

NOMOSLEHRBUCH

Herbolsheimer | Krüper

# Baurecht

Planen und Bauen im Rechtsstaat



Nomos

**NOMOSLEHRBUCH**

**RiVG Dr. Volker Herbolsheimer**  
Verwaltungsgericht Gelsenkirchen

**Prof. Dr. Julian Krüper**  
Ruhr-Universität Bochum

# **Baurecht**

Planen und Bauen im Rechtsstaat



**Nomos**

**Die Deutsche Nationalbibliothek** verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8487-2271-6 (Print)

ISBN 978-3-8452-6366-3 (ePDF)

1. Auflage 2024

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2024. Gesamtverantwortung für Druck und Herstellung bei der Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten.

## Vorwort

Dieses Buch ist ein gemeinsames Projekt von Praxis und Wissenschaft. Es richtet sich an Studenten der Rechtswissenschaft mit Interesse am öffentlichen Baurecht und ist darum bemüht, Anfängern das Baurecht zu erschließen und Fortgeschrittenen Anregungen für eine vertiefte Beschäftigung zu geben. Das Werk versteht sich also ausdrücklich als Lehrbuch, das verschiedene Angebote zu effektivem Lernen macht.

- Die Lernziele vor den einzelnen Kapitelabschnitten ermöglichen eine Kontrolle des Lernerfolgs.
- Die vor die Kapitel 2 bis 4 gestellten § 1 „Orientierung und Überblick“ geben einen knappen Einstieg in das Kapitel bei der ersten Lektüre und verstehen sich zugleich als kondensierte Zusammenfassung für Leser, die – etwa vor einer mündlichen Prüfung – Wissen auffrischen wollen.
- Die einzelnen Kapitel sind durch verschiedene Visualisierungen ergänzt; Prüfungsmuster treten an verschiedenen Stellen hinzu.
- Die Darstellungen sind durch eine Fülle von Fallbeispielen ergänzt, um eine praktische Anschauung des Baurechts zu gewährleisten.
- Die Kapitel 2 bis 4 integrieren die im Baurecht besonders wichtige Rechtsschutzperspektive in eigenen Abschnitten und ermöglichen so eine gezielte Befassung.
- Die Wiederholungs- und Vertiefungsfragen ermöglichen eine auch falllösungsorientierte Rekapitulation der wesentlichen Inhalte.
- Die Kapitel 2 bis 4 umfassen jeweils ausführliche Fallbesprechungen, die es erlauben, die erarbeiteten Gegenstände in der Anwendung auf den Fall zu wiederholen.
- Ein Glossar stellt die wichtigsten Begriffe des öffentlichen Baurechts für Studienzwecke zusammen.

Das Buch ist von der Überzeugung getragen, dass sich das baurechtliche Pflichtfach dadurch auszeichnet, nur einen geringen Normbestand für die universitären und staatlichen Prüfungen zu thematisieren; die Anforderungen, die dabei gestellt werden, gehen aber häufig sehr deutlich über das Überblickswissen hinaus, das die Juristenausbildungsgesetze in den Ländern für das Baurecht in der Regel verlangen. Diesem Spannungsverhältnis versucht das Buch vor allem dadurch Rechnung zu tragen, dass es sich immer wieder um die Erklärung baurechtlicher Wertungen und die Erhellung der verfassungs- und verwaltungsprozessrechtlichen Hintergründe bemüht und praktisch handhabbare Wege durch die dogmatischen Inkonsistenzen des Rechtsgebiets weist.

Die Entstehung des Buches ist durch verschiedene Menschen gefördert worden, denen wir Dank schulden. *Nicola Pridik* hat mit hoher Kreativität die Visualisierungen für das Buch erstellt; das Urheberrecht daran liegt bei ihr. Außerdem hat *VRVG Dr. Peter Henke* die Passagen zur baurechtlichen Abwägung und zum Gebot der Rücksichtnahme kritisch gelesen.

*Robin Anstötz, Piet Blanc, Emina Bureković* und *Sebastian Hölling* haben sich in unterschiedlichen Phasen des Entstehungsprozesses um die Redaktion des Textes und die Erstellung des Glossars sehr verdient gemacht. Bei der Fahnenkorrektur haben sich zudem *Charlotte Haas* und *Jorah Spitta* sehr engagiert. *Dr. Peter Schmidt* vom Nomos

## **Vorwort**

---

Verlag hat die Entstehung des Buches schließlich mit unerschütterlicher Geduld begleitet, wofür wir ihm besonderen Dank schulden.

