

I. Einleitung. Zur Funktion des öffentlichen Baurechts in Abgrenzung zum privaten Baurecht.

Nach wie vor wird aus Art. 14 Grundgesetz der Grundsatz der Baufreiheit abgeleitet. Dieser besagt, dass jeder Bauherr ein Recht auf Errichtung, Abänderung oder Nutzungsänderung eines Bauwerkes und in der Folge einen Anspruch auf Erteilung einer entsprechenden Baugenehmigung hat. Der Anspruch besteht aber nur, wenn sich das Vorhaben im Rahmen der zu beachtenden gesetzlichen Bestimmungen bewegt. Baurechtliche Vorschriften stellen in diesem Zusammenhang Inhalts- und Schrankenbestimmungen des Eigentums i. S. d. Art. 14 Grundgesetz und keine Enteignung dar. Der Grundsatz der Baufreiheit beinhaltet somit nur das Recht, das Eigentum im Rahmen der Gesetze zu nutzen. **1**

Solche baurechtlichen Regelungen können sowohl privates als auch öffentliches Recht sein. Beide Rechtsgebiete stehen grundsätzlich eigenständig nebeneinander, allerdings gibt es verschiedene Berührungspunkte. Das private Baurecht beinhaltet Regelungen über die Planung und Durchführung von Bauwerken und zu den Rechtsbeziehungen der gleichrangigen Partner im Rechtsverkehr. Letzterer wird vom Grundsatz der Vertragsfreiheit beherrscht. Die im Baugeschehen maßgeblichen zivilrechtlichen Normen finden sich im Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB), in der Verordnung über die Honorare für Architekten- und Ingenieurleistungen (Honorarordnung für Architekten und Ingenieure – HOAI), in der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) und in den Nachbarrechtsgesetzen der Länder. Da eine beantragte Baugenehmigung regelmäßig unbeschadet der (privaten) Rechte Dritter erteilt wird (vgl. z. B. § 74 Abs. 4 BauO NRW), spielt das private Baurecht im Baugenehmigungsverfahren grundsätzlich keine Rolle. Allerdings ist z. B. bei der Erteilung von Abgeschlossenheitsbescheinigungen das zum privaten Baurecht gehörige Wohnungseigentumsgesetz (WEG) zu beachten, für Fristen im Verwaltungsverfahren verweist § 31 VwVfG auf das Zivilrecht (§§ 187–193 BGB) und die Rechtsfolgen rechtswidriger behördlicher Entscheidungen regelt § 839 BGB (Haftung bei Amtspflichtverletzung). Im Übrigen muss auch die öffentliche Hand als Grundstückseigentümer (Fiskus) bzw. Bauherr die Vorgaben des privaten Baurechts beachten. **2**

Privates Baurecht				3
Bauvertragsrecht (§§ 631 ff. BGB)	Nachbarrecht (§§ 906, 1004 BGB) und Nachbarrechtsgesetze der Länder	Honorarordnung für Architekten und Ingenieure – HOAI	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen – VOB	

Neben dem privaten Baurecht hat sich im Laufe der Zeit das öffentliche Baurecht entwickelt. Es umfasst die Vorschriften, die die Zulässigkeit (und Grenzen), die Ordnung und die Förderung der Nutzung von Grund und Boden durch Errichtung, Änderung, Nutzungsänderung und Abbruch (= Beseitigung) von **4**

baulichen Anlagen unter Berücksichtigung der Interessen der Allgemeinheit regeln. Es umfasst in erster Linie das Raumordnungs- und Städtebaurecht sowie das Bauordnungs- und das sogenannte Bauwerkrecht in zweiter Linie das vielschichtige Baunebenrecht.

5	Privates Baurecht	Öffentliches Baurecht	
		Bauordnungsrecht	Baunebenrecht
	Bauplanungsrecht – Raumordnungs- und Landesplanungsrecht – Städtebaurecht		

- 6 Das öffentliche Baurecht hat vor allem die Aufgabe, das Gemeinwohl im Zuge einer sinnvollen Nutzung von Grund und Boden gegenüber den unter Umständen hierzu divergierenden eigennützigen Eigentumsinteressen im Sinne eines Interessenausgleichs durchzusetzen.** Es soll in diesem Sinne eine schrankenlose Bodennutzung verhindern und „gesunde Lebensverhältnisse in einer menschenwürdigen Umwelt“ sichern (Finkelnburg).

