

Michael Brenner

Baurecht

2., neu bearbeitete Auflage



CFM

C. F. Müller Verlag
Heidelberg

Inhaltsverzeichnis

<i>Vorwort</i>	V
<i>Literaturverzeichnis</i>	XVII
Erster Teil	
Grundlagen und Grundbegriffe	1
A. Bedeutung, Begriffe und Unterscheidungen des Baurechts	1
I. Das öffentliche Baurecht und seine Stellung in der Rechtsordnung	1
II. Privates und öffentliches Baurecht	2
1. Privates Baurecht	2
2. Öffentliches Baurecht	3
3. Zusammenhänge zwischen öffentlichem und privatem Baurecht	3
III. Bauplanungs- und Bauordnungsrecht	3
1. Abgrenzung	3
a) Bauplanungsrecht	4
b) Bauordnungsrecht	4
2. Verknüpfungen von Bauplanungs- und Bauordnungsrecht	5
B. Überblick über die Entwicklung des Baurechts	5
C. Rechtsquellen des öffentlichen Baurechts	11
I. Gesetzgebungszuständigkeiten	11
1. Bundesrecht	11
2. Landesrecht	12
II. Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Ausgestaltung des öffentlichen Baurechts	12
1. Der verfassungsrechtliche Schutz des Eigentums	13
a) Eigentumsgarantie	13
b) Sozialpflichtigkeit des Eigentums	13
c) Baufreiheit	14
2. Planungshoheit der Gemeinde	15
D. Städtebauliche Steuerung durch Planung	15
I. Planungsrechtliche Grundbegriffe	15
1. Planung	16
2. Plan	17
II. Raumordnung und Landesplanung	17