Gelsenkirchen und Bochum, im Mai 2024

*Volker Herbolsheimer*

*Julian Krüper*

## Inhaltsübersicht

<b>Vorwort</b>	5
----------------	---

### Kapitel 1: Baurechtlich denken lernen

---

<b>§ 1 Die Bedeutung des öffentlichen Baurechts in Praxis und Studium</b>	9
<b>§ 2 Akteure im Baurecht</b>	16
<b>§ 3 Handlungsformen des öffentlichen Baurechts</b>	19
<b>§ 4 Öffentliches Baurecht im Studium</b>	23

### Kapitel 2: Bauleitplanung

---

<b>§ 1 Zur Orientierung und Wiederholung</b>	30
<b>§ 2 Das System der Bauleitplanung</b>	33
<b>§ 3 Rechtmäßigkeit von Bauleitplänen</b>	55
<b>§ 4 Die Sicherung der Bauleitplanung</b>	76
<b>§ 5 Bauleitpläne und bauleitplanerische Sicherungsinstrumente im Prozess</b>	86
<b>§ 6 Fallbeispiel</b>	94

### Kapitel 3: Die Zulassung von Bauvorhaben

---

<b>§ 1 Zur Orientierung und Wiederholung</b>	104
<b>§ 2 Das System der bauaufsichtlichen Zulassung</b>	106
<b>§ 3 Materielle Vorhabenzulassung im beplanten Gebiet, § 30 BauGB</b>	131
<b>§ 4 Materielle Vorhabenzulassung im unbeplanten Innenbereich, § 34 BauGB</b>	158
<b>§ 5 Materielle Vorhabenzulassung im unbeplanten Außenbereich, § 35 BauGB</b>	185
<b>§ 6 Der Einfluss von Planungssicherungsinstrumenten auf die Vorhabenzulassung</b>	204
<b>§ 7 Materielle Vorhabenzulassung nach Bauordnungsrecht</b>	211
<b>§ 8 Rechtsschutz bei der Vorhabenzulassung</b>	218

## **Inhaltsübersicht**

---

### Kapitel 4: Bauordnungsverfügungen

---

<b>§ 1 Zur Orientierung und Wiederholung</b>	255
<b>§ 2 Maßnahmen in der repressiven Rechtmäßigkeitskontrolle</b>	258
<b>§ 3 Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen von Bauordnungsverfügungen</b>	262
<b>§ 4 Rechtsschutzkonstellationen</b>	288
<b>§ 5 Fallbeispiel</b>	296
<b>Glossar</b>	303
<b>Stichwortverzeichnis</b>	315

# Kapitel 1: Baurechtlich denken lernen

## § 1 Die Bedeutung des öffentlichen Baurechts in Praxis und Studium

A. Eigenschaften des öffentlichen Baurechts .....	1	2. Bauordnungsrecht als Gefahrenabwehrrecht .....	12
B. Baurecht als Teil der Rechtsordnung .....	6	3. Die Abgrenzung von Bauplanungs- und Bauordnungsrecht .....	14
I. Baurecht als besonderes Verwaltungsrecht .....	7	III. Öffentliches Baurecht als Verwaltungsverfahrensrecht .....	17
II. Baurecht als Bauplanungs- und Bauordnungsrecht .....	8		
1. Bauplanungsrecht als Bodenrecht .....	10		

### A. Eigenschaften des öffentlichen Baurechts

Öffentliches Baurecht ist ein Rechtsgebiet, dessen Regeln im Alltag vielfältige konkrete Konsequenzen haben, das als eigene Materie aber wenig bekannt ist. Das hat nicht zuletzt damit zu tun, dass die Regelungen des Baurechts typischerweise nicht unmittelbar menschliche Handlungen oder Willensäußerungen betreffen. Stattdessen steuern sie die **Ordnung und die Nutzung der natürlichen Umwelt**, die uns im Alltag mehr oder weniger gegeben erscheint: Das Aussehen unserer Städte und Stadtteile, ihrer Gebäude und deren Nutzungsstrukturen werden selten als rechtlich bestimmt wahrgenommen. Demgegenüber stehen der Abschluss von Verträgen, das Begehen von Straftaten, aber auch der aktive Gebrauch von Grundrechten wie der Meinungs- oder Versammlungsfreiheit auch dem Bürger oft als rechtlich geordnete Vorgänge vor Augen. Auch dass wir uns am Türrahmen nicht den Kopf stoßen, die Stufen einer Treppe stets gleich hoch sind und der Umstand, dass das Nachbarhaus hinreichend weit entfernt steht, so dass Licht und Luft in Gebäude gelangen, nehmen wir hin, betrachten es aber kaum als Ergebnis rechtlicher Vorgaben. Und doch handelt es sich bei alledem um (baurechtlich) begründete Tatsachen. Durch welche von welchem Hoheitsträger erlassenen Rechtsnormen und Verfügungen diese Bedingungen gesetzt und geschaffen werden, ist also kaum geläufig. Diese Zusammenhänge zu erhellen, ist das Ziel dieses Buchs.

1

In engeren Kontakt mit dem öffentlichen Baurecht kommt regelmäßig, wer ein Wohnhaus errichtet oder umbaut, eine Gewerbeimmobilie erwirbt und anders als bislang nutzen oder eine bauliche Anlage abreißen lassen will und dabei feststellt, dass all dies nicht bloß individueller Willkür anheimgegeben ist, sondern gesetzlichen Regelungen unterliegt. Bei Gelegenheiten wie diesen fällt auch auf, dass Normen des öffentlichen Baurechts **starke Grundrechtsrelevanz** haben, für die Reichweite des Eigentumsgrundrechts vornehmlich, aber auch für andere Grundrechte, etwa dort, wo die Errichtung einer Krypta in einem Gewerbe- oder Industriegebiet,<sup>1</sup> einer Moschee mit Minarett<sup>2</sup>

2

1 BVerfG, NVwZ 2016, 1804 ff. Als eine Falllösung bei Enders, JuS 2015, 1022 ff.

2 OVG RhPf, NVwZ 2001, 933 f.; VG Ansbach, Urt. v. 25.6.2013 – AN 9 K 12.01400 –, juris; VG Freiburg, Urt. v. 12.10.2016 – 6 K 641/16 –, juris. Zur Berücksichtigung der Religionsfreiheit im Rahmen des baurechtlichen Rücksichtnahmegebots BVerwG, NJW 1992, 2170 (2171); siehe ferner zum Spannungsfeld Religionsfreiheit und Nachbarschutz Karabas, DÖV 2022, 538 ff.

