

Skript Baurecht

ORR'in Starnofsky 2006

Planungsrechtliche Zulässigkeit von Bauvorhaben

Im Geltungsbereich eines B- Plans § 30 BauGB

- Vorhaben muß den Festsetzungen des B- Plans entsprechen
- Ausnahme § 31 Abs. 1 BauGB: Ausnahme muß im B- Plan nach Art und Umfang ausdrücklich vorgesehen sein
- Befreiung § 31 Abs. 2 BauGB:
 - wenn Grundzüge der Planung nicht berührt und
 - wenn (alternativ) Gründe des Allgemeinwohls dies erfordern oder wenn Abweichung städtebaulich vertretbar oder wenn Durchführung des B-Plans zu unbeabsichtigter Härte führen würde und
 - wenn Abweichung unter Würdigung der nachbarlichen Belange mit öffentliche Belangen vereinbar.

Im unbeplanten Innenbereich § 34 BauGB

Innenbereich:

im Zusammenhang bebauter Ortsteil =

Jeder Siedlungskomplex, der nach der Zahl der vorhandenen Gebäude Ausdruck einer organischen Siedlungsstruktur ist und trotz evtl. Baulücken den Eindruck der Geschlossenheit vermittelt.

1. § 34 Abs. 1 BauGB

Einfügen in die Eigenart der näheren Umgebung:

nähere Umgebung: räumlich abgrenzen

Eigenart: Alles was in der näheren Umgebung an Bebauung tatsächlich vorhanden ist und die Umgebung prägt. Alles nicht- prägende ist aus der Betrachtung herauszulassen. § 34 Abs. 2 BauGB (Spezialregelung) beachten !

Einfügen: Vorhaben hält sich im Rahmen des Vorhandenen nach Art und Maß der baulichen Nutzung, der Bauweise und der überbaubaren Grundstücksfläche

Zulässigkeit bei Nicht- Einfügen: nach Rspr zulässig, wenn keine bodenrechtlichen Spannungen begründet werden. Spannungen zB wenn Planungsbedürfnis ausgelöst wird, bei Vorbildwirkung, bei Nachbarkonflikten etc.

Plus: weitere Voraussetzungen des § 34 Abs. 1 BauGB.

2. § 34 Abs. 2 BauGB

wenn Eigenart der näheren Umgebung einem Gebietstyp der BauNVO entspricht
-> maßgeblich ob nach jeweiligen Gebietstyp iSd BauNVO zulässig.

zB

- reines Wohngebiet
- allgemeines Wohngebiet
- Mischgebiet
- Gewerbegebiet
- Industriegebiete

Gebietstypen werden in §§ 2ff BauNVO näher definiert.

§ 34 Abs. 2 BauGB: Entsprechung gilt für Regelvorhaben iSv Absätzen 1 BauNVO als auch für Ausnahmeverhaben iSv Absätzen 2 BauNVO!

Im Außenbereich § 35 BauGB

Außenbereich: alle Gebiete, die weder im Geltungsbereich eines B- Plans noch innerhalb eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils liegen.

1. § 35 Abs. 1 BauGB privilegierte Vorhaben

in § 35 Abs. 1 Nr. 1 – 6 BauGB aufgelistet
alles was naturgemäß in den Außenbereich gehört

Hauptfälle (Klausur)

- dient (haupterwerblichem) land- oder forstwirtschaftlichem Betrieb (Nr. 1)
- Windkraftanlagen (Nr. 6)

Ist zulässig wenn öffentliche Belange nicht entgegenstehen

Öffentliche Belange -> Abs. 3 BauGB, zB:

- Darstellungen des F- Plans
- Schädliche Umwelteinwirkungen
- Naturschutz, Landschaftsbild
- Splittersiedlung
- § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB (wichtig bei Windkraftanlagen)

Bei privilegierten Vorhaben gilt Vermutung, dass zunächst keine öffentlichen Belange entgegenstehen.

2. § 35 Abs. 2 BauGB nicht-privilegierte Vorhaben

„sonstige Vorhaben“ = alles andere

können im Einzelfall zugelassen werden, wenn öffentliche Belange nicht beeinträchtigt werden

Faktisch kaum vorkommender Ausnahmefall

keine Ermessensvorschrift; dh wenn Voraussetzungen vorliegen ist Vorhaben planungsrechtlich zulässig!

3. § 35 Abs. 4 BauGB

erweiterten Bestandsschutz bei Nutzungsänderungen iSv § 35 Abs. 4 BauGB beachten!