Zweiter Teil

Raumordnung, Landesplanung und Fachplanung 18**A. Raumordnung** 18

I. Aufgaben, Leitvorstellung und Organisation der Raumordnung 18

1. Gesetzliche Grundlagen 18

2. Aufgaben der Raumordnung 19

3. Leitvorstellungen und Grundsätze der Raumordnung 19

a) Nachhaltige Raumentwicklung, § 1 ROG 20

b) Grundsätze der Raumordnung, § 2 ROG 21

4. Verwirklichung der Grundsätze und Ziele der Raumordnung 23

II. Bundesraumordnungsprogramm und raumordnungspolitischer Orientierungsrahmen 25

B. Landesplanung 26

I. Aufgaben und Instrumente der Landesplanung 26

1. Raumordnungspläne 26

2. Regionalpläne 27

3. Ziele der Raumordnung 28

II. Realisierung der Landesplanung im Einzelnen 30

1. Verfahren der Planaufstellung nach früherer Rechtslage 30

2. Die Landesplanung nach geltender Rechtslage am Beispiel des Freistaats Thüringen 31

3. Raumordnungsverfahren 32

III. Weitere Sicherungsinstrumente der Landesplanung 34

1. Untersagung nach § 12 ROG 34

2. Planungsgebote 35

IV. Rechtsschutzfragen der Landesplanung 35

C. Fachplanung 36

Dritter Teil

Kommunale Bauleitplanung 38**A. Kommunale Planungshoheit** 38

I. Die Verfassungsgarantie der kommunalen Selbstverwaltung 38

II. Kennzeichen der kommunalen Planungshoheit 39

III. Bindungen und Grenzen der kommunalen Planungshoheit 42

IV. Rechtsschutz der Gemeinde 46

B. Rechtsformen kommunaler Bauleitplanung 47

I. Bauleitpläne als Instrumente der Plangestaltung 47

II. Besondere Funktion der BauNVO 48

III. Flächennutzungsplan 51

1. Funktion des Flächennutzungsplans 51

2. Inhalt des Flächennutzungsplans	52
a) Darstellungen des Flächennutzungsplans	52
aa) Art der baulichen Nutzung	53
bb) Maß der baulichen Nutzung	53
cc) Weitere Darstellungen	53
b) Kennzeichnungen, nachrichtliche Übernahmen und Vermerke ...	54
c) Begründung	54
3. Form des Flächennutzungsplans	55
4. Räumlicher Geltungsbereich	55
5. Rechtliche Wirkungen	56
a) Anpassungspflicht für öffentliche Planungsträger	56
b) Entwicklungsgebot	56
c) Rechtswirkungen gegenüber Dritten	56
IV. Bebauungsplan	57
1. Funktion des Bebauungsplans	57
2. Form und räumlicher Geltungsbereich des Bebauungsplans	57
3. Inhalt des Bebauungsplans	58
a) Überblick	58
b) Bauliche und sonstige Festsetzungen, § 9 Abs. 1 BauGB	59
aa) Art der baulichen Nutzung	60
bb) Maß der baulichen Nutzung	61
cc) Sonstige Festsetzungen des Bebauungsplans	62
dd) Festsetzungen der Länder	62
ee) Bedingung/Befristung	62
ff) Bestimmtheitsgrundsatz	63
c) Kennzeichnungen	63
d) Nachrichtliche Übernahmen	63
4. Die verschiedenen Arten von Bebauungsplänen	63
a) Unterscheidung nach dem Inhalt	63
aa) Der qualifizierte Bebauungsplan	63
bb) Der einfache Bebauungsplan	64
cc) Der vorhabenbezogene Bebauungsplan	64
b) Unterscheidung nach dem Verhältnis zum Flächennutzungsplan .	64
aa) Der aus dem Flächennutzungsplan entwickelte	
Bebauungsplan	64
bb) Das Parallelverfahren	65
cc) Der vorzeitige Bebauungsplan	65
dd) Der selbständige Bebauungsplan	66
V. Rechtsschutz gegen Bauleitpläne	67
1. Rechtsschutz gegen Flächennutzungspläne	67
2. Rechtsschutz gegen Bebauungspläne	67
a) Verwaltungsgerichtliche Normenkontrolle	67
aa) Zulässigkeitsfragen	67
bb) Begründetheitsfragen	69
cc) Entscheidungsmöglichkeiten des Gerichts	70

dd) Vorläufiger Rechtsschutz	71
b) Inzidentkontrolle	71
C. Verfahrensrechtliche Vorgaben für die Bauleitplanung der Gemeinde ...	72
I. Das Verfahren zur Aufstellung von Bauleitplänen	72
1. Planaufstellungsbeschluss	73
2. Umweltprüfung	73
3. Frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung, § 3 Abs. 1 BauGB	75
4. Frühzeitige Behördenbeteiligung, § 4 Abs. 1 BauGB	76
5. Planentwurfsbeschluss	77
6. Öffentliche Auslegung, § 3 Abs. 2 BauGB	77
7. Stellungnahmen der betroffenen Behörden, § 4 Abs. 2 BauGB	79
8. Planbeschluss	81
9. Genehmigungsverfahren, §§ 6; 10 Abs. 2 BauGB	81
a) Flächennutzungsplan	81
b) Bebauungsplan	82
c) Befugnisse der Genehmigungsbehörde	83
10. Ausfertigung	84
11. Bekanntmachung und In-Kraft-Treten	84
II. Sonderfragen des Zustandekommens und der Wirksamkeit von Bauleitplänen	86
1. Änderung und Ergänzung der Bauleitpläne	86
2. Außer-Kraft-Treten von Bauleitplänen	86
a) Aufhebung eines wirksamen Bauleitplans	86
b) Aufhebung unwirksamer Bebauungspläne	87
c) Der funktionslose Bebauungsplan	87
D. Planungsermessen der Gemeinde und seine Vorgaben	89
I. Planungspflicht	89
II. Bindung an die Planungsziele des BauGB	91
1. Planungsziele und Planungsleitlinien	91
2. Die Planungsziele des § 1 Abs. 5 BauGB im Einzelnen	92
a) Nachhaltige städtebauliche Entwicklung	92
b) Gewährleistung einer dem Wohl der Allgemeinheit entsprechenden sozialgerechten Bodennutzung	93
c) Sicherung einer menschenwürdigen Umwelt und der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen	93
3. Planungsleitlinien i. S. v. § 1 Abs. 6 BauGB	94
a) Öffentliche Belange	94
b) Private Belange	98
4. Umwidmungssperrklausel	99
III. Abwägungsgebot, § 1 Abs. 7 BauGB	99
1. Abwägungsphasen	99
2. Rechtliche Vorgaben für die Abwägung	102
3. Abwägungsmängel im Einzelnen	104