Diese Zielsetzung wird z. B. mit Blick auf die gesetzlich vorgegebene Aufgabe der kommunalen Bauleitplanung deutlich. Nach § 1 Abs. 1 BauGB sollen: „die Bauleitpläne ... eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung, die die sozialen, wirtschaftlichen und umweltschützenden Anforderungen auch in Verantwortung gegenüber künftigen Generationen miteinander in Einklang bringt, und eine dem Wohl der Allgemeinheit dienende sozialgerechte Bodennutzung unter Berücksichtigung der Wohnbedürfnisse der Bevölkerung gewährleisten. Sie sollen dazu beitragen, eine menschenwürdige Umwelt zu sichern, die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und zu entwickeln sowie den Klimaschutz und die Klimaanpassung, insbesondere auch in der Stadtentwicklung, zu fördern und zur Erfüllung der Klimaschutzziele des Bundes-Klimaschutzgesetzes die Wärme- und Energieversorgung von Gebäuden treibhausgasneutral zu gestalten sowie die städtebauliche Gestalt und das Orts- und Landschaftsbild baukulturell zu erhalten und zu entwickeln. Hierzu soll die städtebauliche Entwicklung vorrangig durch Maßnahmen der Innenentwicklung erfolgen“. Die im Rahmen der räumlichen Planung auf der unteren staatlichen (= gemeindlichen) Ebene zu beachtenden öffentlichen Belange werden in § 1 Abs. 6 BauGB aufgelistet. Dieser Katalog ist aber nicht abschließend. Ergänzend werden zahlreiche öffentliche Belange im Baunebenrecht fachrechtlich konkretisiert. Hierbei handelt sich um bundes- und landesrechtliche Bestimmungen insbesondere zum Naturschutzrecht, Denkmalrecht, Vermessungsrecht, Verkehr, Straßenrecht, Eisenbahnrecht, Luftverkehrsrecht, Umweltrecht, Abfallrecht, Bodenschutzrecht, Energierecht, Klimaschutz, Gesundheitswesen, Veterinär- und Lebensmittelrecht, Wohnungswesen, Gewerbeamt, Wasserrecht, Arbeitsschutz und Vorschriften zu militärischen Schutzbereichen.

- 7 Auch in der materiellen Grundnorm des Bauordnungsrechts wird die Funktion des öffentlichen Baurechts sichtbar.** Nach § 3 MBO sind nämlich „Anlagen ... so anzuordnen, zu errichten, zu ändern und instand zu halten, dass die öffentliche Sicherheit und Ordnung, insbesondere Leben, Gesundheit und die natürlichen Lebensgrundlagen, nicht gefährdet werden.“ Dies gilt auch für die Beseitigung

von Anlagen und bei der Änderung ihrer Nutzung. **Die mit dem Vollzug dieser vielschichtigen Regelwerke beauftragten Behörden, haben in der Praxis die Aufgabe, diese Vorgaben im Einzelfall und unter Umständen auch gegen den Willen der betroffenen Eigentümer, Besitzer, Nutzer, Betreiber usw. durchzusetzen.**

Öffentliches Baurecht = Ausgleich widerstreitender Interessen
--

8

Die aus Art. 2 Abs. 1 und 14 GG abgeleitete Baufreiheit des einzelnen Eigentümers wird insoweit beschränkt. Dies kann im Einzelfall auch so weit gehen, dass ein Grundstück nicht nur in bestimmter Art und Weise bebaut bzw. genutzt, sondern gar nicht bebaut werden darf. Ziel des öffentlichen Baurechts ist es nämlich auch, einen ausreichend unbebauten Raum insbesondere für Erholungszwecke, für die Ausweisung von Natur-, Landschaft- oder Wasserschutzgebieten und als hinreichend große Baulandreserve vorzuhalten (vgl. hierzu die Bodenschutzklauseln des BauGB: § 1a Abs. 1 und § 35 BauGB).

