

## Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis .....	XVII
Literaturverzeichnis .....	XXIII

### Erster Abschnitt. Grundlagen des öffentlichen Baurechts

§ 1. Öffentliches Baurecht als Rechtsgebiet .....	1
I. Städtebaurecht .....	1
II. Bauordnungsrecht .....	4
III. Verbindung zwischen Städtebaurecht und Bauordnungsrecht .....	5
IV. Baunebenenrecht .....	6
§ 2. Verfassungsrechtliche Grundlagen .....	7
I. Gesetzgebungskompetenzen .....	7
1. Städtebaurecht .....	7
2. Bauordnungsrecht .....	10
II. Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden .....	10
1. Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 II 1 GG .....	11
a) Garantieebenen .....	11
b) Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft und Eigenverantwortlichkeit .....	11
c) Gesetzesvorbehalt .....	12
d) Schranken .....	13
aa) Kernbereich .....	13
bb) Verfassungsrechtliches Aufgabenverteilungsprinzip .....	13
cc) Übermaßverbot .....	14
2. Planungshoheit als Gegenstand der Selbstverwaltungsgarantie .....	15
3. Der Einfluss des europäischen Gemeinschaftsrechts auf die kommunale Selbstverwaltung .....	17
III. Eigentumsgarantie .....	18
1. Baufreiheit als Gegenstand der Institutsgarantie des Art. 14 I 1 GG .....	19
2. Baufreiheit als Gegenstand des Individualschutzes durch die Bestandsgarantie des Art. 14 I 1 GG .....	20
3. Abgrenzung der Inhalts- und Schrankenbestimmung von der Enteignung .....	21

VII

4. Individualschutz für bestehendes Eigentum .....	25
5. Konsequenzen des verfassungsrechtlichen Eigentums- schutzes für das Städtebaurecht .....	26
<b>§ 3. Öffentliches Baurecht im Rechtssystem .....</b>	<b>29</b>
I. Städtebaurecht .....	29
1. Städtebaurecht im System des Raumplanungsrechts .....	29
a) Städtebaurecht und Gesamtplanungsrecht .....	29
b) Städtebaurecht und Fachplanungsrecht .....	32
aa) Nutzungsregelungen des Fachplanungsrechts .....	33
bb) Projektbezogenes Zulassungsrecht .....	34
c) Städtebaurecht und Umweltschutzrecht .....	37
a) Der umweltschutzbezogene Gestaltungsauftrag des Städ- tebaurechts .....	38
b) Die Umweltprüfung im Städtebaurecht .....	42
aa) Europarechtliche Vorgaben .....	42
bb) Umsetzung der gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben in das Recht der Bauleitplanung .....	44
c) Städtebaurecht und Bodenschutz .....	48
d) Städtebaurecht und das Recht der Umweltschutzplanun- gen .....	49
aa) Landschaftsplanung .....	49
bb) Sonstige Umweltschutzplanungen .....	51
e) Städtebaurecht und naturschutzrechtliche Eingriffsrege- lung .....	53
aa) Konzept der naturschutzrechtlichen Eingriffsrege- lung in der Bauleitplanung .....	53
bb) Abwägungsgebot und naturschutzrechtliche Ein- griffsregelung .....	55
cc) Ausgleich von Eingriffen in Natur und Landschaft durch Bauleitplanung .....	55
dd) Verursacherprinzip und Ausgleich durch die Ge- meinde .....	58
ee) Ausgleichsbebauungsplan und Öko-Konto .....	58
ff) Sonstige Regelungen zur naturschutzrechtlichen Ein- griffsregelung im BauGB .....	60
gg) Vollzug im Baugenehmigungsverfahren .....	60
f) Städtebaurecht und europäisches Habitatschutzrecht .....	61
aa) Gemeinschaftsrechtliche Vorgaben .....	62
bb) Umsetzung der Habitatschutzbestimmungen in das Recht der Bauleitplanung .....	63
II. Bauordnungsrecht .....	66
1. Bauordnungsrecht und Recht der Gefahrenabwehr .....	66
2. Bauordnungsrecht und Fachrecht .....	67