## § 1 Kapitel 1: Baurechtlich denken lernen

---

oder – ein Klassiker des Baurechts – die Nutzung einer Wohnung als Bordell<sup>3</sup> untersagt werden.

- 3 Viele eigentumsverfassungsrechtliche Zusammenhänge, die im Rahmen der Befassung mit den Grundrechten oftmals abstrakt bleiben, gewinnen im Baurecht Anschaulichkeit. So lassen sich wesentliche Teile der baurechtlichen Normen als Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentumsrechts nach Art. 14 I 1 GG verstehen, die dem Grundrechtsausgleich in mehrpoligen Rechtsverhältnissen dienen. Das hat praktische Konsequenzen für die Lösung baurechtlicher Fälle (Kap. 1 Rn. 38 ff., Kap. 3 Rn. 399 ff.).
- 4 Da das öffentliche Baurecht auf die Ordnung, Schaffung und gegebenenfalls auch auf die Beseitigung von Tatsachen in der Umwelt des Menschen zielt, muss es diese Tatsachen in einem eigenständigen Begriffsapparat erfassen. Dieser Apparat beherrscht auch eine Reihe der für die baurechtliche Falllösung relevanten Normen und hat eine technische Anmutung, wenn etwa von den „im Zusammenhang bebauten Ortsteilen“, den „Darstellungen“ des Flächennutzungs- und den „Festsetzungen“ des Bebauungsplans, von „Wohngebieten“, „urbanen Gebieten“, „Vergnügungsstätten“, „Abstandsflächen“ oder Regeln der „Außengestaltung“ die Rede ist. Ein Vorzug des öffentlichen Baurechts als Studienfach ist es, dass die Kenntnis eines sehr überschaubaren Bestands an Normen für gewöhnlich ausreichend ist, um die gängigen Fallkonstellationen (jeweils am Ende der folgenden Kapitel) einigermaßen sicher bearbeiten zu können. Das allerdings setzt eine Vertrautheit mit dem technischen Begriffsapparat dieser Normen voraus, der mit hoher Strenge und Genauigkeit eingesetzt werden muss, wenn es um die Lösung konkreter Fälle geht (Kap. 1 Rn. 38 ff.).
- 5 Im Jurastudium gehört das öffentliche Baurecht zu den tradierten Gegenständen und ist in Übungen, Schwerpunktbereichen und im Examen relevant. Um den Einstieg in das baurechtliche Denken möglichst einfach zu machen, gibt dieses Kapitel zunächst eine sehr kompakte Einführung in die Strukturen des öffentlichen Baurechts, auf der die folgenden Teile des Buches aufbauen. Richtigerweise werden in juristischen Texten die Normen, über die gesprochen wird, genannt. Damit ist gewährleistet, dass die Aussagen des Textes stets am Gesetz überprüft werden können. In diesem Kapitel werden die konkreten Normen gleichwohl nur dann genannt, wenn ihre Lektüre an der jeweiligen Stelle unerlässlich ist. Wo nur beispielhaft auf materielle Regelungen aus dem öffentlichen Baurecht hingewiesen wird, um deren konkrete Formulierung oder Struktur es an der jeweiligen Stelle nicht geht, wird auf die Nennung der Normen verzichtet, um die Lektüre zunächst zu erleichtern. Grundsätzlich aber gilt für die Lektüre, dass alle zitierten Normen stets auch zu lesen sind, gerade auch, um möglichst schnell in die Sprache und Technizität des Rechtsgebiets einzutauchen.

### B. Baurecht als Teil der Rechtsordnung

- 6 Das öffentliche Baurecht steht als Teil des öffentlichen Rechts in vielfältigen Bezügen zum Verfassungsrecht und zu Materien des Verwaltungsrechts. Der Begriff des Baurechts umfasst allgemein gesprochen „die Summe der Vorschriften über die Nutzung

---

3 BVerwGE 174, 118 ff.; OVG Bln, GewArch 2003, 498 f.; HessVGH, NJOZ 2020, 700 ff.

von Grundstücken“.<sup>4</sup> Die Menge dieser Normen lässt sich nach verschiedenen Kriterien ordnen, die zusammen den Umriss des öffentlichen Baurechts erkennen lassen.