9

Baunebenrecht		
Fachgesetzliche Vorschriften mit Anforderungen an die Nutzung von Grundstücken bzw. die Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung baulicher Anlagen außerhalb des Bauplanungs- und Bauordnungsrechtes	Bundes- oder Landesrecht	
	BNatSchG, BBodSchG, BImSchG, KrWG, WHG, FStrG, AEG, GastG, ArbStättV	DSchG, LNatSchG, LWG, StrWG Sonstige fachrechtliche – untergesetzliche – Regelwerke, z. B. DGUV

10

II. Kurzer Überblick über das Bauordnungsrecht

1. Standort des Bauordnungsrechts in der Rechtsordnung und die Kollisionsregel

- 11** Das Bauordnungsrecht gehört zum Verwaltungsrecht. Das Verwaltungsrecht ist der Inbegriff der geschriebenen und ungeschriebenen Rechtssätze, die für die Verwaltungstätigkeit, das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsorganisation maßgebend sind. Es wird in der Regel in das allgemeine und das besondere Verwaltungsrecht gegliedert. Das allgemeine Verwaltungsrecht beinhaltet die Grundsätze, Begriffe und Rechtsinstitute, welche für alle Bereiche des Verwaltungsrechts gelten (Maurer). Das besondere Verwaltungsrecht beinhaltet das Recht der einzelnen Fach- bzw. Tätigkeitsbereiche der Verwaltung. Hier ist u. A. das allgemeine Polizei- und Ordnungsrecht angesiedelt. Das allgemeine Polizei- und Ordnungsrecht umfasst die generellen Regeln für die Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung, z. B. die Generalklausel (vgl. z. B. § 14 OBG NRW) und Vorgaben für Standardmaßnahmen. Für spezielle Gefahren ist das sogenannte Sonderordnungsrecht vorrangig anzuwenden. Hier ist das Bauordnungsrecht verortet. In der Praxis der Rechtsanwendung ist dabei stets das Subsidiaritätsprinzip (Lex-specialis-Grundsatz) zu beachten, d. h., dass die allgemeinen verwaltungsrechtlichen Normen dann nicht zur Anwendung kommen, wenn es eine inhaltsgleiche oder entgegenstehende speziellere verwaltungsrechtliche Vorschrift gibt (vgl. § 1 Abs. 1 und 2 VwVfG). Letztere haben also eine verdrängende Wirkung. Insoweit ist im Zusammenhang mit der Tätigkeit der Bauaufsichtsbehörde als Eingriffsverwaltung zunächst der Blick in die Landesbauordnung vorzunehmen und nur, wenn es zu der akuten Rechtsfrage dort keine Regelung gibt, folgt man der Rangfolge der Regelwerke hin zu der jeweils allgemeineren Stufe. Fehlt z. B. in der Landesbauordnung (z. B. in der BauO NRW) eine Regelung zur erforderlichen vorherigen Anhörung eines Ordnungspflichtigen und sucht man eine solche Norm auch vergeblich in dem jeweiligen Regelwerk zum allgemeinen Polizei- und Ordnungsrecht (z. B. OBG NRW), wird man letztlich eine solche Verpflichtung § 28 VwVfG entnehmen. Dies gilt auch für die Ermächtigung zu Eingriffsmaßnahmen.

12

Struktur des Verwaltungsrechts		
Materielles Verwaltungsrecht		Formelles Verwaltungsrecht
Allgemeines Verwaltungsrecht	Besonderes Verwaltungsrecht	Verwaltungsorganisationsrecht
VwVfG VwVG LZG	Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht	
	Bauordnungsrecht	

2. Inhaltliche Struktur des Bauordnungsrecht

Das Bauordnungsrecht regelt insbesondere die Anforderungen an ein konkretes Bauwerk vor allem mit Blick auf die Gefahrenabwehr (vgl. hierzu z.B. § 58 Abs. 1 BauO NRW und zum Begriff: Ziffer 1.11 VV OBG NRW). Das moderne Bauordnungsrecht erfüllt aber auch weitere Funktionen, z.B. Verunstaltungsschutz, Verwirklichung sozialer Standards, Umweltverträglichkeit usw. Es gliedert sich in das materielle und das formelle Bauordnungsrecht. Ferner regelt es die Rechtsverhältnisse der am Bau Beteiligten. Im formellen Teil beinhalten die Landesbauordnungen Vorgaben zur Genehmigungspflicht und den entsprechenden Ausnahmen und Regelungen sowie zu den verschiedenen Genehmigungsverfahren. Als ein speziell geregelter Bereich der technischen Gefahrenabwehr verklammert es im Baugenehmigungsverfahren auch das Bauplanungs- mit dem Bauordnungsrecht, d.h., diese Verfahren dienen auch dem Vollzug der kommunalen Bauleitplanung. Hierzu gehört vor allem die Beurteilung der planungsrechtlichen Zulässigkeit eines Einzelvorhabens (§§ 29 ff. BauGB) im jeweiligen Genehmigungsverfahren.