Prüfungsschema Erteilung einer Baugenehmigung

- Baugenehmigung ist grundstücks-/ sachbezogen
- wirkt auch für/ gegen Rechtsnachfolger
- Rechtsgrundlage § 75 NBauO.

1. formelle Rechtmäßigkeit

a) Zuständigkeit

- §§ 63, 65 Abs. 3 NBauO Untere BauAB zuständig, soweit nichts anderes bestimmt ist: LK, kreisfreie und große selbständige Städte
- Übertragener Wirkungskreis
- Oberste BauAB Fachaufsicht (im Bereich der Region Hannover übt auch Region Fachaufsicht aus)

b) Verfahren

- Schriftlicher Bauantrag an Gemeinde § 71 NBauO
- Beteiligung der Nachbarn i.R.v. § 72 NBauO
- Ggf Einvernehmen der Gemeinde § 36 BauGB
- Ggf Zustimmung anderer Behörde nach anderen Gesetzen

c) Form

§ 75 Abs. 3 NBauO Schriftform

2. materielle Rechtmäßigkeit

a) Baumaßnahme iSv § 2 Abs. 1, 5 NBauO

b) Genehmigungsbedürftigkeit nach § 68 NBauO

Ausnahmen: § 69, 69a, 70, 82, 84 NBauO

c) Baumaßnahmen entspricht dem öffentlichen Baurecht iSv § 2 Abs. 10 NBauO

„Öffentliches Baurecht sind die Vorschriften dieses Gesetzes, die Vorschriften auf Grund dieses Gesetzes, das städtebauliche Planungsrecht und die sonstigen Vorschriften des öffentlichen Rechts, die Anforderungen an bauliche Anlagen, Bauprodukte oder Baumaßnahmen stellen oder die Bebaubarkeit von Grundstücken regeln“

zB § 22 BImSchG, BauGB, BauNVO, NBauO

NICHT: privates Baurecht in BGB oder Nds. NachbarrechtsG!!!

Maßgeblicher Zeitpunkt im Verwaltungsverfahren: Entscheidung über den Antrag

d) Rechtsfolge: gebundene Entscheidung

e) Gebühren: nach BauGO

Bauvorbescheid

§ 74 Abs. 1 NBauO:

„Für eine Baumaßnahme ist auf Antrag über einzelnen Fragen, über die im Baugenehmigungsverfahren zu entscheiden wäre und die selbständig beurteilt werden können durch Bauvorbescheid zu entscheiden.

Dies gilt auch für die Frage, ob eine Baumaßnahme nach städtebaulichem Planungsrecht zulässig ist.“

Sinn und Zweck:

Verfahrensbeschleunigung und Kostengründe (vgl. § 71 Abs. 2 NBauO i.V.m. BauVorlagenVO)

Inhalt:

Nimmt einzelne Fragen der Baugenehmigung vorweg, dh

- (selbständiger) Verwaltungsakt
- Enthält abschließende Regelung
- Für abgrenzbaren Teil der Baugenehmigung

- Hauptfall: „Bebauungsgenehmigung“ über planungsrechtliche Zulässigkeit

Folge:

- Erwächst in Bestandskraft
- Kann/muß selbst angefochten werden
- kann über Baugenehmigung nicht mehr angefochten werden

§ 74 Abs. 2 Satz 1 NBauO

„ Der Bauvorbescheid wird ungültig, wenn nicht innerhalb von drei Jahren nach seiner Erteilung der Bauantrag gestellt wird.“

§ 74 Abs. 2 Satz 2 NBauO:

„ §§ 71 –73, 75 und 77, 2-4 NBauO gelten entsprechend“; dh u.a.:

- Antrag; einzureichen bei der Gemeinde
- Erforderliche Bauvorlagen
- Beteiligung der Nachbarn
- Schriftform
- Geltung für Bauherrn und Rechtsnachfolger

Bauaufsichtliche Verfügungen

Ermächtigungsgrundlage § 89 NBauO

1. formelle Rechtmäßigkeit

a) Zuständigkeit

- Untere BauAB zuständig, soweit nichts anderes bestimmt ist § 63, 65 Abs. 3 NBauO
- Übertragener Wirkungskreis
- Oberste BauAB Fachaufsicht (im Bereich der Region Hannover übt auch Region Fachaufsicht aus)

b) Verfahren

- § 28 VwVfG
- § 89 Abs. 3 NBauO Erörterung

2. materielle Rechtmäßigkeit

Bauliche Anlage, Grundstück, Bauprodukt oder Baumaßnahme widerspricht (inhaltlich) dem öffentlichen Baurecht bzw dies ist zu besorgen

a) Formelle Illegalität (Baurechtswidrigkeit)

Bauliche Anlage, Grundstück, Bauprodukt oder Baumaßnahme (Errichtung und Änderung, Nutzungsänderung) widerspricht dem öffentlichen Baurecht, weil die erforderliche Genehmigung fehlt.

