften der Länder.

Das BGB konkretisiert, welche – nicht unwesentlichen – Beeinträchtigungen der Eigentümer im Rahmen des Ortsüblichen zu erdulden hat – und dies mit Verweis auf die in Gesetzen oder Rechtsverordnungen zu findenden Grenz- und Richtwerte. Grundsätzlich hat ein Eigentümer Immissionen zu dulden, die sich in den Grenzen der zulässigen Richtwerte nach dem öffentlichen Recht halten.

Gegen eine gegenwärtige Beeinträchtigung ist der *Beseitigungsanspruch* gerichtet, gegen eine zukünftig zu erwartende Beeinträchtigung der *Unterlassungsanspruch*. Ein Eigentümer hat einen Entschädigungsanspruch, wenn er eine ortsübliche Beeinträchtigung dulden muss, die nicht durch *wirtschaftlich zumutbare Maßnahmen* verhindert werden kann. Die Voraussetzung für einen Anspruch ist, dass durch die Einwirkung eine ortsübliche Benutzung des Grundstückes oder dessen Ertrag über das zumutbare Maß hinaus beeinträchtigt wird.

Nur der grundbuchrechtliche Eigentümer hat gegenüber anderen Personen und Behörden die Grundstücksrechte. Auch für das öffentliche Recht gilt dieser Grundsatz.

Die *Nachbarrechtsgesetze der Länder* regeln den Interessenausgleich zwischen benachbarten Grundstückseigentümern. Sie stellen dem beeinträchtigten Nachbarn gegen den beeinträchtigenden Nachbarn Rechtsansprüche zur Verfügung.

Die Streitigkeiten nach den Nachbarrechtsgesetzen obliegen den *Zivilgerichten*. Durch die Nachbarrechtsgesetze werden die öffentlich-rechtlichen Vorschriften nicht berührt.

Es gibt nur wenige Vorschriften, die direkt auf den Nachbarschutz hinweisen:

- Berücksichtigung nachbarlicher Belange im BauGB
- Gebot der Rücksichtnahme in der BauNVO,
- Benachrichtigung des Nachbarn, wenn öffentlich-rechtlich geschützte nachbarliche Belange berührt werden.

Gleichrangig stehen die zivilrechtlichen und die öffentlich-rechtlichen *Nachbarschutzansprüche* nebeneinander. Ein betroffener Nachbar kann den zivilrechtlichen, aber auch den öffentlich-rechtlichen Weg gegen ein Bauvorhaben wählen. Bei Verstößen gegen Drittschutz vermittelnde öffentlich-rechtliche Vorschriften besteht für die Bauaufsichtsbehörde eine Pflicht zum Einschreiten.

Gebot der Rücksichtnahme

Aufgabe der Bauaufsichtsbehörde im bauaufsichtlichen Verfahren ist, dass die öffentlich-rechtlichen *geschützten Nachbarbelange* beachtet werden. Dazu zählen alle baurechtlichen Genehmigungsverfahren, das Zustimmungsverfahren und das Verfahren zur Erteilung eines Vorbescheids.

Von entscheidender Bedeutung ist, ob der Nachbar sich auch tatsächlich gegen eine seine Rechtspositionen verletzende Baugenehmigung zur Wehr setzt. Eine unterlassene Anfechtung der rechtswidrigen Baugenehmigung macht diese letztlich rechtsbeständig. An dem Primärrechtsschutz wird deutlich, dass dem Anfechtungsrecht auch eine Anfechtungspflicht entspricht, wenn der Nachbar seine Rechtsposition erhalten wissen will.

2. Begriff des Angrenzers und des Nachbarn und das Verfahren der Beteiligung

Im Rahmen der Vorprüfung der Antragsunterlagen geht es in erster Linie um deren *Vollständigkeit* und die Ermittlung des Erfordernisses zur *Beteiligung von Behörden und Dienststellen*. Es gehört dazu, ob das beantragte Vorhaben bauplanungsrechtliche Ausnahmen und Befreiungen oder bauordnungsrechtliche Abweichungen berührt, die eine Beteiligung von Nachbarn oder Angrenzern erforderlich macht.

Vor der Erteilung von bauordnungsrechtlichen Abweichungen und bauplanungsrechtlichen Ausnahmen und Befreiungen, die wiederum öffentlich-rechtlich geschützte nachbarliche Belange berühren, sind die Eigentümer angrenzender Grundstücke anzuhören, soweit diese nicht vorab dem Vorhaben schriftlich zugestimmt haben. Nach der Anhörung ist den Angrenzern der Bescheid zuzustellen. Die Angrenzer haben das Recht, von der Bauaufsichtsbehörde Einblick in die Bauunterlagen zu verlangen.

