

Basiswissen für Nichtjuristen

13 Lektionen

Städtebaurecht

Auszüge aus den Lehrheften

Lektion 1:

Einführung, Begriffe, Rechtsquellen sowie verfassungsrechtliche Grundlagen des öffentlichen Baurechts

Gliederung

I.	Öffentliches und privates Baurecht	5
II.	Städtebaurecht und Bauordnungsrecht.....	5
III.	Städtebauliche Planung	7
1.	Bauleitplanung.....	7
2.	Schranken der Planungshoheit	8
3.	Flächennutzungsplan und Bebauungsplan.....	10
4.	Grundrechtliche Einordnung	11
5.	Anforderungen des Abwägungsgebots	12
IV.	Sicherung der Bauleitplanung	13
V.	Planerhaltung	15
VI.	Besonderes Städtebaurecht	16
VII.	Regelung der baulichen und sonstigen Nutzung	17
1.	Begriff des „Vorhabens“	17
2.	Zulässigkeit von Vorhaben.....	18
3.	Gemeindliches Einvernehmen.....	22
VIII.	Bestandsschutz.....	22
IX.	Bauordnungsrecht	24
1.	Materielles Bauordnungsrecht.....	25
2.	Formelles Bauordnungsrecht	26

X. Nachbarschutz.....	29
1. Öffentlich-rechtlicher Nachbarschutz.....	29
2. Zivilrechtlicher Nachbarschutz	31
Abkürzungsverzeichnis	33
Weiterführende Literatur	35
Selbstkontrollaufgaben	36
Antworten zu den Selbstkontrollaufgaben	37
Einsendeaufgabe	38

2. Der Bebauungsplan als verbindlicher Bauleitplan

Im **zweistufigen** System der Bauleitplanung ist der Bebauungsplan – nach dem Flächennutzungsplan – der verbindliche Plan zur Ordnung der baulichen und sonstigen Nutzung der Grundstücke (§ 1 Abs.1 und 2, § 8 Abs.1 Satz 2 BauGB). Auf der ersten Planungsstufe setzt der Flächennutzungsplan (s. Lektion 6) als vorbereitender Bauleitplan für das ganze Gemeindegebiet den Rahmen für die Konkretisierung der zulässigen Nutzung der Grundstücke mittels Bebauungsplänen. Bebauungspläne sind aus dem Flächennutzungsplan zu entwickeln (§ 8 Abs. 2 BauGB).

Als verbindlicher Bauleitplan wird der Bebauungsplan im Verfahren und in der Rechtsform der **Satzung** erlassen (§ 10 Abs.1 BauGB). Die Festsetzungen des Bebauungsplans erzeugen Rechtswirkungen für und gegen jedermann, insbesondere den Grundstückseigentümer. Sie sind i.S.d. Art. 14 Abs.1 Satz 2 GG Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums an den Grundstücken (s. Lektion 1). Der Bebauungsplan regelt, soweit seine Festsetzungen reichen, die Zulässigkeit der baulichen und sonstigen Nutzung der Grundstücke in seinem Geltungsbereich (§ 30 BauGB, s. Lektion 7). Er ist Grundlage für weitere Maßnahmen zum Vollzug des BauGB (§ 8 Abs.1 Satz 2 BauGB). So können unter den Voraussetzungen des § 85 BauGB Grundstücke enteignet oder nach §§ 45 ff. BauGB Grundstücke durch Umlegung in der Weise neu geordnet werden, dass nach Lage, Form und Größe für die bauliche und sonstige Nutzung zweckmäßig gestaltete Grundstücke entstehen. Zur Realisierung von Festsetzungen des Bebauungsplans können Bau-, Pflanz-, Rückbau- und Entsiegelungsgebote erlassen werden (§§ 176, 178, 179 BauGB).