### I. Baurecht als besonderes Verwaltungsrecht

Die Nutzung von Grundstücken wird nicht allein durch Normen des öffentlichen, sondern auch des privaten Rechts geregelt. Die Normen des privaten Baurechts betreffen die Grundstücksnutzung als Bestandteil des Eigentumsrechts, §§ 903 ff. BGB. Dabei geht es um Auswirkungen auf Eigentümer anderer Grundstücke, beispielsweise um die Frage nach einem zulässigen Überbau, § 912 BGB, oder das Problem der Duldung von einem Grundstück ausgehender Stoffe, §§ 906 ff. BGB. Es kommt daher nicht selten vor, dass in verwaltungsgerichtlichen Streitigkeiten Aspekte vorgetragen werden, die privatrechtlicher Natur sind und über die nicht von den Verwaltungsgerichten zu befinden ist.<sup>5</sup>

► **Beispiel:** Nachbarn klagen gegen die Errichtung eines Wohngebäudes auf dem unmittelbar angrenzenden Grundstück mit der Begründung, die geplante Entwässerung des Baugrundstücks führe zu Schäden an ihrem Grundstück. Deshalb wenden sie sich vor dem Verwaltungsgericht gegen die ihren Nachbarn erteilte Baugenehmigung. Hierbei handelt es sich aber um eine privatrechtliche Frage, weil die öffentlich-rechtlichen Vorschriften des Baurechts ausschließlich das Vorhandensein, nicht aber die adäquate Ausgestaltung der Entwässerung und insbesondere nicht den Schutz der Nachbarn vor einer ungenügenden Abwasserbeseitigung regeln.<sup>6</sup> ◀

### II. Baurecht als Bauplanungs- und Bauordnungsrecht

Das öffentliche Baurecht als ein in einer Kodifikation (Gesetzbuch) systematisch geordnetes Rechtsgebiet gibt es nicht. Vielmehr besteht es aus verschiedenen Gesetzen, Verordnungen und sonstigen Bestimmungen.

Wichtig ist hierbei die Unterscheidung von bauplanungsrechtlichen und bauordnungsrechtlichen Bestimmungen. Sie wird aus zwei Gründen getroffen: Zunächst ist sie in der Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen angelegt. Das Bauplanungsrecht ist Bundesrecht, während das Bauordnungsrecht der Landesgesetzgebung unterfällt. Dadurch bedingt verfolgen beide Gebiete auch unterschiedliche Zwecke: Das Bauplanungsrecht ist grundstücks- bzw. flächenbezogen, das Bauordnungsrecht hingegen anlagen- und damit vor allem gebäudebezogen.

#### 1. Bauplanungsrecht als Bodenrecht

Ausgangspunkt der Unterscheidung zwischen Bauplanungs- und Bauordnungsrecht ist Art. 74 I Nr. 18 Var. 2 GG. Danach unterliegt das sogenannte Bodenrecht der konkurrierenden Gesetzgebung des Bundes. Nach allgemeiner Meinung hat der Bundesgesetzgeber von dieser Kompetenz umfassend Gebrauch gemacht, so dass die Materie

4 *Erbguth*, Öffentliches Baurecht, 5. Aufl. 2009, § 1 Rn. 1; *Battis*, in: *ders./Krautzberger/Löhr* (Hrsg.), *BauGB*, 15. Aufl. 2022, Einl. Rn. 1.

5 Zu beachten ist aber § 17 II VVG, wonach auch das Verwaltungsgericht privatrechtliche Aspekte prüfen muss. Dies gilt aber nur, wenn neben eigenständigen öffentlich-rechtlichen auch eigenständig privatrechtliche Institute Anwendung finden (z. B. wenn ein Bürger Ansprüche gegen die Behörde einmal auf Basis öffentlich-rechtlicher und einmal auf Grundlage von privatrechtlichen Instituten geltend macht).

6 OVG NRW, *Urt. v. 9.6.2011 – 7 A 1494/09 –*, juris.

## § 1 Kapitel 1: Baurechtlich denken lernen

des Bodenrechts für die Länder gesperrt ist.<sup>7</sup> Der Begriff des Bodenrechts ist dabei althergebracht und umfasst im Wesentlichen jenen Bereich, der heute mit dem Begriff des Bauplanungsrechts bezeichnet wird. Zum Bodenrecht gehören nach tradiertem Verständnis „nur solche Vorschriften, die den Grund und Boden unmittelbar zum Gegenstand rechtlicher Ordnung haben, also die rechtlichen Beziehungen des Menschen zum Grund und Boden regeln“.<sup>8</sup> Deshalb spricht man vom Bauplanungsrecht als einer **grundstücksbezogenen** Rechtsmaterie. Für die Frage, was unter Bodenrecht im Einzelnen zu verstehen ist, muss berücksichtigt werden, dass Art. 74 I Nr. 18 Var. 2 GG ein sogenannter **normativer Kompetenztitel** ist, für dessen Auslegung bestimmend ist, was der Gesetzgeber diesem Titel in historischer Perspektive zuordnet: So sprach schon Art. 10 Nr. 4 WRV vom „Bodenrecht“ und der „Bodenverteilung“.<sup>9</sup> Insofern bietet für die Auslegung des Kompetenztitels auch der Bestand des einfachen Rechts einen Orientierungspunkt. Worum es dem Bauplanungsrecht im Kern geht, zeigt anschaulich § 9 BauGB, der die zulässigen Inhalte des Bebauungsplans – dem zentralen Instrument des Bauplanungsrechts – abschließend festlegt. Ein Bebauungsplan hat hiernach die Aufgabe, die **Nutzung der Grundstücke** innerhalb eines Gebiets einer Gemeinde verbindlich zu regeln. Dabei geht es vor allem um die Art der zulässigen Nutzungen (Wohnen, Gewerbe, Industrie, Landwirtschaft, Verwaltung usw.) und ihr Maß (Grundfläche der Gebäude, Zahl und Höhe der Geschosse usw.). Vor dem Hintergrund des § 9 BauGB erschließt sich auch, woher der Begriffsbestandteil „Planung“ im Begriff des Bauplanungsrechts stammt: Die verbindliche Regelung der Grundstücksnutzung soll nach dem Willen des Gesetzgebers im Wege der Planung erfolgen. Hierfür steht den Gemeinden als den zentralen Planungsakteuren (Kap. 2 Rn. 1) die Möglichkeit offen, die Grundstücksnutzung durch das Aufstellen sogenannter **Bauleitpläne**, §§ 1 ff. BauGB, zu regeln.