Im Rahmen der *Bauberatung* sollen die Bauaufsichtsbehörden bereits durch ein Hinwirken auf die Änderung der

Planung eines Vorhabens versuchen, ein späteres gerichtliches Verfahren zu vermeiden. Es geht hier im Wesentlichen um die Vermittlung zwischen dem Bauwilligen und dem betroffenen Nachbarn.

Angrenzerbegriff

Der Begriff des Angrenzers ist enger gefasst als der des Nachbarn. Eine Beteiligung der Angrenzer wird allein nach Maßgabe des Bauordnungsrechtes vollzogen. Im Rahmen der Erteilung einer Baugenehmigung oder einer Abweichungsentscheidung, mit der in eine drittschützende Rechtsposition eingegriffen werden soll, soll nicht direkt angrenzenden Nachbarn die Gelegenheit zur Anhörung gegeben werden.

Ein Beteiligungsverfahren entfällt, wenn der an und für sich zu beteiligende Angrenzer die Bauvorlagen unterschreibt bzw. einer möglichen Zulassung von Abweichungen zustimmt. Mit einer Zustimmung verzichtet der Nachbar auf die Geltendmachung von Abwehrrechten gegenüber einem Bauvorhaben.

Zwischen dem Bauherrn und dem Angrenzer bzw. Nachbarn findet zumeist bereits im Vorfeld eine Abstimmung des Bauvorhabens statt. Diese Verfahrensweise ermöglicht es, über etwaige zivilvertragliche Regelungen oder aber auch durch öffentlich-rechtliche Baulasten zum Ziel zu gelangen.

Das *Beteiligungserfordernis* setzt ein, wenn dem Bauantrag keine *Angrenzerzustimmung* beigefügt ist. Hat der Bauherr und der Entwurfsverfasser bei der Planung nicht beachtet, dass öffentlich-rechtlich geschützte Nachbarrechte durch das Vorhaben beeinträchtigt werden können, dann kann es zu dieser Situation kommen. Die Bauaufsichtsbehörde soll den Angrenzer von ihrer beabsichtigten positiven Entscheidung benachrichtigen und ihn darüber belehren, dass er Einwendungen nur innerhalb eines Monats nach Zugang der Benachrichtigung bei der Bauaufsichtsbehörde schriftlich oder zu Protokoll vorbringen kann.

Werden von dem Angrenzer bzw. Nachbarn keine Einwendungen innerhalb der Frist getroffen, ist damit erst einmal nur ein Verzicht auf die Verfahrensrechte des Angrenzers verbunden. Inwieweit der Angrenzer durch ein Schweigen seine materielle Rechtsposition einbüßt, hängt von der unterschiedlichen Ausgestaltung der landesrechtlichen Regelungen ab.

Falls die Einwendungen durch den Angrenzer von der Bauaufsichtsbehörde nicht geteilt werden, hat die Bauaufsichtsbehörde die Entscheidung über die Abweichung, wodurch öffentlich-rechtlich geschützte nachbarliche Belange berührt sein können, dem Angrenzer schriftlich mitzuteilen. Es ist nicht die Baugenehmigung zuzustellen, sondern die Entscheidung, mit der die Einwendungen ganz oder teilweise nicht berücksichtigt werden.

Mit der Zustellung soll erreicht werden, dass für den Bauwilligen und die übrigen am Verwaltungsverfahren Beteiligten Rechtssicherheit geschaffen wird. Der Abweichungsbescheid hat auch eine Rechtsbehelfsbelehrung zu beinhalten. So ist dem Angrenzer auch eine Widerspruchsfrist eingeräumt.

Nachbarbegriff

Nach der Musterbauordnung wird der Eigentümer eines angrenzenden Grundstückes als Nachbar bezeichnet. Die Bauaufsichtsbehörde soll bei einer Prüfung einer Befreiung die Interessen aller Nachbarn würdigen, die von dieser betroffen sein können. Im baurechtlichen Sinn bezeichnet man als Nachbarn bzw. Angrenzer nur den Eigentümer eines Grundstückes, weil das öffentliche Baurecht nicht personen-, sondern grundstücksbezogen ist.

So stehen *nachbarliche Abwehransprüche* bei angrenzenden Grundstücken nur dem Eigentümer oder Personen zu, die am Grundstück in eigentumsähnlicher Weise dinglich berechtigt sind. Die Inhaber von Grunddienstbarkeiten haben keine dem Eigentümer vergleichbare Position.

Die genaue Interpretation des Nachbarbegriffes konkretisiert nicht nur den anzuhörenden Personenkreis, sondern ergibt auch, dass nur den betroffenen Nachbarn und nicht auch sonst interessierten Personen Einblick in die Bauunterlagen gestattet werden muss.