3. Gleiches Verfahren für Flächennutzungsplan und Bebauungsplan

Das BauGB regelt in den §§ 2 Abs. 4, 2a, 3, 4, 4a und 4b das Verfahren der Planaufstellung bis zum Abschnitt vor der endgültigen Beschlussfassung für den Flächennutzungsplan und den Bebauungsplan **einheitlich**. Unterschiede in der Anwendung der Vorschriften ergeben sich al-

lerdings daraus, dass der Flächennutzungsplan das ganze Gemeindegebiet erfasst, wohingegen Bebauungspläne nur für einzelne, zu bezeichnende Teilbereiche aufgestellt werden und infolgedessen detaillierter sind, mit entsprechenden Folgen z. B. für die Konkretisierung der Umweltprüfung. Für den Abschnitt ab der endgültigen Beschlussfassung bis zum Wirksamwerden des Plans ergeben sich Unterschiede aus dem Satzungscharakter des Bebauungsplans (s. §10 BauGB).

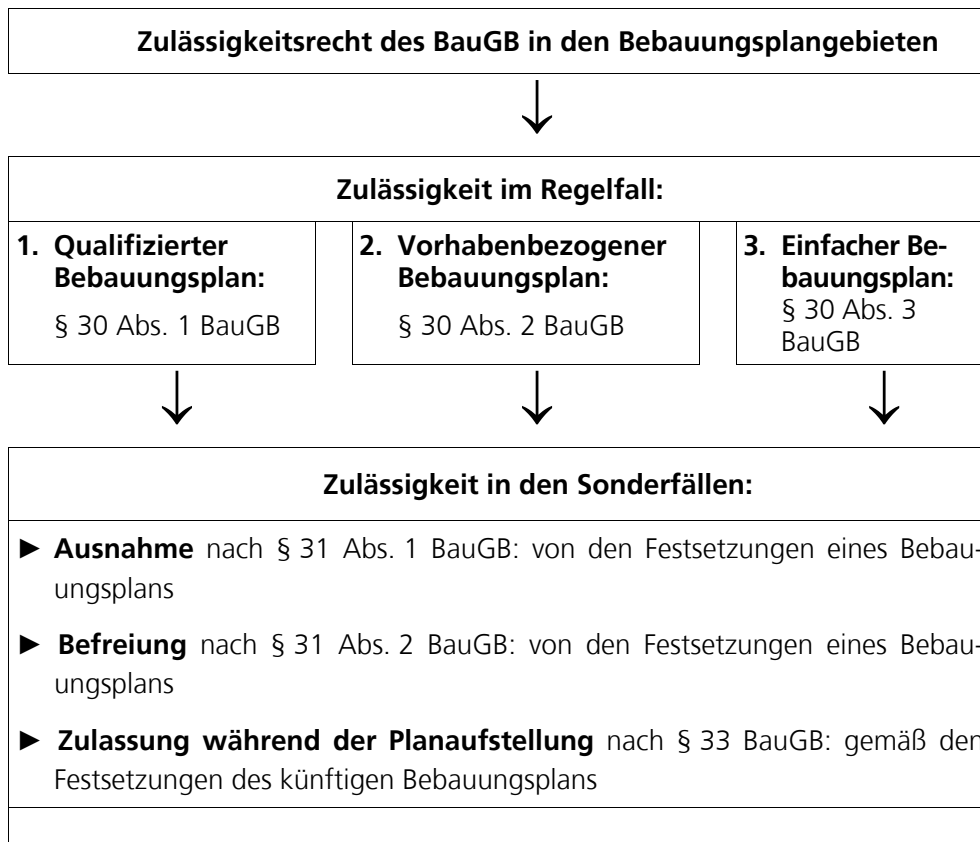
Das BauGB regelt das Verfahren der Planaufstellung nicht abschließend. Ergänzend gilt **Landesrecht**, insbesondere Kommunalverfassungsrecht (Gemeindeordnung), und **Ortsrecht**. So ergibt sich aus dem Landes- und Ortsrecht, welche **Gemeindeorgane** für einzelne Verfahrensschritte und Entscheidungen zuständig, welche **Formvorschriften** zu beachten und wie **Bekanntmachungen** durchzuführen sind.