a) Mängel im Abwägungsvorgang	104
b) Mängel im Abwärgungsergebnis	105
c) Insbesondere die Planungsgrundsätze	106
4. Insbesondere der Umweltschutz als Belang in der Abwägung	108
a) Bodenschutzklausel	109
b) Darstellungen von Landschafts- und sonstigen umweltrelevanten Plänen	109
c) Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung	109
d) Umweltprüfung	110
e) Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie und Europäische Vogelschutzrichtlinie	111
E. Grundsatz der Planerhaltung	112
I. Überblick	112
II. Unbeachtliche Fehler	113
III. Zeitlich befristet beachtliche Fehler	115
IV. Absolut beachtliche Fehler	115
V. Heilungsmöglichkeit nach § 214 Abs. 4 BauGB	116
VI. Grundsatz der Planerhaltung und die Befugnisse der Aufsichtsbehörde, § 216 BauGB	117
 Vierter Teil	
Sicherung und Verwirklichung der Bauleitplanung	119
A. Veränderungssperre	119
I. Zweck der Veränderungssperre	119
II. Voraussetzungen der Veränderungssperre	119
1. Vorliegen eines Planaufstellungsbeschlusses	119
2. Kriterium der Erforderlichkeit	120
III. Verfahren	121
IV. Inhalt, Rechtsfolgen und Ausnahmen	121
V. Geltungsdauer der Veränderungssperre	122
VI. Veränderungssperre und Entschädigung	123
B. Zurückstellung von Baugesuchen	123
C. Teilungsgenehmigung	125
D. Gemeindliche Vorkaufsrechte	125
E. Umlegung	127
F. Enteignung	128

Fünfter Teil

Bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Vorhaben	130
A. Grundlagen	130
I. Begriff des Vorhabens, § 29 BauGB	130
1. Bauliche Anlage	130
2. Errichtung, Änderung und Nutzungsänderung	131
3. Ausnahmen von der Anwendbarkeit der §§ 30 ff. BauGB	131
II. Überblick über die Planbereichskategorien der §§ 30 ff. BauGB	132
1. Der qualifiziert beplante Bereich, § 30 Abs. 1, 2 BauGB	133
2. Nicht beplanter Innenbereich, § 34 BauGB	133
3. Außenbereich, § 35 BauGB	135
B. Einzelprüfung der §§ 30 ff. BauGB	135
I. Vorhaben im Geltungsbereich eines qualifizierten Bebauungsplans, § 30 Abs. 1 BauGB	135
II. Vorhaben im Geltungsbereich eines einfachen Bebauungsplans, § 30 Abs. 3 BauGB	136
III. Ausnahmen und Befreiungen, § 31 BauGB	136
1. Ausnahmen, § 31 Abs. 1 BauGB	137
2. Befreiungen, § 31 Abs. 2 BauGB	137
IV. Zulässigkeit von Vorhaben während der Planaufstellung, § 33 BauGB	138
V. Vorhaben im Innenbereich, § 34 BauGB	139
1. Räumlicher Anwendungsbereich	140
2. Der „im Zusammenhang bebaute Ortsteil“	141
a) Ortsteil	141
b) Bebauungszusammenhang	141
3. Maßstab des Einfügens	143
a) Maßgeblicher Rahmen	143
b) „Einfügen“ in die Eigenart der näheren Umgebung	144
aa) Die „nähere“ Umgebung	144
bb) Die „Eigenart“ der näheren Umgebung	145
cc) Das Kriterium des „Einfügens“	145
c) Erschließung	149
d) Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse	149
e) Beeinträchtigung des Ortsbildes, § 34 Abs. 1 S. 2 Hs. 2 BauGB ...	149
f) Beeinträchtigung zentraler Versorgungsbereiche, § 34 Abs. 3 BauGB	150
VI. Vorhaben im Außenbereich	152
1. Privilegierte Vorhaben	153
a) Land- und forstwirtschaftlichen Betrieben dienende Vorhaben, § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB	153
b) Der gartenbaulichen Erzeugung dienende Vorhaben, § 35 Abs. 1 Nr. 2 BauGB	155