- 11 Kennzeichnend für das Bauplanungsrecht ist, dass die Vorgaben zur Grundstücksnutzung nicht isoliert ergehen, sondern in Bezug auf die bereits vorhandene tatsächliche Umgebung. Das zeigt vor allem § 1 III 1 BauGB, wonach Bauleitpläne aufzustellen sind, sobald und soweit es für die „städtebauliche Entwicklung und Ordnung“ erforderlich ist (Kap. 2 Rn. 103 ff.). Jede planerische Vorgabe für eine Grundstücksnutzung ergeht daher im Bezug auf eine gedachte bauliche Ordnung im Sinne eines harmonischen Zusammenhangs aufeinander bezogener Nutzungsvarianten. Konkret geht es etwa darum, nicht einen emissionsstarken Industriebetrieb neben einem Seniorenheim zu betreiben oder ein zehngeschossiges Hochhaus in einem Gebiet mit zweigeschossigen Einfamilienhäusern zu errichten. Deswegen sind sehr unterschiedliche Nutzungstypen innerhalb einer Gemeinde zumeist auch bestimmten Gebieten, etwa Wohn-, Gewerbe-, Industrie- oder Dorfgebieten zugeordnet.

### 2. Bauordnungsrecht als Gefahrenabwehrrecht

- 12 Anders liegt die Situation im Bauordnungsrecht, das im Wesentlichen die nicht dem Bodenrecht unterfallenden baurechtlichen Materien umfasst, für die nach Art. 70 I GG die Länder die Gesetzgebungskompetenz haben und die maßgeblich in den jeweiligen **Landesbauordnungen** geregelt werden. Der Begriffsbestandteil „Ordnungsrecht“ rührt daher, dass die baurechtliche Gefahrenabwehr traditionell einen Schwerpunkt

<sup>7</sup> Battis, in: Battis/Krautzberger/Löhr (Hrsg.), BauGB, 15. Aufl. 2022, Einl. Rn. 10.

<sup>8</sup> BVerfGE 3, 407 (424); vgl. Muckel/Ogorek, Öffentliches Baurecht, 4. Aufl. 2020, § 2 Rn. 1.

<sup>9</sup> Vgl. allgemein Degenhart, in: Sachs (Hrsg.), GG, 9. Aufl. 2021, Art. 70 Rn. 51 ff.

der Länderregelungen bildete. Dabei liegt dem Bauordnungsrecht als Gefahrenabwehrrecht ein weites Gefahrenverständnis zugrunde, weswegen nicht nur die klassischen anlagenbegründeten Gefahren wie etwa Brände, sondern auch Gefährdungen des Straßenverkehrs durch unzureichende Parkplätze bauordnungsrechtlich relevant sind. Es trifft aber auch Vorgaben für die Verwendung bestimmter Bauteile oder Baustoffe und regelt Fragen der sonstigen Bauausführung. Das Bauordnungsrecht statuiert daher vor allem die rechtlichen Anforderungen an die **Beschaffenheit der baulichen Anlage**. Als **besonderes Ordnungsrecht** gehen die Landesbauordnungen den allgemeinen Polizei- und Ordnungsgesetzen vor; im Einzelfall kann es aber geboten sein, auf deren allgemeine Regelungen ergänzend zurückzugreifen.

► **Beispiel:** Im Bauordnungsrecht ist nicht geregelt, dass Ordnungsverfügungen – etwa eine Abrissanordnung oder eine Nutzungsuntersagung – bestimmten Formerfordernissen genügen müssen. Sie unterliegen aber den Vorgaben des allgemeinen Ordnungsrechts. So bestimmt etwa § 20 OBG NRW, dass alle Ordnungsverfügungen schriftlich zu ergehen haben. Auch für die Frage, wer Adressat einer Ordnungsverfügung sein kann, ist häufig ein Rückgriff auf die allgemeinen Regelungen nötig. Die Bauordnungen enthalten hier in der Regel nur Vorgaben für die Zeit während der Bauausführung, nicht aber für die Zeit danach. Auch hier kann auf die Störer-Regelungen des allgemeinen Gefahrenabwehrrechts zurückgegriffen werden, z. B. §§ 17 f. OBG NRW. ◀

In jüngerer Zeit wird der Regelungsgegenstand der Landesbauordnungen um Aspekte jenseits der Gefahrenabwehr erweitert. So werden etwa Fragen der äußeren Gestaltung von Anlagen, aber etwa auch sozialstaatliche Fragen der Barrierefreiheit von Anlagen zunehmend in den Blick genommen.