4. Verhältnis zwischen Flächennutzungsplan und Bebauungsplan

Das materiellrechtliche Gebot, dass der Bebauungsplan aus dem Flächennutzungsplan zu entwickeln ist (§ 8 Abs. 2 Satz 1 BauGB), setzt verfahrensrechtlich voraus, dass ein Bebauungsplan – grundsätzlich – erst aufgestellt werden darf, wenn ein **wirksamer** Flächennutzungsplan vorhanden ist. Wirksam ist der Flächennutzungsplan, wenn er von der Gemeinde beschlossen und bekanntgemacht worden ist. Er muss zudem frei von nach §§ 214, 215 BauGB (noch) beachtlichen Rechtsfehlern sein. Dieser Grundsatz gilt nicht nur für die (erstmalige) Aufstellung eines Bebauungsplans für den betreffenden räumlichen Bereich, sondern auch für den Fall der Änderung, Ergänzung oder Aufhebung eines Bebauungsplans. Das verfahrensrechtliche Erfordernis eines bestehenden Flächennutzungsplans gilt allerdings nicht ohne Ausnahmen.

Ohne Weiteres einleuchtend ist, dass ein Flächennutzungsplan nicht erforderlich ist, wenn der Bebauungsplan ausreicht, um die **städtebauliche Entwicklung** zu ordnen (§ 8 Abs. 2 Satz 2 BauGB). Dieser Fall dürfte allerdings äußerst selten vorkommen, z. B. in sehr kleinen Gemein-

Das folgende Schaubild fasst die Übersicht zusammen:

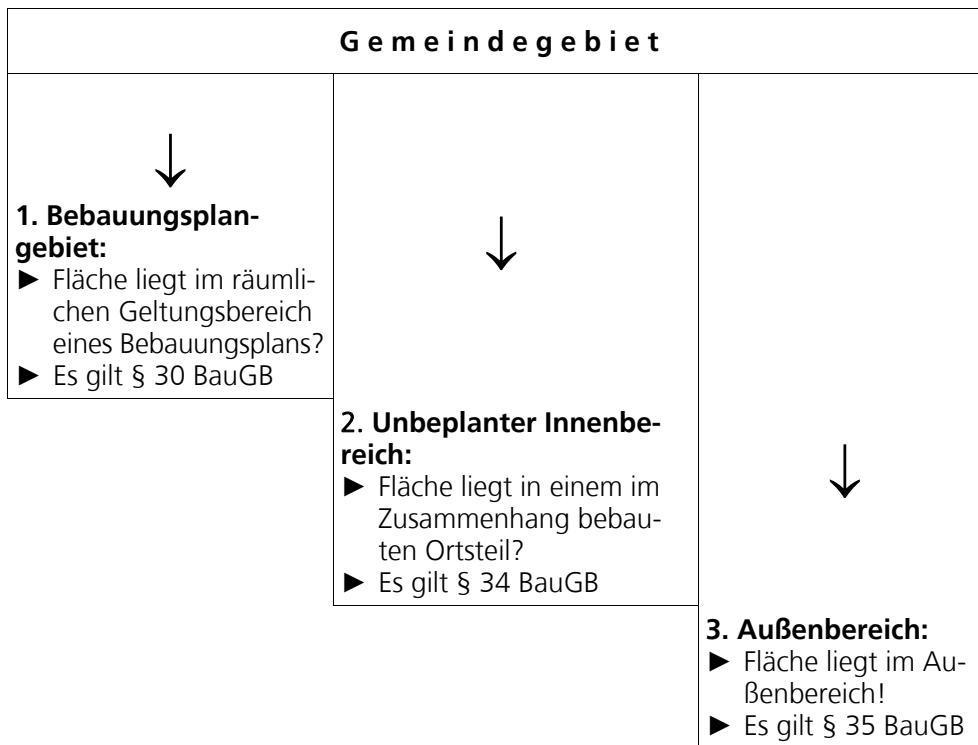


Bevor die einzelnen Regelungen zur allgemeinen und ausnahmsweisen Zulässigkeit von Vorhaben sowie die Voraussetzungen der Befreiung und für eine Zulassung während der Planaufstellung erörtert werden, ist für ein besseres Verständnis der Bedeutung von § 30 BauGB auf zwei wesentliche Umstände einzugehen: Zum einen sind die Stellung und Funktion von § 30 BauGB im System des Zulässigkeitsrechts des BauGB zu betrachten. Zum anderen sind in einem Überblick die im BauGB seit 2007 geregelten sieben Typen von Bebauungsplänen und deren Merkmale darzustellen.