## Zweiter Abschnitt. Städtebaurecht

<b>§ 4. Die wesentlichen Ausformungen des Städtebaurechts im Überblick .....</b>	<b>69</b>
I. Ziele des Baugesetzbuchs .....	69
II. Bauleitplanung und Planersatzvorschriften .....	70
III. Sicherungsmittel des Städtebaurechts .....	70
IV. Planverwirklichende Mittel des Städtebaurechts .....	71
V. Rechtsschutzgewährleistungen im Städtebaurecht .....	72
<b>§ 5. Das Recht der Bauleitplanung .....</b>	<b>74</b>
I. Aufgabenstellung der Bauleitplanung .....	74
II. Zweistufigkeit der Bauleitplanung .....	74
III. Rechtmäßigkeitsanforderungen an die Bauleitplanung .....	77
1. Formelle Anforderungen an die Bauleitplanung .....	77
a) Aufstellungsbeschluss zur Erarbeitung des Plans .....	78
b) Abstimmung mit benachbarten Gemeinden .....	78
c) Beteiligung der Behörden und der sonstigen Träger öffentlicher Belange .....	79
d) Öffentlichkeitsbeteiligung .....	81
e) Gemeinsame Vorschriften zur Beteiligung .....	85
f) Grenzüberschreitende Beteiligung .....	88
g) Beschlussfassung .....	89
h) Genehmigungsverfahren .....	90
i) Ausfertigung und öffentliche Bekanntmachung .....	92
j) Ergänzung und Aufhebung von Bauleitplänen .....	94
aa) Ergänzendes Verfahren .....	94
bb) Aufhebung .....	97
k) Vereinfachtes Verfahren .....	98
l) Besonderheiten bei Bebauungsplänen der Innenentwicklung .....	100
m) Besonderheiten gemeinsamer Bauleitplanung .....	103
2. Materielle Anforderungen an die Bauleitplanung .....	104
a) Erforderlichkeit der Planung .....	105
aa) Verbotswirkung des § 1 III 1 BauGB .....	105
bb) Gebotswirkung des § 1 III 1 BauGB .....	110
b) Anpassungspflicht an die Ziele der Raumordnung .....	112
aa) Zielbegriff .....	114
bb) Rechtmäßigkeitsanforderungen .....	117
cc) Anpassungspflicht und erfasste Planungskonstellationen .....	120
dd) Zielabweichungsverfahren .....	123
c) Vorgaben für die Planinhalte .....	123
aa) Flächennutzungsplan .....	123
bb) Bebauungsplan .....	128

## Inhaltsverzeichnis

d) Inhaltliche Verknüpfung der Bauleitpläne durch das Entwicklungsgebot .....	139
e) Vorgaben für die Abwägung .....	144
aa) Äußere Grenzen der Abwägung .....	144
bb) Innere Grenzen der Abwägung: Generelle Planungsziele und Planungsleitlinien .....	147
cc) Innere Grenzen der Abwägung: Abwägungsgebot allgemein .....	151
dd) Innere Grenzen der Abwägung: Abwägungsvor- gang als Verfahren? .....	159
ee) Innere Grenzen der Abwägung: Abwägungsfehler- lehre .....	161
ff) Innere Grenzen der Abwägung: Interkommunales Abstimmungsgebot .....	182
gg) Innere Grenzen der Abwägung: Umweltprüfung, Eingriffsregelung, Verträglichkeitsprüfung u. a. m. in der Abwägung .....	188
hh) Zeitliche Grenzen der Abwägung: Funktionslosig- keit von Bebauungsplänen .....	189
ii) Zu den rechtlichen Folgen von Abwägungsfehlern allgemein .....	190
IV. Städtebaurecht und Privatisierung .....	191
1. Städtebauliche Verträge als Ergänzung der Bauleitplanung	192
a) Rechtslage bis zur Regelung im Städtebaurecht .....	193
b) Regelungsgehalt des § 11 BauGB .....	193
aa) Vertragstypen .....	194
bb) Gemeinsamkeiten städtebaulicher Verträge .....	198
c) Weitere städtebauliche Verträge .....	199
2. Der vorhabenbezogene Bebauungsplan als Alternative zum herkömmlichen Bebauungsplan .....	200
a) Entstehungsgeschichte .....	201
b) Elemente des vorhabenbezogenen Bebauungsplans .....	202
aa) Der Vorhaben- und Erschließungsplan des Inves- tors .....	203
bb) Der vorhabenbezogene Bebauungsplan der Ge- meinde .....	204
cc) Durchführungsvertrag .....	207
c) Verfahrensablauf .....	208
d) Unterschiede zum herkömmlichen Bebauungsplan .....	211
3. Einschaltung eines Dritten in das Bauleitplanverfahren .....	212
a) Regelungsgehalt des § 4b BauGB .....	212
aa) Dritter .....	213
bb) Übertragungsfähige Aufgaben .....	214
b) Rechtsstaatliche Grenzen .....	214