13

### 3. Die Abgrenzung von Bauplanungs- und Bauordnungsrecht

Die kompetenzielle Grenze zwischen Bauplanungs- und Bauordnungsrecht ist nicht immer scharf gezogen, weil auch Normen des Bauordnungsrechts planungsrechtlichen Charakter aufweisen und das Planungsrecht Einfluss auf die Beschaffenheit baulicher Anlagen nimmt.<sup>10</sup> Als maßgebliches Abgrenzungskriterium ist insoweit die **Zielrichtung** der in Rede stehenden Vorschrift: Hat sie maßgeblich die anlagenbezogene Gefahrenabwehr im Blick, ist sie dem Bauordnungsrecht zuzuordnen, verfolgt sie hingegen die grundstücksbezogene Nutzungsregulierung, liegt eine Norm des Bauplanungsrechts vor.<sup>11</sup> Insoweit kann ein Gegenstand auch bauplanungs- sowie bauordnungsrechtlichen Regelungen unterliegen, weil er von beiden Zweckrichtungen erfasst werden kann.<sup>12</sup>

14

► **Beispiel:** Nach Regelungen in den Landesbauordnungen<sup>13</sup> sind Werbeanlagen unter anderem in bestimmten Wohngebieten nur ausnahmsweise zulässig. Diese Regelung mutet zunächst bauplanungsrechtlich an, weil es auf den ersten Blick um den bodenrechtlichen Ausgleich der verschiedenen Nutzungen (Werbung als gewerblicher Zweck vs. Wohnnutzung) gehen könnte. Andererseits könnte das Ziel der Regelung die Gestaltung von Werbeanlagen sein. Dies wäre eher bauordnungsrechtlicher Natur. ◀

10 Dazu auch *Haafß*, NVwZ 2008, 252 ff. und *Jäde*, ZfBR 2009, 9 ff. sowie *ders.*, ZfBR 2010, 34 ff.

11 Vgl. dazu BVerwG, NVwZ 2008, 311 (311 ff.).

12 BVerwGE 40, 94 (96); E 91, 234 (240).

13 § 11 IV LBO BW; § 10 IV BauO Bln; § 10 IV BremLBO; § 13 II HBauO; § 10 IV LBauO M-V; § 50 IV NBauO; § 10 IV BauO NRW; § 52 IV LBauO RP; § 12 IV LBO Saar; § 10 IV SächsBO; § 10 V BauO LSA; § 10 IV LBO SH; § 10 IV ThürBO.

## § 1 Kapitel 1: Baurechtlich denken lernen

---

15 Neben diesem Abgrenzungsansatz hat sich ein Ansatz entwickelt, der eine normbezogene Zuordnung präferiert (instrumentaler Ansatz): Bauplanungsrecht ist danach jede Bestimmung, deren Gegenstand auch nach § 9 BauGB Inhalt eines Bebauungsplans sein kann.<sup>14</sup> Das BVerwG hat sich dem aber zu Recht nicht angeschlossen.<sup>15</sup> In aller Regel führen beide Ansätze aber ohnehin zu gleichen Ergebnissen.

► **Beispiele:** § 34 I 1 BauGB, wonach ein Bauvorhaben nur zulässig ist, wenn es sich unter anderem hinsichtlich der Art der baulichen Nutzung in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt, ist bauplanungsrechtlicher Natur, weil sein Zweck gerade in der flächenbezogenen Nutzungskonfliktregelung liegt (finaler Ansatz) und er Gegenstand eines Bebauungsplans sein kann, vgl. § 9 I Nr. 1 BauGB (instrumentaler Ansatz). Brandschutzregelungen sind hingegen bauordnungsrechtlicher Natur, weil sie anlagenbezogene Gefahren (Ausbreitung von Bränden, aber auch Gefahren für Leib und Leben) in den Blick nehmen und nicht Gegenstand eines Bebauungsplans sein können. ◀

16 Es verbleiben aber auch Grenzfälle, in denen eine klare Abgrenzung kaum möglich ist. Hier wird sich nicht zuletzt wegen des normativen Charakters des Kompetenztitels „Bodenrecht“ auch auf die Entscheidung des Gesetzgebers, einer Norm bauordnungsrechtlichen oder bauplanungsrechtlichen Charakter zu verleihen, gestützt.