2. Stellung und Funktion von § 30 BauGB im System des Zulässigkeitsrechts des BauGB

Die Zulässigkeit von Vorhaben (zum Begriff des Vorhabens siehe Lektion 1) ist im BauGB durch ein dreigliedriges System geregelt. Neben der Zulässigkeit von Vorhaben im Geltungsbereich eines Bebauungsplans nach § 30 BauGB kennt das Zulässigkeitsrecht des BauGB zwei weitere

Regelungen für die Zulässigkeit von Vorhaben: die Zulässigkeit von Vorhaben im unbeplanten Innenbereich nach § 34 BauGB (siehe dazu Lektion 8) sowie die Zulässigkeit von Vorhaben im Außenbereich nach § 35 BauGB (siehe dazu Lektion 9). Hieraus ergibt sich eine **bauplanungsrechtliche Dreiteilung des Gemeindegebiets** in Bebauungsplangebiete, unbeplanter Innenbereich und Außenbereich. Das bedeutet, dass jede Fläche in einem Gemeindegebiet jeweils nur einem der vorgenannten Bereiche und Zulässigkeitsvorschriften zugeordnet werden kann. Das folgende Schaubild soll die Dreiteilung des Gemeindegebiets verdeutlichen:



Die Abgrenzung zwischen den Bereichen erfolgt dabei nach **räumlichen Kriterien**. Ein Bebauungsplangebiet wird vom unbeplanten Innenbereich und vom Außenbereich dadurch abgegrenzt, dass der Bebauungsplan nach § 9 Abs. 7 BauGB seinen räumlichen Geltungsbereich festsetzt. Liegt eine Fläche innerhalb des räumlichen Geltungsbereichs eines Bebauungsplans, liegt sie in einem Bebauungsplangebiet und es ist § 30 BauGB anwendbar. Liegt die Fläche außerhalb des räumlichen Geltungsbereichs eines Bebauungsplans, kommt es für die Anwendung von § 34 BauGB oder § 35 BauGB darauf an, ob die Fläche in einem im Zusammenhang bebauten Ortsteil liegt (zu den Einzelhei-

Einsendendeaufgabe – Der klimabewusste Landwirt

Landwirt L ist Eigentümer einer im Außenbereich gelegenen landwirtschaftlichen Hofstelle. Sein Nachbar N betreibt ebenfalls Landwirtschaft; der Hof liegt anderthalb Kilometer vom Hof des L entfernt. Beide Landwirte beziehen den Strom für ihre Stallungen aus einer genehmigten, gemeinsam errichteten und betriebenen Windenergieanlage mit einer Gesamthöhe von 60 m, die ziemlich genau in der Mitte zwischen den beiden Gehöften in der freien Landschaft steht. Als die Windenergieanlage aus Altersgründen abgängig ist und ersetzt werden muss, fragt L bei N nach, ob man das Gemeinschaftsprojekt fortsetzen solle. N antwortet, dass er die Landwirtschaft aufgeben werde und an einer neuen Anlage kein Interesse habe. Daraufhin beschließt L, die alte Anlage in Eigenregie gegen eine neue Anlage desselben Modells auszutauschen. Da sein Energiebedarf wegen eines neu errichteten Stalles gewachsen ist, benötigt er von der künftig erzeugten Energie etwa 70 %. Die übrigen 30 % will er dem öffentlichen Netz zuführen und dafür die gesetzliche Einspeisevergütung kassieren. Er beantragt die dafür erforderliche Genehmigung; an der Zulässigkeit seines Vorhabens hat er keine Zweifel, da die neue Anlage sich äußerlich von der bisherigen Anlage nicht unterscheiden und auch an derselben Stelle errichtet werden soll.

Der Sachbearbeiter S der zuständigen Behörde ist mit der Prüfung beauftragt, ob die Anlage mit § 35 BauGB vereinbar ist. Welche Überlegungen wird er anstellen, und zu welchem Ergebnis wird er gelangen?