<b>§ 6. Die Instrumente zur Sicherung der Bauleitplanung .....</b>	<b>217</b>
I. Veränderungssperre .....	217
II. Zurückstellung von Baugesuchen .....	221
III. Teilung von Grundstücken .....	223
IV. Gemeindliche Vorkaufsrechte .....	224
<b>§ 7. Die Instrumente zur Planverwirklichung .....</b>	<b>228</b>
I. Bodenordnung .....	228
1. Umlegung .....	229
2. Vereinfachte Umlegung .....	232
II. Planungsschadensrecht und Enteignung .....	233
1. Planungsschadensrecht .....	233
2. Enteignung durch Verwaltungsakt .....	235
III. Erschließung .....	238
1. Herstellung der Erschließungsanlagen .....	239
2. Erschließungsbeitrag .....	240
<b>§ 8. Die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Vorhaben .....</b>	<b>243</b>
I. Vorhabenbegriff .....	244
II. Zulässigkeit von Vorhaben allgemein .....	246
III. Zulässigkeit von Vorhaben im Geltungsbereich eines qualifizierten oder vorhabenbezogenen Bebauungsplans .....	247
1. Grundtatbestände des § 30 I und II BauGB; Vorgaben der BauNVO .....	247
2. Ausnahmen und Befreiungen nach § 31 BauGB .....	254
a) Ausnahme .....	255
b) Befreiung .....	256
IV. Zulässigkeit von Vorhaben im nicht qualifiziert beplanten Innenbereich .....	260
1. Räumlicher Geltungsbereich .....	261
2. Zulässigkeitskriterien nach § 34 I BauGB .....	263
3. Zulässigkeitskriterien nach § 34 II BauGB .....	266
4. Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche als Genehmigungshindernis .....	266
5. Ausnahmebestimmungen nach § 34 IIIa BauGB .....	271
6. Möglichkeiten des Satzungserlasses nach § 34 IV und V BauGB .....	272
a) Inhalt der Satzungen und materielle Anforderungen .....	272
b) Satzungsverfahren .....	274
7. Einvernehmen der Gemeinde .....	274
V. Zulässigkeit von Vorhaben im Außenbereich .....	278
1. Privilegierungstatbestände .....	280
2. Sonstige Vorhaben .....	286