3. Bedingungen zum Nachbarschutz

Durch den Zugang der Baugenehmigung erhält der Bauherr die sogenannte Baufreigabe. Mit der Baugenehmigung ist die Berechtigung zum Beginn der Bauarbeiten gegeben.

Ermittlung des Schutzes von Individualinteressen

Wird ein Nachbar durch eine Baugenehmigung in seinem Recht verletzt, ist die Frage zu klären, ob es sich um eine *nachbarschützende Vorschrift* handelt. Die zentrale Frage ist, ob die Vorschrift auch dem Schutz von Individualinteressen der Betroffenen dient und ob sich der Kreis der Berechtigten bestimmen und abgrenzen lässt.

Allgemein *nachbarschützend* sind generell Rechtsvorschriften, soweit sie die Rücksichtnahme auf nachbarliche Belange vom Grundsatz her und nicht nur einzelfallbezogen beinhalten, wie dies bei den Vorschriften des Bauordnungsrechtes über Abstände zu Nachbargrenzen der Fall ist. Einen Rechtsanspruch hat der Nachbar beispielsweise darauf, dass die Bauaufsichtsbehörde dem Bauherrn nur eine Baugenehmigung erteilt, die mit den gesetzlichen Abstandsrechten konform ist.

Rechtsvorschriften können aber auch *partiell nachbarschützend* wirken, sofern sie die Prüfung dem Einzelfall überlassen, zum Beispiel durch das Tatbestandsmerkmal der Zumutbarkeit. Bei dem Einfügungsgebot wird zum Beispiel nicht nur das direkt betroffene Grundstück betrachtet, sondern auch die umgebende Bebauung, um feststellen zu können, ob das Vorhaben des Bauwilligen für den Nachbarn unzumutbare Beeinträchtigungen zur Folge hat. Der *individualrechtsschützende Charakter* ist durch die Auslegung der jeweiligen Vorschrift zu ermitteln. Er richtet sich nach dem Sinn und Zweck der jeweils in Frage stehenden Bestimmung unter der Berücksichtigung der sich hieraus ergebenden Interessenlage. Der Nachbarschutz besteht nur, soweit ihn der Gesetzgeber auch normiert hat. Bei dem Gebot der Rücksichtnahme handelt es sich um keine eigenständige Anspruchsgrundlage. Nur eine bauaufsichtlich genehmigte und tatsächlich ausgeübte Nutzung löst das Rücksichtnahmegebot aus. Es ist eine Interessenabwägung erforderlich, also eine Prüfung der wechselseitigen Zumutbarkeit.

Bei der Beurteilung einer nachbarschützenden Wirkung ist generell zu beachten, dass nur Rücksicht auf einen bestimmten und *abgrenzbaren Personenkreis* zu nehmen ist.

Eine Anwendung des Rücksichtnahmegebotes wird auch künftig Probleme bereiten, da es eine Ermittlung der *konfliktträchtigen Positionen* und der wechselseitigen Zumutbarkeit voraussetzt und weil die erforderliche Rücksichtnahme aus unterschiedlichen Vorschriften resultieren kann.

Nachbarschutz im Bauplanungsrecht

Man unterscheidet bei der Zulässigkeit von Vorhaben nach den Zulässigkeitskategorien, wie

- dem Geltungsbereich eines Bebauungsplanes,
- dem nicht qualifiziert beplanten Innenbereich und
- dem Außenbereich.

Hinsichtlich des öffentlich-rechtlichen Nachbarschutzes gilt diese Differenzierung nach Zulässigkeitskategorien auch. Liegt ein Vorhaben im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes, ist zu untersuchen, ob die Festsetzungen des Bebauungsplanes gemäß der Schutznormtheorie auf einen Schutzzweck für den Nachbarn zielen. Die Gemeinde hat die Möglichkeit, aus Nachbarschutzgründen Festsetzungen zu treffen. Dies kann vor dem Hintergrund einer vorliegenden Planungskonzeption zu einer Konfliktbewältigung durch städtebauliche Regelungen führen. Es kann auch direkt aus einer Bebauungsplanfestsetzung erfolgen, dass ein nachbarlicher Schutzanspruch gegeben ist.

Bei Vorhaben im *Innenbereich* und deren Zulässigkeitsprüfung ergibt sich das *Rücksichtnahmegebot* aus dem Begriff des Einfügens. Eine Untersuchung der örtlichen Gegebenheiten ist in diesen Fällen erforderlich. Bezogen auf die Art der Nutzung besteht ein genereller *Schutzanspruch* des Nachbarn auf *Gebietserhaltung*, ähnlich der Regelung zum Bebauungsplan.

Die Zulässigkeit von Vorhaben im *Außenbereich* richtet sich nach den öffentlichen Belangen. Ein berücksichtigungsfähiger Belang ist das *Rücksichtnahmegebot*.