13

Gliederung der Musterbauordnung		
Erster Teil	Zweiter Teil	Dritter Teil
Allgemeine Vorschriften (§§ 1–3)	Das Grundstück und seine Bebauung (§§ 4–8)	Bauliche Anlagen (§§ 9–51)
Vierter Teil	Fünfter Teil	Sechster Teil
Die am Bau Beteiligten (§§ 52–56)	Bauaufsichtsbehörden, Verfahren (§§ 57–83)	Ordnungswidrigkeiten, Rechtsvorschriften, Übergangs- und Schlussvorschriften (§§ 84–87)

14

Neben den vorgenannten präventiv angelegten Genehmigungsverfahren beinhalten die Landesbauordnungen aber auch ein gestuftes System der Bauüberwachung, welches zum einen Bestandteil der Genehmigungsverfahren ist bzw. sich an die Erteilung der Baugenehmigung anschließt (Bauzustandsbesichtigungen), zum anderen aber auch den Bauaufsichtsbehörden die Möglichkeit gibt, baurechtswidrige Zustände zu unterbinden bzw. abzustellen. Letzteres schließt sowohl ohne eine erforderliche Baugenehmigung als auch an sich genehmigungsfreie – jedoch in Widerspruch zu materiellen Vorschriften des öffentlichen Baurechts – errichtete bzw. genutzte Vorhaben ein.

15

Erteilung der Baugenehmigung	
Bauschein ggf. mit Nebenbestimmungen	Bauvorlagen und beigeschlossene Brandschutzkonzepte und Gutachten
=	
Bauüberwachung	
Bauüberwachung (§ 81 MBO)	Bauzustandsbesichtigungen (§ 82 MBO)
=	
Wiederkehrende Prüfungen und Brandschauen	
Prüfpflichten resultierend aus bestandskräftigen Nebenbestimmungen	Prüfungen und Prüffristen der technischen Anlagen (z. B. resultierend z. B. aus der PrüfVO, NW)
	Brandverhütungsschauen basierend z. B. auf § 26 BHKG (NRW)

16

3. Geschichte des Bauordnungsrechts und die Rolle der Musterbauordnung (MBO)

- 17 Das Bauordnungsrecht hat sich historisch aus dem Baupolizeirecht entwickelt und ist nach der grundgesetzlichen Kompetenzordnung Ländersache (geblieben). Am 21.1.1955 gründeten die Länder und der Bund eine Kommission. Diese sollte zur Wahrung einer gewissen Einheitlichkeit eine Musterbauverordnung entwickeln, die als Vorbild für die Landesbauordnungen dienen sollte. Die 1. Fassung der Musterbauverordnung (MBO) datiert aus Januar 1960. Zwischenzeitlich gab es zahlreiche Novellierungen. Mit der Fassung aus November 2002 reagierte die Kommission auf die divergierenden Tendenzen im Bauordnungsrecht der letzten Jahre. Die MBO sollte wieder die Vorreiterrolle zurückerhalten, da zuvor die vor allem im Zeichen der Privatisierung stehenden Überarbeitungen der verschiedenen Landesbauordnungen über die MBO hinweg gegangen waren. Deshalb standen im Mittelpunkt der neu gefassten MBO vor allem verfahrensrechtliche Änderungen sowie einige wenige materielle Novellierungen. Die Musterbauordnung in ihrer aktuellen Fassung spiegelt die weitgehende inhaltliche Homogenität des Bauordnungsrechts wider. Wer die Musterbauordnung kennt, wird sich deshalb leicht in die jeweilige Landesbauordnung einarbeiten können.

4. Rechtsgrundlagen des Bauordnungsrechts

Rechtsquellen des Bauordnungsrechts		
Landesbauordnung	Verschiedene Rechtsverordnungen, z. B. die BauPrüfVO, Sonderbauvorschriften, Feuerungsverordnung usw.	Technische Baubestimmungen, regelmäßig durch eine Verwaltungsvorschrift oder Rechtsverordnung öffentlich eingeführt
Örtliche Bauvorschriften, ggf. in einem Bebauungsplan aufgenommen	Verwaltungsvorschriften bzw. Handlungsempfehlungen	Erlasse der Obersten Bauaufsicht