## Inhaltsverzeichnis

3. Öffentliche Belange .....	287
a) Flächennutzungsplan .....	287
b) Landschaftsplan und sonstige Umweltschutzplanungen .....	288
c) Schädliche Umwelteinwirkungen .....	288
d) Unwirtschaftliche Aufwendungen .....	289
e) Naturschutz, Landschaftspflege, Bodenschutz, Denkmalschutz, Schutz der Landschaft und des Orts- und Landschaftsbildes .....	289
f) Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur und Wasserwirtschaft .....	292
g) Entstehung, Verfestigung oder Erweiterung einer Siedlungslandschaft .....	293
h) Störung der Funktionsfähigkeit von Funkstellen und Radaranlagen .....	294
i) Planungserfordernis als ungeschriebener öffentlicher Belang .....	294
4. Begünstigte Vorhaben .....	296
5. Ausführung der Vorhaben und Einvernehmen der Gemeinde .....	299
6. Außenbereichssatzung .....	300
7. Steuerung von Außenbereichsvorhaben durch den Flächennutzungsplan und die Ziele der Raumordnung .....	301
a) Darstellungen im Flächennutzungsplan .....	303
aa) Unmittelbar widersprechende Darstellungen im Flächennutzungsplan .....	303
bb) Unterstützende Darstellungen im Flächennutzungsplan .....	304
cc) Mittelbar ausschließende Wirkung unterstützender Darstellungen im Flächennutzungsplan .....	304
b) Ziele im Regionalplan .....	307
aa) Raumbedeutsame Vorhaben .....	307
bb) Ausschließende Ziele der Raumordnung .....	308
cc) Unterstützende Ziele der Raumordnung .....	311
dd) Mittelbar ausschließende Wirkung unterstützender Ziele der Raumordnung .....	312
ee) In der Aufstellung befindliche Ziele der Raumordnung .....	317
VI. Zulassung von Vorhaben auf Grund eines in der Aufstellung befindlichen Bebauungsplans .....	317
VII. Abweichens- und Vorrangregeln zu den bauplanungsrechtlichen Zulässigkeitsvorschriften .....	320
1. Bauliche Maßnahmen des Bundes und der Länder .....	320
2. Vorrang privilegierter Fachplanungen .....	321

## Inhaltsverzeichnis

<b>§ 9. Das Besondere Städtebaurecht .....</b>	<b>324</b>
I. Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen .....	324
1. Ziele der Maßnahmen .....	324
2. Vorbereitung der Maßnahmen .....	326
3. Durchführung der Maßnahmen .....	328
4. Träger der Maßnahmen .....	330
5. Finanzierung der Maßnahmen .....	330
II. Stadtumbau, Soziale Stadt, Business Improvement Districts ...	332
1. Stadtumbau .....	333
2. Soziale Stadt .....	336
3. Business Improvement Districts (BIDs).....	339
III. Recht der Stadterhaltung .....	340
IV. Städtebauliche Gebote .....	343
<b>§ 10. Überleitungsrecht und Sonderregelungen für die Hauptstadt und einzelne Bundesländer .....</b>	<b>346</b>
I. Überleitungsrecht .....	346
1. Allgemeine Überleitungsvorschriften .....	346
2. Überleitungsvorschriften für das EAG Bau .....	347
II. Die besonderen rechtlichen Grundlagen für die Hauptstadt- planung .....	349
III. Sonderregelungen für einzelne Stadtstaaten .....	350
 <b>Dritter Abschnitt. Bauordnungsrecht</b>	
<b>§ 11. Grundlagen des Bauordnungsrechts .....</b>	<b>353</b>
I. Rechtsquellen .....	353
II. Regelungsgegenstände .....	356
<b>§ 12. Materielles Bauordnungsrecht .....</b>	<b>358</b>
I. Grundbegriffe .....	358
1. Bauliche Anlage .....	358
2. Grundstück .....	360
3. Baulast .....	360
4. Weitere Legaldefinitionen .....	362
II. Die bauordnungsrechtliche Generalklausel .....	363
III. Anforderungen an die Bauausführung .....	364
1. Bausicherheit .....	364
a) Überblick .....	364
b) Abstandsvorschriften .....	365
2. Baugestaltung .....	369
a) Verunstaltungsschutz .....	369
b) Stellplatzpflicht .....	371
3. Verwirklichung sozialer Standards .....	375
4. Umweltschutz .....	376