Das Abwägungsgebot enthält indirekt auch einen *bauplanungsrechtlichen Nachbarschutz*. Zwar kann der Nachbar eine Verletzung des auch ihn schützenden Abwägungsgebotes nicht unmittelbar im Baugenehmigungsverfahren geltend machen, aber es ist möglich, die Gültigkeit einer Satzung nach dem BauGB im Rahmen einer Normenkontrolle überprüfen zu lassen.

In den meisten Fällen dürfte es für den Nachbarn jedoch erfolgreicher sein, im *Widerspruchs-* oder *Klageverfahren* nachbarschützende Rechtsverletzungen geltend zu machen, die nicht indirekt auf einer abwägungsfehlerhaften Satzung beruhen, sondern direkt durch eine fehlerhafte Baugenehmigung begründet sind.

Aus dem Bereich des Bauplanungsrechtes sind als nachbarschützende Bestimmungen zum Beispiel folgende zu benennen:

- Festsetzungen innerhalb eines Bebauungsplanes zur Art der baulichen Nutzung,
- abgeleitet aus der Baunutzungsverordnung das Rücksichtnahmegebot bezogen auf die Art der baulichen Nutzung,
- Festsetzungen zur Zahl der Vollgeschosse,
- Festsetzungen zur Bauweise,
- Festsetzungen zu den überbaubaren Grundstücksflächen,
- mögliche Befreiungen gemäß dem BauGB,
- Vorschrift zur Planreife,
- im bauplanungsrechtlichen Innenbereich das Einfügingsgebot,
- bei der Anwendung der Baunutzungsverordnung zur Art der baulichen Nutzung im Innenbereich,
- Berücksichtigung öffentlicher Belange im Außenbereich.

Nachbarschutz im Bauordnungsrecht

Aus dem Bereich des Bauordnungsrechtes sind als nachbarschützende Bestimmungen zum Beispiel zu benennen:

- allgemeine Anforderungen an die Ausführung von Bauten,
- Abstandsflächenregelungen,
- Vorschriften zu Grenzgaragen,
- Vorschriften zur Veränderung des Geländes,
- Vorschriften zu Gebäudeabschlusswänden,
- Vorschriften zu Feuerungsanlagen,
- Vorschriften zu Abwasseranlagen,
- Vorschriften zur Anordnung von Stellplätzen und Garagen.

Zu einem *Abwehranspruch* des Nachbarn führt die Verletzung von Verfahrensvorschriften der Bauordnung grundsätzlich nicht. In aller Regel sollen verfahrensrechtliche Vorschriften dazu dienen, dass ein verfahrensgemäß durchgeführt wird. Sie sollen einem Nachbarn keinen Anspruch auf die Durchführung des jeweiligen Verfahrens oder bestimmter Verfahrensschritte einräumen.

Nachbarschutz im Immissionsschutzrecht

Zumeist erzeugen Nutzungen von Grundstücken Beeinträchtigungen. Im Regelfall werden diese Beeinträchtigungen, die bei der Benutzung baulicher Anlagen auftreten, als ortsüblich und zumutbar angesehen. Was sich tatsächlich für einen Einzelnen nachteilig auswirken kann, dies obliegt den Gerichten.

Das *Bundesimmissionsschutzgesetz* (BImSchG) und die daraus erlassenen Vorschriften konkretisieren die *staatliche Schutzpflicht* und die Grenzen der Zumutbarkeit auch für das Baurecht. Dabei bezieht sich das Regelwerk auf festgelegte Personenschutzgrenzwerte nach dem aktuellen Stand der Forschung und Technik. So stellen Immissionen, die die Grenzwerte nicht überschreiten, keinen schweren und unerträglichen Eingriff in das Eigentum und auch keine Verletzung des baurechtlichen Rücksichtnahmegebotes dar. Auch die nicht nach Immissionsschutzrecht, sondern nach Bauordnungsrecht genehmigungsbedürftigen Anlagen müssen den nachbarschützenden Anforderungen des BImSchG genügen.

Trotz der Vielzahl der Vorschriften liegt die Problematik des Immissionsschutzrechtes in der Unzulänglichkeit der technischen Regeln zur Erfassung, Messung und Bestimmung von Immissionen sowie in den aus den unterschiedlichsten Gründen festgelegten Grenz- bzw. Richtwerten in zumeist nicht harmonisch aufeinander abgestimmten Rechtsverordnungen und technischen Regeln.