Selbstkontrollaufgaben

1. Welche vier Stufen des Lärms sind unter Abwägungsgesichtspunkten zu unterscheiden?
2. Welche Flächen gehören zum Außenwohnbereich?
3. Welche beiden Erscheinungsformen von Immissionsvorbelastungen gibt es und was ist darunter zu verstehen?
4. Warum ist ein Arbeitnehmerwohnheim in einem Gewerbegebiet (§ 8 BauNVO) nicht gebietsverträglich?

Antworten zu den Selbstkontrollaufgaben

Antwort zu 1.:

Zu unterscheiden sind der nicht abwägungsbeachtliche, der schlicht abwägungserhebliche, der nach einfachem Recht abwägungsresistente und der verfassungsrechtlich unzumutbare Lärm.

Antwort zu 2.:

Zum Außenwohnbereich gehören die außerhalb eines Wohngebäudes gelegenen Grundstücksflächen, die, wie etwa Balkone oder Terrassen, zum Aufenthalt im Freien geeignet und bestimmt sind.

Antwort zu 3.:

Es gibt plangegebene und faktische Vorbelastungen. Eine plangegebene Vorbelastung liegt vor, wenn ein in Aussicht genommenes Plangebiet aufgrund einer zwar noch nicht verwirklichten, aber bereits verfestigten anderweitigen Planung erhöhte Immissionen zu erwarten hat. Unter einer faktischen Vorbelastung ist eine Vorbelastung zu verstehen, die sich aus schon vorhandenen emittierenden Nutzungen ergibt.

Antwort zu 4.:

Ein Arbeitnehmerwohnheim ist in einem Gewerbegebiet nicht gebietsverträglich, weil Gewerbegebiete in erster Linie der Unterbringung von gewerblichen Betrieben dienen und in ihnen nicht gewohnt werden soll. Dies ergibt sich bestätigend aus § 8 Abs. 3 Nr. 1 BauNVO, wonach nur ausnahmsweise, quasi als notwendige Ergänzung der gewerblichen Nutzung, Wohnungen für Aufsichts- und Bereitschaftspersonen sowie für Betriebsinhaber und -leiter zugelassen werden können.

von Grundstücken. Es ist daher auf den **Auffangtatbestand** der bauordnungsrechtlichen Generalklausel (vgl. § 3 Abs. 1 Satz 1 BauONW) zurückzugreifen. Danach muss in Abhängigkeit von den besonderen Umständen des Einzelfalles vor der Errichtung und Nutzung einer baulichen Anlage geprüft werden, ob eine konkrete Gefahr vorliegt. So kann ein Grundstück für die beabsichtigte Bebauung (z. B. mit einer Reitsport- oder Skateboardanlage) ungeeignet sein, weil mangels ausreichender Zugänge und Zufahrten Rettungsgeräte nicht herangeführt und eingesetzt werden können.

VII. Abstandsflächenrecht

Die Bauordnungen regeln die Lage von Gebäuden und sonstigen baulichen Anlagen auf dem Grundstück und ihren **Abstand** zu den Grundstücksgrenzen. Bauliche Anlagen müssen auf dem Baugrundstück nicht nur so angeordnet sein, dass sie sicher zugänglich sind (§ 5 BauONW), sie müssen auch durch Tageslicht ausreichend belichtet sein und zweckentsprechend gelüftet werden können. Für den Einsatz der Feuerlösch- und Rettungsgeräte müssen zudem die erforderliche Bewegungsfreiheit und Sicherheit gewährleistet sein.

1. Funktion des Abstandsflächenrechts

Durch das Abstandsflächenrecht soll sichergestellt werden, dass das Baugrundstück und die aufstehenden Gebäude **ausreichend belichtet, belüftet und besont** werden. Nachbargrundstücke werden vor „Beengung und Einsicht“ geschützt. Durch die Abstandsflächen wird auch der Feuerüberschlag verhindert (**Brandschutz**) und werden Freiflächen für den Einsatz von Rettungsgeräten geschaffen.

Von den bauordnungsrechtlichen Funktionen der Freiflächen sind die planungsrechtlichen Vorgaben der „Feinsteuerung“ des Baugeschehens auf dem einzelnen Grundstück zu unterscheiden. Die bauplanungsrechtlichen Freiflächen (nicht überbaubare Grundstücksflächen) werden nicht allein aus sicherheitsrechtlichen, sondern vor allem aus städtebau-