Dh rein formale Betrachtung: liegt (irgend)eine Baugenehmigung vor (unabhängig von ihrem Inhalt)?

MERKE: wenn bei alter baulicher Anlage zum Zeitpunkt der Errichtung kein Erfordernis einer Baugenehmigung -> Bestandsschutz.
ABER: Bestandsschutz existiert nur bei rechtmäßig errichteten Anlage.
Schwarzbauten genießen keinen Bestandsschutz! Dh bei Bestandsschutz immer auch die materielle Baurechtmäßigkeit prüfen.

b) Materielle Illegalität (Baurechtswidrigkeit)

Bauliche Anlage, Grundstück, Bauprodukt oder Baumaßnahme widerspricht inhaltlich dem öffentlichen Baurecht; dh ist weder jetzt genehmigungsfähig noch zu irgendeinem früheren Zeitpunkt genehmigungsfähig gewesen bzw dies ist zu besorgen (Einsturzgefahr)

zB NBauO: Abstandsvorschriften, Brandschutz, Rettungswege, Stellplätze etc

zB §§ 29ff BauGB

zB § 22 BImSchG, zB Straßenrecht

MERKE: Bestandsschutz

Wenn bauliche Anlage erst nachträglich durch Rechtsänderung rechtswidrig geworden ist -> Bestandsschutz nur im ursprünglichen Umfang. Nach Rspr sind notwendige Erweiterungen ebenfalls vom Bestandsschutz gedeckt; Grenze Nutzungsänderung.

MERKE: Rechtswidrige Baugenehmigung legalisiert materielle Baurechtswidrigkeit. Nutzungsuntersagung etc kann erst erlassen werden, wenn Baugenehmigung aufgehoben worden ist.

3. Ermessen

Ob/ Wie/ Wer

a) Verfügungsarten:

- Stilllegungsverfügung: bei formeller oder materieller Illegalität
- Abbruchverfügung: formelle und materielle Illegalität erforderlich, hohe Eingriffsschwelle wegen Art. 14 GG
- Nutzungsuntersagung: umstr ob formelle Illegalität ausreicht (hM ja), aber materielle Rechtslage iRd Ermessensausübung zu berücksichtigen

MERKE: wenn allein formelle Illegalität vorliegt ist als milderer Mittel die nachträgliche Genehmigung zu prüfen!

b) Störerauswahl

Verantwortliche nach §§ 57 bis 62 NBauO. Auch Nichtverantwortliche gemäß §§ 8, 80–86 NGefAG/ SOG

Miteigentümer müssen Duldungsverfügung erhalten.

Bei Fehlen: ohne Auswirkung auf Abrissverfügung, steht aber Anwendung von Zwangsmitteln entgegen, dh Vollstreckungsproblem

c) ggf Androhung von Zwangsmitteln

4. Gebühren

Baugebührenordnung

ANNEX: Begriff formelle bzw. materielle Illegalität sowie Prinzip des Bestandsschutzes existieren in zahlreichen Rechtsgebieten, die Genehmigung von Anlagen oder Vorhaben regeln

zB Immissionsschutzrecht
zB Naturschutzrecht

Nachbarschutz im Baurecht

1. Begriff des Nachbarn

- Eigentümer und sonst dinglich Berechtigte
- NICHT: schuldrechtlich berechtigte Grundstücksnutzer, zB Mieter, Pächter
- Grundstück muß sich im Einwirkungsbereich der baulichen Anlage/Baumaßnahme befinden

MERKE: Wie weit der persönliche Anwendungsbereich reicht, muss für jedes Rechtsgebiet und jede Norm gesondert geprüft werden

2. Widerspruchs- /Klagebefugnis § 42 Abs. 2 VwGO

Die streitentscheidende Norm muß auch den Schutz der individuellen Interessen des Nachbarn bezwecken.