c) Der öffentlichen Versorgung oder einem ortsgebundenen Betrieb dienende Vorhaben, § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB	155
d) Standortgebundene Vorhaben, § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB	156
e) Vorhaben im Zusammenhang mit Wind- oder Wasserenergie, § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB	157
f) Vorhaben im Zusammenhang mit der energetischen Nutzung von Biomasse, § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB	157
g) Vorhaben im Zusammenhang mit der Nutzung der Kernenergie, § 35 Abs. 1 Nr. 7 BauGB	158
h) Entgegenstehende öffentliche Belange	158
aa) Widerspruch zum Flächennutzungsplan, § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 BauGB	159
bb) Widerspruch zu Darstellungen eines Landschaftsplans oder eines sonstigen Plans, § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 BauGB	159
cc) Schädliche Umwelteinwirkungen, § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 3 BauGB	159
dd) Unwirtschaftliche Aufwendungen für öffentliche Einrichtungen, § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 4 BauGB	159
ee) Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege, § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 5 BauGB	160
ff) Belange der Agrarstruktur und Wasserwirtschaft, § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 6 BauGB	160
gg) Splittersiedlung, § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 7 BauGB	160
hh) Funktionsfähigkeit von Funkstellen und Radaranlagen, § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 8 BauGB	161
ii) Weitere öffentliche Belange	161
i) Gesicherte Erschließung	162
2. Nicht privilegierte Vorhaben im Außenbereich, § 35 Abs. 2 BauGB ...	162
a) Öffentliche Belange	163
b) Beeinträchtigung	163
c) Die gesicherte Erschließung	164
3. Teilprivilegierte Vorhaben, § 35 Abs. 4 BauGB	164
a) Änderungen in der Nutzung land- oder forstwirtschaftlich genutzter Anlagen, § 35 Abs. 4 S. 1 Nr. 1 BauGB	165
b) Ersatzbau für ein mangelbehaftetes Gebäude, § 35 Abs. 4 S. 1 Nr. 2 BauGB	165
c) Wiederaufbau von durch außergewöhnliche Ereignisse zerstörten Gebäuden, § 35 Abs. 4 S. 1 Nr. 3 BauGB	166
d) Änderung von erhaltenswerten, die Kulturlandschaft prägenden Gebäuden, § 35 Abs. 4 S. 1 Nr. 4 BauGB	167
e) Erweiterung von Wohngebäuden, § 35 Abs. 4 S. 1 Nr. 5 BauGB ..	167
f) Erweiterung von gewerblichen Betrieben, § 35 Abs. 4 S. 1 Nr. 6 BauGB	167
4. Sonstige Anforderungen an Außenbereichsvorhaben	168

5. Außenbereichssatzung, § 35 Abs. 6 BauGB	168
VII. Eigentumsgarantie und Bestandsschutz	170
1. Grundlegungen	170
a) Bestandsschutz in seiner allgemeinen Dimension	170
b) Baurechtlicher Bestandsschutz	171
2. Bestandsschutz und Eigentumsdogmatik	171
3. Verfassungsrechtlicher Bestandsschutz und einfaches Gesetzesrecht ..	172
4. Passiver und aktiver Bestandsschutz	173
a) Passiver Bestandsschutz	173
aa) Bisherige Ausgestaltung	173
bb) Passiver Bestandsschutz im Lichte der aktuellen Entwicklung	175
b) Aktiver Bestandsschutz	176
aa) Grundlegungen	176
bb) Der einfach-aktive Bestandsschutz	176
cc) Der qualifiziert-aktive Bestandsschutz	178
VIII. Abweichungen von bauplanungsrechtlichen Vorschriften, § 37 BauGB ..	179
IX. Exkurs: Kunstfreiheit und Bauplanungsrecht	180
C. Erschließung, §§ 123 ff. BauGB	182
Sechster Teil	
Bauordnungsrecht	183
A. Einführung	183
I. Formelles Bauordnungsrecht	183
II. Materielles Bauordnungsrecht	183
III. Materielles Bauordnungsrecht und Baulast	185
B. Bauaufsicht	186
C. Baugenehmigung	187
I. Grundlegungen	187
II. Besondere Formen der Genehmigung	190
1. Bauvorbescheid	190
2. Teilbaugenehmigung	191
3. Typengenehmigung	192
4. Ausführungsgenehmigung	192
III. Die bauaufsichtliche Sachentscheidungskompetenz	192
D. Baugenehmigungsverfahren	193
I. Die am Bau Beteiligten	194
II. Baugenehmigungspflicht	196
1. Genehmigungsbedürftige Errichtung, Änderung, Nutzungsänderung und Abbruch	196
2. Genehmigungsfreie Bauvorhaben	197