4. Inanspruchnahme des Primärrechtsschutzes durch den Nachbarn

Gegen die einem Bauherrn erteilte Baugenehmigung kann der Nachbar nur durch die Inanspruchnahme des Primärrechtsschutzes erfolgreich vorgehen. Demnach muss er die Baugenehmigung durch Widerspruch bzw. Klage anfechten. Falls ein Nachbar von seinen nachbarschaftlichen Abwehransprüchen keinen Gebrauch macht, verfallen seine öffentlich-rechtlich geschützten Rechtspositionen. Doch der öffentlich-rechtliche Abwehranspruch eines Nachbarn kann nicht allein durch Zeitablauf verwirkt werden, sondern es müssen besondere Umstände hinzukommen, wie zum Beispiel aktives Tun oder auch Nichtstun eines Nachbarn.

Widerspruchs- und Klageverfahren

Gegen eine beeinträchtigende, möglicherweise mit einer rechtswidrigen Abweichung oder Befreiung verbundene Baugenehmigung muss der Nachbar Widerspruch einlegen. Die Frist für den Beginn eines Widerspruches beginnt mit dem Zeitpunkt, wenn der Nachbar von der Baugenehmigung erfährt. Mit der förmlichen Bekanntgabe oder der Zustellung der Baugenehmigung oder des Abweichungs- bzw. Befreiungsbescheides beginnt die Monatsfrist zu laufen. Findet keine Bekanntgabe oder Zustellung statt, wird für den Nachbarn auch keine Monatsfrist in Gang gesetzt. Hat der Nachbar jedoch sichere Kenntnis von der Baugenehmigung erlangt bzw. hätte erlangen müssen, so kann er sich nicht darauf berufen, dass ihm die Genehmigung nicht amtlich mitgeteilt wurde. Für den Nachbarn läuft dann eine Widerspruchsfrist von einem Jahr. Es wird dann so getan, als sei dem Nachbarn die Genehmigung mit dem Zeitpunkt bekannt gegeben worden, dass er von ihr sichere Kenntnis erlangt hat oder hätte erlangen müssen. Der Nachbar ist dann angehalten, zügig Widerspruch einzulegen, um den Bauherrn anzuzeigen, ob er das Vorhaben zu Ende führen kann.

Mit einer Verlängerung der Baugenehmigung wird die regelmäßig anzunehmende Jahresfrist, in der der Nachbar Einwendungen gegen das Bauvorhaben vorbringen muss, nicht verlängert. Auch ein zwischenzeitliches Aufsuchen des Bauherrn oder der Baubehörde ändert nichts an der Widerspruchsfrist.

Geht der Bauherr nicht auf die Änderungswünsche des Nachbarn ein, so kann allein die Tatsache, dass der Nachbar bis zur Erhebung des Widerspruchs eine längere Zeit verstreichen lässt, noch nicht zum Verlust des Abwehrrechtes aufgrund der Verwirkung führen.

Der Nachbar kann sich nach der Erteilung der Baugenehmigung nicht mehr gegen das Bauvorhaben zur Wehr setzen, wenn er seine erhobenen Einwände vor Erteilung der Baugenehmigung bereits zurückgenommen hat. Werden im Verlauf der Bauphase jedoch Änderungen getroffen, so kann der Nachbar die Beseitigung der Änderungen verlangen, die zu Beeinträchtigungen seiner geschützten Belange führen.

Zeigt der Bauherr dem Nachbarn die Baupläne, so reicht dies für eine *Verwirkung* nicht aus. Ein *Verzicht* auf öffentlich-rechtliche Abwehransprüche des Nachbarn hat schriftlich zu erfolgen.

Rechtsschutzbegehren im Baurecht (Vgl. Hauth 2001)

Abbildung 17

Rechtsmittel des Bauherrn	Rechtsmittel des Nachbarn	
Bei nicht erteilter Baugenehmigung	1) gegen Bauvorhaben mit erteilter Baugenehmigung	2) gegen Bauvorhaben im Freistellungs-/ Anzeigeverfahren
Widerspruch des Bauherrn gem. §§ 68 ff. VwGO. Form und Frist gem. § 70 VwGO	Widerspruch des Nachbarn gem. § 68 ff. VwGO, Form und Frist gem. § 70 VwGO	Mangels Genehmigung kein Widerspruch möglich / nötig, sondern sofort
	Antrag nach § 80a i.V.m. § 80 VwGO auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung seines Rechtsbehelfs	Antrag nach § 123 VwGO auf Baueinstellung
In der Sache; Abhilfeentscheidung durch Ausgangsbehörde, § 72 VwGO, oder Widerspruchsentscheidung durch höhere Verwaltungsbehörde, § 73 VwGO		entfällt
Klage (Anfechtungs-, Verpflichtungs- oder Bescheidungsklage), § 42 VwGO		Klage auf Baueinstellung, § 43 VwGO. Keine Frist, aber Verwirkungsmöglichkeit
<ul style="list-style-type: none"> • Frist: 1 Monat gem. § 74 VwGO • Ggf. als Untätigkeitsklage § 75 VwGO 		
Berufung, §§ 124ff. VwGO, wenn zugelassen		
Revision, § 132ff. VwGO		