Im Bauordnungsrecht:

- Dient grds nur dem Allgemeininteressen an Sicherheit und Ordnung
- Nachbarschützend zB Abstandsflächenregelungen, zB Brandschutz

Im Bauplanungsrecht:

- Bepanter Bereich § 30 BauGB:
 - Festsetzungen der Art der baulichen Nutzung wegen § 15 I 2 BauNVO
 - IdR nicht bzgl des Maßes der baulichen Nutzung
- Innenbereich § 34 BauGB:
 - § 34 I Merkmal des „Einfügens“ als Verankerung des Gebotes der Rücksichtnahme
 - § 34 II iVm §§ 2ff BauNVO Art der baulichen Nutzung (§ 15 I 2 BauNVO)
- Außenbereich § 35 BauGB
 - § 35 III 1 Nr. 3 „Schädliche Umwelteinwirkungen“ als Verankerung des Gebotes der Rücksichtnahme

MERKE:

Gebot der Rücksichtnahme bedeutet, dass nach Sinn und Zweck der Norm in qualifizierter und individualisierter Weise auf schutzwürdige Interessen eines abgegrenzten Kreises Dritter Rücksicht zu nehmen ist. Es gibt kein allgemeines Gebot der Rücksichtnahme, sondern seine Anwendung verlangt eine einfach- gesetzliche Norm, deren Tatbestand voraussetzt, dass Bauherr gerade auch auf die Interessen des Nachbarn Rücksicht zu nehmen hat.

Betroffenheit muss in jedem Einzelfall konkret geprüft werden und ist abhängig von der konkret geltend gemachten Beeinträchtigung/ Wirkung.

zB Lärm größerer Radius als Schattenwurf.

3. Verfahrensrechtliche/ prozessuale Besonderheiten bei baurechtlichen Drittwidersprüchen

- § 212a BauGB: Widerspruch und Anfechtungsklage eines Dritten gegen die Erteilung einer Baugenehmigung/ eines Bauvorbescheides haben keine aufschiebende Wirkung
- wird Baugenehmigung nicht an den Nachbarn bekanntgegeben/ zugestellt gilt weder Monatsfrist iSv § 70 I VwGO noch Jahresfrist iSv § 58 II VwGO aber § 58 II VwGO analog/Verwirkung ab Kenntnis von der Baugenehmigung (spätestens Baubeginn)

Raumordnung/ Landesplanung

Aufgabe und Leitvorstellung der Raumordnung:

§ 1 ROG
§ 1 NROG

Ziel ist es, in der eng besiedelten Bundesrepublik länder- und gemeindeübergreifend die Nutzung des Raumes (Vielzahl von Grundstücken) zu harmonisieren und im Interesse der Bevölkerung effizient zu gestalten (Entwicklungs- und Integrationsfunktion)

Prinzipien der Raumordnung:

Hauptprinzip ist das Gegenstromprinzip (§ 1 Abs. 3 ROG) = Entwicklung der Teilräume soll sich in Ganzes einfügen; umgekehrt soll der Gesamtraum Besonderheiten des Teilraumes berücksichtigen (Gebot der Rücksichtnahme)

Rechtsgrundlagen:

- ROG des Bundes als Rahmengesetz mit direkt bindenden Vorschriften in Abschnitt 1 und Rahmenvorschriften in Abschnitt 2.
- NROG durch das Niedersachsen die §§ 6-17 ROG spezifiziert hat; zur Zeit noch reines Verfahrensgesetz
- Landes- Raumordnungsprogramm Teil I: materiell-rechtliche Planungen mit Gesetzesrang
- Landes- Raumordnungsprogramm Teil II: materiell- rechtliche Planungen zur Konkretisierung des LROP I, Rechtsverordnung
- Weitere Verordnungen und Verwaltungsvorschriften

Planungshierarchie:

- Raumplanung des Bundes: grobe Leitvorstellungen für die ganze BRD
- Raumplanung des Landes: detailliertere Ausfüllung durch Raumordnungspläne der Länder; in Nds. Landes- Raumordnungsprogramm
- Regionalplanung: weitere Ausfüllung des LROP durch Regionale Raumordnungsprogramme. Träger der Regionalplanung Landkreise, kreisfreie Städte, Zweckverbände
Regionalplanung ist Grundlage für anschließende Bauleitplanung (Flächennutzungspläne und Bebauungspläne)

Planinhalte:

Festlegungen zur Raumstruktur, insbesondere Siedlungsstruktur, Freiraumstruktur und Infrastruktur, zB

- Siedlungsentwicklungen, zentrale Orte
- Großräumig übergreifende Freiräume
- Standorte für Rohstoffgewinnung, Windenergiegewinnung
- Verkehrswege
- Kraftwerkstandorte
- Flughäfen

Bindungswirkung der Festlegungen (Ziele und Grundsätze):

Festlegung von Planinhalten in Form als Ziel oder als Grundsatz der Raumordnung.