3. Insbesondere die Genehmigungsfreiheit für Wohngebäude geringer Höhe und Nebenanlagen	198
4. Abweichungen, Ausnahmen und Befreiungen	200
III. Ablauf des Baugenehmigungsverfahrens	201
1. Reguläres Verfahren	201
2. Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren	203
IV. Abschluss des Baugenehmigungsverfahrens	205
E. Bauordnungsrechtliche Eingriffsbefugnisse	206
I. Zutritts-, Informations- und Prüfungsrecht	207
II. Baueinstellung	207
III. Beseitigung baulicher Anlagen	208
IV. Nutzungsuntersagung	211
F. Rechtsschutzfragen	212
I. Rechtsschutz des Bauherrn	212
1. Verpflichtungsklage auf Erteilung einer Baugenehmigung	212
2. Anfechtungsklage gegen bauaufsichtliche Anordnungen	213
II. Rechtsschutz des Nachbarn	213
1. Klage des Nachbarn gegen eine Baugenehmigung	213
a) Öffentlich-rechtlicher Nachbarschutz	213
aa) Die nachbarschützenden Normen	214
bb) Nachbarschützende Bestimmungen des Bauordnungsrechts	214
cc) Nachbarschützende Bestimmungen des Bauplanungsrechts	215
b) Rücksichtnahmegebot	215
aa) Gebot der Rücksichtnahme im unbeplanten Innenbereich	216
bb) Gebot der Rücksichtnahme im beplanten Bereich	217
cc) Gebot der Rücksichtnahme im Außenbereich	217
dd) Rücksichtnahmegebot und seine Anwendung im Einzelfall	217
ee) Grenzen des Rücksichtnahmegebots	218
c) Zulässigkeit und Begründetheit der Klage des Nachbarn	220
2. Klage auf Erlass einer Eingriffsverfügung	220
3. Einstweiliger Rechtsschutz	221
a) Die einstweilige Anordnung, § 123 Abs. 1 VwGO	221
b) Das Verfahren nach §§ 80, 80 a VwGO	221
Siebter Teil	
Zusammenarbeit mit Privaten	222
A. Der städtebauliche Vertrag	222
I. Grundlegungen	222
II. Grenzen städtebaulicher Verträge	223
III. Die einzelnen Vertragstypen	224
1. § 11 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 BauGB: Maßnahmenvertrag	224
2. § 11 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 BauGB: Zielbindungsvertrag	224

3. § 11 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 BauGB: Folgekostenvertrag	225
4. § 11 Abs. 1 S. 2 Nr. 4 BauGB: Versorgungseinrichtungsvertrag	225
B. Vorhaben- und Erschließungsplan	225
Achter Teil	
Städtebauliches Sanierungs- und Entwicklungsrecht	227
A. Städtebauliches Sanierungsrecht, §§ 136 ff. BauGB	227
I. Vorbereitung	228
II. Durchführung	230
B. Städtebauliches Entwicklungsrecht, §§ 165 ff. BauGB	231
C. Erhaltungssatzung und städtebauliche Gebote	233
I. Erhaltungssatzung, §§ 172 ff. BauGB	233
II. Städtebauliche Gebote, §§ 175 ff. BauGB	233
<i>Stichwortverzeichnis</i>	<i>235</i>