Ein Missbrauch des nachbarlichen Abwehrrechtes liegt nicht schon allein deshalb vor, weil die Bebauung des Nachbargrundstückes materiell illegal ist. Falls der Nachbar unter Berufung auf seine eigene rechtswidrige Nutzung eine an sich zulässige Nutzung auf dem Baugrundstück verhindern, sich also einen Vorteil zuungunsten des Bauherrn verschaffen will, wäre dies eine *rechtsmissbräuchliche Anwendung* eines Rechtsschutzbegehrens. Auch wenn ein Nachbar in vergleichender Weise gegen Vorschriften verstößt, ist er im Rahmen der unzulässigen Rechtsausübung daran gehindert, einen Vorstoß bezüglich nachbarschützender Vorschriften geltend zu machen. Geht es bei dem geltend gemachten Abwehrrecht nur um eine geringfügige Abweichung von den jeweiligen Vorschriften, besteht die Möglichkeit, dass darin ein Missbrauch des Rechtes aufgrund eines Verstoßes gegen das sogenannte Schikaneverbot vorliegt.

Die Bauaufsichtsbehörde hat in einem *Vorverfahren* die Baugenehmigung nochmals auf ihre Zweckmäßigkeit und Rechtmäßigkeit zu überprüfen, wenn der Nachbarwiderspruch fristgerecht eingelegt wurde. Innerhalb der Prüfung des Widerspruchs findet eine Beschränkung auf die Nachbarschutzaspekte statt. Dabei wird die Prüfung auf den Gegenstand der Baugenehmigung bzw. die Befreiungs- oder Abweichungstatbestände beschränkt. So

sind im vereinfachten Genehmigungsverfahren die bauordnungsrechtlichen Aspekte nur zum Teil zu prüfen. Damit werden auch nur die geprüften Vorschriften durch die Baugenehmigung erfasst. Im Widerspruchsverfahren kann jedoch nur das Berücksichtigung finden, was Gegenstand der Entscheidung ist. Die Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruches durch den Nachbar ist nicht gegeben, falls die Unklarheit durch einfache Maßnahmen aus dem Bauordnungsrecht behoben werden kann.

Der Zeitpunkt der Genehmigungserteilung ist für die angefochtene Baugenehmigung von Bedeutung. Den Widerspruch bzw. die Anfechtungsklage hat der Nachbar gegen die Bauaufsichtsbehörde zu richten. Der *Widerspruchsbescheid* ergeht durch die zuständige Widerspruchsbehörde.

Für den Fall, dass die Widerspruchsbehörde den Widerspruch gegen die Baugenehmigung zurückgewiesen hat, hat der Nachbar die Möglichkeit, gegen den Widerspruchsbescheid eine *Anfechtungsklage* zu erheben. Das zuständige Gericht würde die Baugenehmigung aufheben. Im Rechtsverfahren ist eine Berufung nur begründet möglich. Bezüglich des Verfahrens ist nicht der Bauherr der Beklagte, sondern die Bauaufsichtsbehörde. Eine Bin-

dung entfaltet die Entscheidung des Gerichtes nicht nur gegen die Bauaufsichtsbehörde, sondern auch gegen den Bauherrn. Würde nämlich beispielsweise der Klage des Nachbarn stattgegeben und der Bauherr will sich damit nicht abfinden, dann muss dieser Rechtsmittel gegen die erstinstanzliche Entscheidung einlegen.

Widerspruchsrecht

Schreitet ein Bauvorhaben trotz eingelegten Widerspruches weiter fort, muss der Bauherr die Bauarbeiten nicht einstellen, da die aufschiebende Wirkung des Nachbarrechtsbehelfes entfallen ist. Das Vorgehen des Bauherrn ist jedoch nicht ohne Risiko. Viele Bauherren vertrauen dabei auf die Macht des Faktischen. Falls der Widerspruch durch den Nachbarn zur Aufhebung der Baugenehmigung führt, hat der Bauherr den Rückbau vorzunehmen. Der Abbruch kann aber durch Prozessieren seitens des Bauherrn noch um Jahre verzögert werden. Dies kann darauf zielen, dass der Baufortschritt das *Gewicht des Bauherreninteresses* so verändert hat, dass dem Nachbarn die *vorläufige Hinnahme* der Fertigstellung zuzumuten ist. Möchte der Nachbar dies vermeiden, hat er einstweiligen Rechtsschutz zu beantragen. Aber die Bauaufsichtsbehörde darf auch ohne Antrag des Nachbarn von Amts wegen die Aussetzung der Vollziehung der Baugenehmigung anordnen.