- 19 Neben den Landesbauordnungen gehören zu dieser Rechtsmaterie neben verschiedenen Rechtsverordnungen und den regelmäßig öffentlich eingeführten technischen Regeln (vgl. hierzu § 85a MBO sowie z. B. §§ 3 Abs. 2, 71 Abs. 7 BauO NRW) ferner die örtlichen Bauvorschriften (vgl. hierzu § 86 MBO), welche auch durch einen Bebauungsplan oder, soweit das Baugesetzbuch dies vorsieht, durch andere Satzungen nach den Vorschriften des Baugesetzbuchs erlassen werden können (vgl. hierzu § 9 Abs. 4 BauGB und § 86 Abs. 2 MBO). Die örtlichen Bauvorschriften bezwecken häufig positive Gestaltungspflege (z. B. die Begrünung von Baugrundstücken und baulichen Anlagen), aber nicht nur. Es können z. B. auch Stellplatzsatzungen sein. Als Bauwerkrecht wird das Bauprodukten- und Energieeinsparungs- und mitunter das klassische Bauordnungsrecht in seiner Gesamtheit bezeichnet.

Nachfolgend werden für die verschiedenen Landesbauordnungen folgende amtliche Abkürzungen verwendet:	
Baden-Württemberg	LBO
Bayern	BayBO

Nachfolgend werden für die verschiedenen Landesbauordnungen folgende amtliche Abkürzungen verwendet:	
Berlin	BauO Bln
Brandenburg	BbgBO
Bremen	BremLBO
Hamburg	HBauO
Hessen	HBO
Mecklenburg-Vorpommern	LBauO M-V
Niedersachsen	NBauO
Nordrhein-Westfalen	BauO NRW
Rheinland-Pfalz	LBauO
Saarland	LBO
Sachsen	SächsBO
Sachsen-Anhalt	BauO LSA
Schleswig-Holstein	LBO
Thüringen	ThürBO

Hinweis: Wird im nachfolgenden Text das VwVfG oder das VwVG ohne einen erweiterten Zusatz verwendet, handelt es sich um die für NRW maßgeblichen Regelwerke.

III. Aufgabe der Bauaufsichtsbehörde

1. Bauaufsicht ist Aufgabe der Länder

- 21** Die Bauaufsicht ist eine (staatliche) Aufgabe der Länder und wird von den Bauaufsichtsbehörden als **Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung** bzw. als **Auftragsangelegenheit** wahrgenommen. Dies gilt auch dann, wenn die Bauaufsichtsbehörde nicht bauordnungs-, sondern bauplanungs- oder baunebenrechtliche Vorschriften anwendet. Die Bauaufsichtsbehörden werden dabei als **Sonderordnungsbehörden** tätig.

§ 58 Abs. 2 Satz 1 MBO 2002 legt in diesem Zusammenhang in allgemeinster Art die Aufgaben der Bauaufsichtsbehörden fest und beinhaltet damit deren rechtliche Qualifizierung. § 58 Abs. 2 MBO ist damit als Generalermächtigung zum ordnungsbehördlichen Einschreiten zu verstehen. Sie ist insoweit abschließend. Ein Rückgriff auf die allgemeine ordnungsbehördliche Ermächtigungsgrundlage (z. B. § 14 OBG NRW) ist nicht erforderlich. Sie wirkt aber als spezielle Vorschrift auch verdrängend.¹

22 § 58 Aufgaben und Befugnisse der Bauaufsichtsbehörden

(1) Die Bauaufsicht ist Aufgabe des Staates.

(2) Die Bauaufsichtsbehörden haben bei der Errichtung, Änderung, Nutzungsänderung und Beseitigung sowie bei der Nutzung und Instandhaltung von Anlagen darüber zu wachen, dass die öffentlich-rechtlichen Vorschriften eingehalten werden, soweit nicht andere Behörden zuständig sind. Sie können in Wahrnehmung dieser Aufgaben die erforderlichen Maßnahmen treffen.

(...)