## Inhaltsverzeichnis

<b>§ 13. Formelles Bauordnungsrecht .....</b>	<b>377</b>
I. Die Bauaufsichtsbehörden .....	377
II. Die Baugenehmigung .....	377
1. Erforderlichkeit einer Baugenehmigung .....	377
a) Grundsatz der Genehmigungsbedürftigkeit .....	378
b) Genehmigungsfreiheit und vereinfachte Verfahren .....	379
c) Musterbauordnung 2002 .....	383
2. Das Verfahren .....	384
a) Bauantrag .....	384
b) Mitwirkung öffentlicher Stellen .....	385
c) Beteiligung Dritter .....	385
d) Entscheidung .....	386
e) Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung .....	387
3. Ausnahmen und Befreiungen/Abweichungen .....	388
4. Nebenbestimmungen .....	389
5. Nachträgliche Anordnungen .....	391
6. Die Wirkungen der Baugenehmigung .....	391
a) Sicherungswirkung .....	391
b) Geltungsdauer .....	392
c) Bindungswirkung .....	393
d) Privatrechtsunabhängige Wirkung .....	393
e) Reichweite der Wirkung .....	394
III. Weitere baurechtliche Genehmigungen .....	395
1. Der Bauvorbescheid .....	395
2. Die Teilbaugenehmigung .....	397
3. Typengenehmigung und Fliegende Bauten .....	398
IV. Die bauaufsichtsrechtlichen Eingriffsbefugnisse .....	399
1. Ermächtigungsgrundlagen .....	400
2. Folgen rechtswidrigen Bauens/rechtswidriger Nutzung ....	401
a) Formelle Illegalität .....	401
b) Formelle und materielle Illegalität .....	402
c) Nutzungsuntersagung .....	404
d) Ermessen der Behörde .....	405
e) Richtiger Adressat .....	408
f) Rechtsnachfolge .....	409
g) Durchsetzung .....	410
3. Allgemeine bauordnungsrechtliche Befugnisnorm .....	411

**Vierter Abschnitt. Die Kontrolle der Einhaltung des  
öffentlichen Baurechts**

<b>§ 14. Aufsichtsbehördliche Kontrolle .....</b>	413
<b>§ 15. Gerichtliche Kontrolle .....</b>	415
I. Hauptsacheverfahren .....	415
1. Kontrolleröffnung .....	416
a) Klage-/Antragsarten .....	416
aa) Klage des Bauherrn .....	416
bb) Klage des Nachbarn .....	417
cc) Klage von Gemeinden .....	418
dd) Normenkontrollverfahren .....	420
b) Sachentscheidungsvoraussetzungen .....	423
aa) Klage der Bauherrn .....	423
bb) Klage des Nachbarn .....	424
cc) Klage von Gemeinden .....	425
dd) Normenkontrollverfahren .....	428
c) Besonderheiten der Nachbarklage .....	442
aa) Allgemeines .....	442
bb) Zum nachbarschützenden Charakter von Bau- rechtsvorschriften .....	450
2. Kontrollumfang .....	467
a) Allgemeine Maßgaben für die Begründetheit von Klage- und Antragsverfahren .....	467
aa) Zur Begründetheit der Klage des Bauherrn .....	467
bb) Zur Begründetheit der Nachbarklage .....	469
cc) Zur Begründetheit der Klage von Gemeinden .....	471
dd) Zur Begründetheit im Normenkontrollverfahren ..	472
b) Kontrolldichte und Planerhaltung .....	476
aa) Kontrolldichte und planerische Abwägung .....	476
bb) Planerhaltungsvorschriften .....	478
II. Einstweiliger Rechtsschutz .....	496
1. Einstweiliger Rechtsschutz des Bauherrn .....	496
2. Einstweiliger Rechtsschutz des Nachbarn .....	500
3. Einstweiliger Rechtsschutz von Gemeinden .....	504
4. Einstweiliger Rechtsschutz im Normenkontrollverfahren ..	504
III. Verfahren vor den Baulandkammern .....	507
<b>Stichwortverzeichnis .....</b>	511