Beschlüsse des Gerichtes können nur angefochten werden, wenn ein *Zulassungsantrag* gestellt und vom OVG/VGH zugelassen wird. Für den Nachbarn bedeutet dies, sich zu beeilen, da mit der Fertigstellung des Rohbaues ein Antrag zu spät käme.

Freistellung von Vorhaben

Bereits in vielen Bundesländern gibt es für Wohnbauvorhaben innerhalb eines Bebauungsplanes ein sogenanntes *Freistellungsverfahren*. In diesen Fällen wird keine Baugenehmigung erteilt. Das heißt, dass es zu keinem Verwaltungsakt kommt, der durch Widerspruch, Anfechtungsklage und durch den einstweiligen Rechtsschutz angegangen werden könnte. Damit verlagert sich der Nachbarnschutz auf die zivilrechtliche Seite.

Der Nachbar wird mit seinem Anliegen, nämlich das genehmigungsfrei errichtete Vorhaben auf seine Rechtmäßigkeit hin überprüfen zu lassen, in der Regel die Bauaufsichtsbehörde aufsuchen und die Behörde zum Einschreiten auffordern. Verweigert sich die Bauaufsichtsbehörde, verbleibt nur der Antrag auf *Erläss einer einstweiligen Anordnung* durch das zuständige Verwaltungsgericht. Für den Fall, dass keine Baugenehmigung vorliegt, hat man den Rechtsschutz des Nachbarn verbessert, indem für freigestellte Vorhaben die Anforderungen an die Glaubhaftmachung eines Anordnungsanspruches abgemildert wurden.

Ansprüche

Verstößt ein Bauvorhaben gegen *nachbarschützende Vorschriften*, so ist die beantragte Baugenehmigung zu versagen. Die Bauaufsichtsbehörde ist verpflichtet, nach Zurücknahme der Baugenehmigung die bereits erfolgten Eingriffe durch den Bauherrn gegenüber den Nachbarn zu beseitigen. Der Eingriff muss grundsätzlich eine *Verhältnismäßigkeit* und *Erforderlichkeit* erkennen lassen. Mit dem Urteil des Gerichtes zugunsten des Nachbarn muss die Bauaufsichtsbehörde dieses Urteil vollziehen. In anders gelagerten Fällen ist allerdings kein Automatismus gegeben, dass die Bauaufsichtsbehörde immer unter dem Gesichtspunkt der Folgenbeseitigungslast zugunsten des Nachbarn einzuschreiten hat.

Durch eine erfolgreiche *Nachbarklage* und einer damit verbundenen Rücknahme der Baugenehmigung – einschließlich der zu tätigenen Rückbaumaßnahmen – wird der Bauherr geschädigt. Falls ein falsches Handeln bei der Bauaufsichtsbehörde nachzuweisen ist, kann der betroffene Bauherr *Schadensersatzansprüche* gegenüber der Behörde geltend machen. Für einen Schadensersatzanspruch wird vorausgesetzt, dass die Rechtswidrigkeit der Baugenehmigung auf der Verletzung einer nachbarschützenden Vorschrift beruht.

Abkürzungsverzeichnis

Abb.	Abbildung
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
a.F.	alte Fassung
AG	Amtsgericht
Anm.	Anmerkung
Aufl.	Auflage
BauGB	Baugesetzbuch in der Fassung vom 23.09.2004, zuletzt geändert durch Gesetz vom 31.07.2009
BauNVO	Baunutzungsverordnung in der Fassung vom 23.01.1990
BauO NRW	Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung vom 01.03.2000, zuletzt geändert durch Gesetz vom 17.12.2009
BauPrüfVO	Verordnung über bautechnische Prüfungen
BauROG	Bau- und Raumordnungsgesetz 1998 vom 18.08. 1997
Bd.	Band
Bek	Bekanntmachung
Beschl.	Beschluss
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGH	Bundesgerichtshof
BImSchG	Bundes- Immissionsschutzgesetz in der Fassung vom 24.09.2002, zuletzt geändert durch Gesetz vom 31.07.2010
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz in der Fassung vom 29.07.2009
BPR	Bauproduktenrichtlinie
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
DIN 18005	„Schallschutz im Städtebau“ Teil 1 – Ausgabe Juli 2002
EG	Europäische Gemeinschaften
EnEG	Energieeinspargesetz
Erl.	Erlass
EU	Europäische Union
evtl.	eventuell
f.	folgende
ff.	fortfolgende
FNP	Flächennutzungsplan
GEP	Gebietsentwicklungsplan
GFZ	Geschossflächenzahl
GG	Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland
Ggf.	gegebenenfalls
GR	Größe der Grundfläche
GRZ	Grundflächenzahl
H	Höhe der baulichen Anlagen
i.d.F.	In der Fassung
i.S.v.	Im Sinne von
i.V.m.	In Verbindung mit
LB	Landesbauordnung
LEP	Landesentwicklungsplan
MBO	Musterbauordnung für die Länder der Bundesrepublik