23 Übersicht über die Regelungen in den Landesbauordnungen

Baden-Württemberg	§ 47 Abs. 1 LBO
Bayern	Art. 54 Abs. 2 BayBO
Berlin	§ 58 Abs. 1 BauO Bln
Brandenburg	§ 58 Abs. 2 BbgBO
Bremen	§ 58 Abs. 2 BremLBO
Hamburg	§ 58 Abs. 1 HBauO
Hessen	§ 61 Abs. 2 HBO
Mecklenburg-Vorpommern	§ 58 Abs. 1 LBauO M-V
Niedersachsen	§ 58 Abs. 1 NBauO
Nordrhein-Westfalen	§ 58 Abs. 2 BauO NRW

¹ Die Befugnisnormen der Art. 74 ff. BayBO gehen in ihrem Anwendungsbereich der sicherheitsrechtlichen Generalklausel des Art. 7 Abs. 2 LStVG vor, insbesondere verdrängt die einschlägige Befugnisnorm des Art. 76 Satz 2 BayBO zum Erlass einer baurechtlichen Nutzungsuntersagung die Generalklausel des Art. 7 Abs. 2 LStVG. Für einen die Sperrwirkung auslösenden Vorrang reicht die Existenz einer anderweitigen Befugnisnorm im besonderen Sicherheitsrecht aus. VGH Bayern 25.10.2022 – 10 B 21.2747.

Übersicht über die Regelungen in den Landesbauordnungen	
Rheinland-Pfalz	§ 59 Abs. 1 LBauO
Saarland	§ 57 Abs. 2 LBO
Sachsen	§ 58 Abs. 2 SächsBO
Sachsen-Anhalt	§ 57 Abs. 2 BauO LSA
Schleswig-Holstein	§ 58 Abs. 1 LBO
Thüringen	§ 61 Abs. 1 ThürBO

2. Bauaufsicht ist eine Überwachungsaufgabe

Die vorgenannte Generalklausel regelt grundlegend rechtlich die Aufgaben der Bauaufsicht. **Die materielle Aufgabe der Bauaufsichtsbehörden ist, die Einhaltung der öffentlich-rechtlichen Vorschriften (des Baurechtes) zu überwachen.** Dies kann im Rahmen präventiver Kontrollverfahren (insbesondere das Baugenehmigungsverfahren), aber auch repressiv im Zuge der Bauüberwachung genehmigungspflichtiger und -freier Vorhaben geschehen. Auch bei genehmigungsfreien Unterhaltungs- und Instandsetzungsarbeiten haben die Bauaufsichtsbehörden die Einhaltung der öffentlich-rechtlichen Vorschriften zu überwachen.²

24

Die Bauüberwachung ist erforderlich, um baurechtsmäßige Zustände in der Praxis zu gewährleisten und bezieht auch bestehende bauliche Anlagen ein. In Wahrnehmung ihrer Aufgabe sind die Bauaufsichtsbehörden befugt, die zur Kontrolle der Einhaltung der öffentlich-rechtlichen Vorschriften des Baurechtes erforderlichen Ermittlungen und Maßnahmen durchzuführen und auch unter Umständen zwangsweise zu vollziehen. Ziel bauaufsichtlichen Handelns muss stets die Verhinderung baurechtswidriger bzw. die Herstellung rechtmäßiger Zustände sein, dies gilt auch für eine Rückbauverfügung.³ Dabei kann aus längerer Untätigkeit der Behörde nicht sofort ein Ermessensfehler abgeleitet werden.⁴ Daneben haben die Bauaufsichtsbehörden auch die Möglichkeit, im Zusammenhang mit baurechtswidrigen Zuständen begangene Ordnungswidrigkeiten zu ahnden (§ 84 MBO).

25

Tätigkeit der Bauaufsichtsbehörde als	
Eingriffsverwaltung	Verwaltungsbehörde
§ 58 Abs. 2 MBO	§ 36 Abs. 1 OWiG
Bekämpfung von baurechtswidrigen Zuständen mittels der (ggf. zwangsweisen) Durchsetzung von Ordnungsverfügungen	Ahnung von Ordnungswidrigkeiten bei Verstößen gegen bußgeldbewehrte Vorschriften (§ 84 MBO) mittels Verwarnung oder Geldbuße

26

3. Maßstab der Überwachung

Die Bauaufsichtsbehörde hat im Rahmen ihrer Aufgabe der Überwachung die öffentlich-rechtlichen Vorschriften und die aufgrund dieser Vorschriften erlassenen Rechtsverordnungen in den Blick zu nehmen. Laut dem BVerwG⁵ können

27

2 OVG Bremen 25.8.1992 – 1 B 54/92 – BRS 54, Nr. 213.
3 OVG Nordrhein-Westfalen 22.8.2005 – 10 A 4694/03 – BauR 2005, 90 ff.
4 OVG Berlin 27.11.2001 – 2 N 27.01 – BRS 64, Nr. 117 = DÖV 2002, 352.
5 E. v. 25.11.1983 – 4 C 21.83 – BRS 40, Nr. 52.

auch Normen der Erteilung einer Baugenehmigung usw. entgegen stehen, die nur indirekt einen baulichen Bezug haben.⁶ Demnach ist die Bauaufsichtsbehörde grundsätzlich umfassend zuständig, dies bedeutet, dass auch außerhalb der Landesbauordnung normierte Vorgaben bauaufsichtlich durchgesetzt werden können (z. B. Erhaltungssatzungen gem. §§ 172 ff. BauGB).