► **Beispiel:** Das betrifft etwa die bereits benannten Ausschlüsse von Werbeanlagen in Wohngebieten. Die Zuordnung dieser Regelungen zum Ordnungsrecht wird in der Rechtsprechung im Wesentlichen damit begründet, dass es hier nicht um die (planungsrechtliche) Homogenisierung von Nutzungen, sondern maßgeblich um die Verhinderung einer Verunstaltung gehe, die auch historisch stets als bauordnungsrechtliche Aufgabe eingestuft wurde; der Anknüpfungspunkt sei also nicht die Nutzung des Grundstücks, sondern das Erscheinungsbild der baulichen (Werbe-)Anlage.<sup>16</sup> Das kann man indes auch anders betrachten. Zudem schließen diese Vorschriften nicht aus, dass Werbeanlagen **überdies** auch den bauplanungsrechtlichen Regelungen unterliegen. Insofern erscheint beides möglich, weil Werbeanlagen einmal aus nutzungsbezogener (bodenrechtlicher) Perspektive dem Bauplanungsrecht und einmal aus ästhetischer Blickrichtung dem Bauordnungsrecht unterfallen können.<sup>17</sup> ◀

---



14 BayVGh, ZfBR 2005, 560 (562); Haajß, NVwZ 2008, 252 (253 f.).

15 BVerwG, NVwZ 2008, 311 (312).

16 BVerwG, NVwZ 2008, 311 ff.; OVG NRW, BauR 2010, 1543 ff.

17 BVerwGE 40, 94 (96); E 91, 234 (240).

**Bauplanungs- und Bauordnungsrecht**

	Bauplanungsrecht	Bauordnungsrecht
Gegenstand	In welcher Art sollen/ dürfen Grundstücke genutzt werden und inwiefern sind dieser Nutzung Grenzen gesetzt (Maß der Nutzung)? 	Wie müssen bauliche Anlagen beschaffen sein? 
Bezug	Grundstück in seiner Umgebung	bauliche Anlage
Ziel	abstrakt-generelle Regelung der Nutzung von Grundstücken unter Berücksichtigung bestimmter städtebaulicher Zielvorgaben	Gefahrenabwehr, Barrierefreiheit ...
Charakter der Vorschriften	offen, zielorientiert, mit Handlungsspielraum für die planenden Gemeinden	konkret, eingreifend, streng, konditional (wenn – dann)
Gesetzgebungs-kompetenz	Bund (Art 74 I Nr 18 Var 2 GG – Bodenrecht)	Länder (Art 70 I GG)
Normen	Raumordnungsgesetz des Bundes (ROG) und ggf. ergänzend Planungsgesetze der Länder, Baugesetzbuch (BauGB), Baunutzungsverordnung (BauNVO)	Bauordnungen der Länder, z. B. BauO NRW oder ThürBO

©npridik.de

**III. Öffentliches Baurecht als Verwaltungsverfahrenrecht**

Öffentliches Baurecht ist außerdem auch (Verwaltungs-)Verfahrensrecht. Das betrifft zunächst die Landesbauordnungen, die das Baugenehmigungsverfahren ausgestalten, indem sie bestimmte behördliche Zuständigkeiten festlegen, Antrags- und Genehmigungserfordernisse postulieren, verschiedene Genehmigungstypen ausformen, Mitwirkungs- und Beteiligungsrechte statuieren und Eingriffsinstrumente vorhalten.<sup>18</sup> Diese Regelungen sind Ausdruck der Gesetzgebungskompetenz der Länder für das Verwaltungsverfahren nach Art. 84 I 1, 83 GG.

17

Aber auch das Bauplanungsrecht regelt verfahrensrechtliche Fragen, weil es Vorgaben für das Verfahren der Bauleitplanung macht, die in der Prüfung bei der Rechtmäßigkeitskontrolle von Bauleitplänen relevant werden, §§ 2 ff. BauGB. Klausurtypisch ist die Verknüpfung von baurechtlichen und kommunalrechtlichen Verfahrensrechtsfragen, wenn etwa ein Ratsmitglied am Aufstellungs- bzw. Satzungsbeschluss über einen Bebauungsplan teilnimmt, das im Plangebiet Eigentümer von Grundstücken ist, die durch die sogenannte Überplanung erheblich an Wert gewinnen.<sup>19</sup>

18

18 Böhm, JA 2013, 481 (482 ff.); Kersten, in: Schoch (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 2018, Kap. 3 Rn. 402 ff., 442 ff.; Stollmann/Beaucamp, Öffentliches Baurecht, 13. Aufl. 2022, Vor § 18, §§ 18 f.; Will, Öffentliches Baurecht, 2. Aufl. 2022, § 5.

19 Examensklausurfall bei Pernice-Warneke, JuS-Beilage 2016, 50 ff.

## § 2 Akteure im Baurecht

A. Bürger: Bauherr und Nachbar .....	20	II. Recht auf Beteiligung .....	23
B. Gemeinde .....	21	C. Baubehörde .....	24
I. Planungshoheit .....	22		

### ► Lernziele

1. Sie können die für baurechtliche Fälle typischen Akteure nennen.
  2. Sie können den verschiedenen Akteuren ihre jeweiligen baurechtlichen Rechtspositionen zuordnen und deren wesentlichen Gehalt erläutern. ◀
- 19 Baurechtliche Sachverhalte spielen sich typischerweise im Verhältnis zwischen Bürger, Baubehörde und Gemeinde ab. Für ein Verständnis des Rechtsgebiets Baurecht ist es deswegen hilfreich, die mit den jeweiligen Akteuren verbundenen Rechtspositionen zu kennen.