n.F.	neue Fassung
Nr.	Nummer
NRW	Nordrhein-Westfalen
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
OVG	Oberverwaltungsgericht
PlanzV	Planzeichenverordnung
Rdnr.	Randnummer
ROG	Raumordnungsgesetz
S.	Seite
s.	siehe
s.o.	siehe oben
TA Lärm	Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm vom 26.08.1998
TA Luft	Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft vom 24.07.2002
TöB	Träger öffentlicher Belange
u.a.	unter anderem
UP	Umweltprüfung nach BauGB
Urt.v.	Urteil vom
usw.	und so weiter
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
UVPG	Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung in der Fassung vom 24.02.2010, zuletzt geändert durch Gesetz vom 11.08.2010
v.	vom
VEP	Vorhaben- und Erschließungsplan
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	Vergleiche
VO	Verordnung
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung vom 19.03.1991, zuletzt geändert durch Gesetz vom 21.08.2009
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz in der Fassung vom 23.01.2003, zuletzt geändert durch Gesetz vom 14.08.2009
WärmeschutzV	Wärmeschutzverordnung
Z	Zahl der Vollgeschosse
z.B.	zum Beispiel
z.T.	zum Teil
z.Zt.	zur Zeit

Literatur

- Battis, Ulrich/Krautzberger, Michael/Löhr, Rolf Peter: Baugesetzbuch. Kommentar, 11. Aufl., München 2009.
- Bielenberg, Walter/Runkel, Peter/Spannowsky, Willy: Raumordnungs- und Landesplanungsrecht des Bundes und der Länder. Kommentar und Textsammlung, Loseblattausgabe, Berlin, Stand 2012.
- Boeddinghaus, Gerhard: Baunutzungsverordnung. Kommentar, 5. Aufl., Heidelberg 2005.
- Ernst, Werner u.a.: Baugesetzbuch. Kommentar, Loseblattausgabe, 103. Aufl., München 2012.
- Fickert Hans C. und Fieseler, Herbert: Baunutzungsverordnung. Kommentar, 11. Aufl., Stuttgart 2008.
- Finkelnburg Klaus und Ortloff, Karsten-Michael: Öffentliches Baurecht. Band I: Bauplanungsrecht, 6. Aufl., München 2011.
- Gädtker, Horst u.a.: Bauordnung NRW. Kommentar, 12. Aufl., Neuwied 2010.
- Hauth, Michael: Vom Bauleitplan zur Baugenehmigung. Bauplanungsrecht, Bauordnungsrecht, Baunachbarrecht; 8. Aufl., München 2011.
- Hoppe, Werner/Bönker, Christian / Grotefels, Susan: Öffentliches Baurecht, 4. Aufl., München 2010.
- Kuschnerus, Ulrich: Der sachgerechte Bebauungsplan, 4. Aufl., Bonn 2010.
- Maurer, Hartmut: Allgemeines Verwaltungsrecht, 18. Aufl., München 2011.
- Schäfer, Heinrich: Nachbarrechtsgesetz für Nordrhein-Westfalen. Kommentar, 15. Aufl., München 2008.
- Schlichter, Otto u.a.: Berliner Kommentar zum Baugesetzbuch. Loseblattausgabe, 3. Aufl., Köln 2010.
- Schmidt-Eichstaedt, Gerd: Städtebaurecht, 4. Aufl., Stuttgart 2005.
- Schrödter, Hans u.a.: Baugesetzbuch. Kommentar, 7. Aufl., München 2005.
- Stüer, Bernhard: Der Bebauungsplan. Städtebaurecht in der Praxis, 4. Aufl., München 2009.
- Wenzel, Gerhard: Baulasten in der Praxis, 2. Aufl., Köln 2011.
- Wittern, Andreas und Baßlperger, Maximilian: Verwaltungs- und Verwaltungsprozessrecht, 18. Aufl., Stuttgart 2007.

Jost Bartkowiak

ist Stadtplaner mit zweitem Staatsexamen. Nach dem Studium arbeitete er zunächst in einem Forschungsprojekt für die Entwicklungsagentur östliches Ruhrgebiet/ein Planungsbüro, bevor er das städtebauliche Referendariat beim Land Nordrhein-Westfalen in den Städten Hattingen/Ruhr und Rösrath absolvierte. Nach dem Referendariat wickelte er drei Jahre städtebauliche Projekte für ein Planungsbüro in Halle/Saale ab. Seit 1999 ist er Mitarbeiter der Stadt Münster und insbesondere in wohnungswirtschaftlichen Stadterneuerungsprojekten tätig. Er ist Mitglied der Architektenkammer Nordrhein-Westfalen.