Die Bauaufsichtsbehörde darf im Einzelfall ferner im Hinblick auf nicht prüfpflichtige Vorschriften schon im Baugenehmigungsverfahren Maßnahmen ergreifen, um ein späteres bauaufsichtliches Eingreifen entbehrlich zu machen.⁷ Dies wird teilweise auch in den Landesbauordnungen ausdrücklich vorgesehen (vgl. z. B. § 71 Abs. 1 BauO Bln).

4. Bauaufsicht ist Gefahrenabwehr

- 28** Aufgabe der Bauaufsichtsbehörde ist in erster Linie die **Gefahrenabwehr**. Dies gilt auch dann, wenn es nicht um die Abwehr eigentlicher Gefahren geht, z. B. bei der Durchsetzung gestalterischer Vorgaben. Soweit es in der jeweiligen Landesbauordnung an Vorschriften mangelt, greifen die allgemeinen ordnungsrechtlichen (z. B. in NRW: OBG) oder die allgemeinen verwaltungsrechtlichen Normen (z. B. VwVfG, VwVfG, LZG). In den allgemeinen ordnungsrechtlichen Normen finden sich ergänzende Regelungen zur Ordnungspflicht, zum Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, zur Ordnungsverfügung, zum Austauschmittel usw.

29 § 58 BauO NRW – Aufgaben und Befugnisse der Bauaufsichtsbehörden

(1) Die den Bauaufsichtsbehörden obliegenden Aufgaben gelten als solche der Gefahrenabwehr. § 89 bleibt unberührt.

5. Zuständigkeitsabgrenzung

- 30** Grundsätzlich kommt – wie erwähnt – den Bauaufsichtsbehörden eine umfassende Zuständigkeit zu,⁸ auch die Umsetzung bauordnungsrechtlicher Vorschriften außerhalb der eigentlichen Landesbauordnungen rechtfertigt die Vollzugszuständigkeit der unteren Bauaufsichtsbehörde, z. B. landschafts- oder waldrechtliche Vorschriften.⁹ Sie ist auch bei der ungenehmigten bahnfremden Nutzung einer Bahnanlage zuständig.¹⁰ Die Befugnisse anderer Behörden sind aber zu beachten. Stets ist also nach abdrängenden Spezialermächtigungen zu fragen, z. B. § 51 GewO oder § 24 BImSchG¹¹, aber auch § 9 Produktsicherheitsgesetz (ProdSG) und § 34 Flurbereinigungsgesetz (FlurbG) sowie § 4 AEG oder auch § 4 FStrG.

6 Hier: RVO aufgrund Art. 297 EGStGB, Bordell im GE, laut dem OVG Mecklenburg-Vorpommern 27.2.2003 – 3 M 35/02 – BRS 66, Nr. 160 = BauR 2003, 1557 ff.

7 VGH Hessen 27.8.2002 – 3 UZ 778/02.

8 Vgl. OVG Nordrhein-Westfalen 31.10.1994 – 10 A 4084/902 – BRS 56, Nr. 198 = BauR 1995, 372.

9 Vgl. hierzu OVG Mecklenburg-Vorpommern 27.2.2003 – 3 M 35/02 – BRS 66, Nr. 160.

10 VG Karlsruhe 9.10.2008 – 6 K 1992/07 – und VG Würzburg 18.11.2013 – W 4 S 13.1014, hier Nutzung eines Bahngeländes als Lkw-Stellplatz = bahnfremde Nutzung.

11 Vgl. hierzu in NRW: Ziffer 24 VV BImSchG (zu § 52 BImSchG) und ZustVOtU. Zu den Voraussetzungen für die immissionsschutzrechtliche Stilllegung (Untersagung des Betriebes) einer Anlage vgl. VG Düsseldorf 9.1.2012 – 3 L 1489/11.