Grundsätze:

- Definition: allgemeine Aussagen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums in oder auf Grund von § 2 als Vorgaben für nachfolgende Abwägungs- oder Ermessensentscheidungen.
- Bindungswirkung von Grundsätzen:
§ 4 Absatz 2 ROG Grundsätze sind von öffentlichen Stellen bei raumbedeutsamen Planungen oder Maßnahmen in der Abwägung oder bei der Ermessensausübung nach Maßgabe der dafür geltenden Vorschriften (jeweiliges Fachgesetz) zu berücksichtigen (wegwägbar).

Ziele:

- Definition: verbindliche Vorgaben in Form von räumlich und sachlich bestimmten oder bestimmbar, vom Planungsträger abschließend abgewogenen Festlegungen in Raumordnungsplänen
- Bindungswirkung von Zielen:
§ 4 Absatz 1 ROG Ziele der Raumordnung sind von öffentlichen Stelle bei ihren raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen zu beachten.

§ 4 Absatz 4 ROG: Bei Genehmigungen, Planfeststellungen und sonstigen behördlichen Entscheidungen über die Zulässigkeit raumbedeutsamer Maßnahmen von Personen des Privatrechts sind die Erfordernisse (ua Ziele und Grundsätze) der Raumordnung nach Maßgabe der für diese Entscheidungen geltenden Vorschriften zu berücksichtigen.

- ➔ dh bei Genehmigungsentscheidungen etc richtet sich die Bindungswirkung nach dem jeweiligen Fachgesetz
- ➔ Fachgesetz kann bestimmen, dass Ziel der Raumordnung Genehmigungskriterium ist.

Beispiel: § 35 Absatz 3 Satz 2 und 3 BauGB.

Rechtliche Angreifbarkeit von Raumordnungsplänen:

- **Ältere Rechtsprechung:**
Raumordnungspläne (ebenso wie Flächennutzungspläne) begründen als reine Planungsunterlagen keine unmittelbaren Rechtswirkungen gegenüber Dritten. Sie sind daher grds. rechtlich nicht direkt angreifbar.
dh im Normenkontrollverfahren keine Antragsbefugnis für Private.
- **Neuere Rechtsprechung:**
Die Raumplanung hat sich über eine grobmaschige „Planung der Planung“ hinausentwickelt. Hinzugetreten ist die u.U. detailscharfe Planung raumbedeutsamer Einzelvorhaben insbesondere im Außenbereich. Das führt zu einer Vorverlagerung eigentumsschützender Abwägungen aus der Bauleitplanung in die Raumplanung.

Dieser Vorverlagerung müsse auch eine Vorverlagerung des Rechtsschutzes folgen. Es dürfe nicht sein, dass Private durch ein verbindliches Raumordnungsziel in ihren Rechten berührt sind, ohne dass ihre Belange bei der Abwägung berücksichtigt worden wären, und ihnen gleichwohl kein Rechtsschutz offen steht.

Praktische Bedeutung hat dies insbesondere bei der Genehmigung privater Außenbereichsvorhaben. Die Bindungswirkung von Zielen der Raumordnung (§ 4 ROG) gegenüber Privaten über § 35 Abs. 3 BauGB ist geeignet, eine mittelbare Rechtsverletzung in subjektiv- öffentlichen Rechten herbeizuführen (mittelbar weil zwischen die Norm und das subjektive Recht noch ein weiteres Verwaltungsverfahren tritt). In diesen Fällen kann eine Antragsbefugnis bestehen, wenn die mögliche Rechtsverletzung der Norm zugerechnet werden kann. Das ist der Fall, wenn der Normgeber die indirekte Auswirkung der Norm mitbedacht hat, wenn zwischen Norm und Rechtsberührung eine „handgreiflich-praktischer Zusammenhang“ besteht. Eine solche Konstellation liegt jedenfalls bei der indirekten Wirkung der Raumordnungsziele über § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB vor.

- ➔ Normenkontrolle gegen Raumordnungspläne zB durch Bauherren von Außenbereichsvorhaben zulässig.

(zB Nds. OVG 28.10.2004 1 KN 155/03)