### A. Bürger: Bauherr und Nachbar

- 20 Der Bürger begegnet in baurechtlichen Fällen in zwei Varianten: als Bauherr, der ein Bauvorhaben verwirklichen will, und als Nachbar, der von einem Bauvorhaben nachteilig betroffen ist und dessen Realisierung verhindern oder beschränken will. Beide können sich dabei auf die **Eigentumsfreiheit des Art. 14 I GG** berufen, die nicht nur ein Recht auf Realisierung eines Bauvorhabens gibt, sondern auch das Recht, unzulässige Beeinträchtigungen der eigenen Eigentumsposition durch Bauvorhaben Dritter abzuwenden. Das macht es nötig, die konkurrierenden Interessen miteinander in Ausgleich zu bringen. Dabei kommt den Normen des einfach-gesetzlichen Baurechts eine Schlüsselrolle zu, weil es sich bei Art. 14 I 1 GG um ein normgeprägtes Grundrecht handelt.<sup>1</sup> Der Gesetzgeber muss also für unterschiedliche Kontexte konkretisieren, was das Eigentumsgrundrecht umfasst bzw. wie weit es reicht und an welche Grenzen es stößt. Dazu zählt auch die Frage, ob und unter welchen Bedingungen eine bauliche Anlage auf einem Grundstück realisiert werden darf. Die dem Art. 14 I 1 GG zugerechnete sogenannte **Baufreiheit des Eigentümers** besteht also nur nach Maßgabe des einfachen Rechts, das Inhalts- und Schrankenbestimmungen des Eigentums beinhaltet, Art. 14 I 2 GG.<sup>2</sup> Eine Missachtung des einfachen Baurechts durch die Baubehörde, etwa weil sie einen Bauantrag rechtswidrig ablehnt und damit das einfache Recht verkennt, bedeutet daher regelmäßig zugleich eine Verletzung der Eigentumsfreiheit des Bauherrn aus Art. 14 I 1 GG. Daher muss die Behörde, wenn ein zur Genehmigung gestelltes Vorhaben den Vorgaben des einfachen Rechts entspricht, die begehrte Baugenehmigung auch erteilen. Aufgrund dessen sehen die Landesbauordnungen hier stets eine gebundene Entscheidung vor (Kap. 3 Rn. 60).

### B. Gemeinde

- 21 Nach Maßgabe der **Selbstverwaltungsgarantie** des Art. 28 II 1 GG genießen die Gemeinden das Recht, „alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen

<sup>1</sup> Michael/Morlok, Grundrechte, 8. Aufl. 2023, Rn. 377 ff.

<sup>2</sup> Kersten, in: Schoch (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 2018, Kap. 3 Rn. 13 ff.; Will, Öffentliches Baurecht, 2. Aufl. 2022, § 1 Rn. 6.

der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln“. Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft sind dabei jene, „die in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln oder auf sie einen spezifischen Bezug haben, die also den Gemeindebürgern gerade als solchen gemein sind, indem sie das Zusammenleben und -wohnen der Menschen in der (politischen) Gemeinde betreffen“.<sup>3</sup> Was zu diesen Angelegenheiten zu zählen ist, ist im Laufe der Zeit konkretisiert worden. Umfasst sind – bei abweichender Terminologie im Einzelnen – die Planungshoheit, die Rechtsetzungshoheit, die Organisationshoheit, die Finanzhoheit, das Recht zur Daseinsvorsorge für die Gemeindebewohner und die Personalhoheit.

### I. Planungshoheit

Die Planungshoheit der Gemeinde als Bestandteil der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 II 1 GG<sup>4</sup> umfasst das Recht zur **selbständigen Bauleitplanung**, verstanden als die geordnete räumliche Entwicklung des Gemeindegebiets. Die Gemeinde hat das Recht, in ihrem Gebiet Bauleitpläne aufzustellen, die diese Entwicklung steuern, und deren Inhalt festzulegen. Dieses Recht ist allerdings nicht unbeschränkt gewährleistet, sondern steht unter dem Vorbehalt einfachgesetzlicher Ausgestaltung. Eine solche ergibt sich aus verfahrensbezogenen Vorgaben (Kap. 2 Rn. 79 ff.) und inhaltlich etwa aus der bereits angesprochenen Norm des § 9 BauGB, die den möglichen Inhalt eines Bebauungsplanes **abschließend** festlegt (Kap. 2 Rn. 97 ff.).<sup>5</sup>

22

### II. Recht auf Beteiligung

Die Planungshoheit der Gemeinde umfasst zudem auch ein Recht auf Beteiligung in den Fällen, in denen die Planungshoheit durch ein Bauvorhaben berührt sein kann. Denn die Gemeinde entscheidet nach den Landesbauordnungen häufig nicht selbst über die Erteilung einer Baugenehmigung für ein konkretes Bauvorhaben, egal ob es sich um ein Einfamilienhaus, einen Supermarkt oder einen großen Industriebetrieb handelt. In bestimmten planungssensiblen Fällen darf daher die von der Gemeinde verschiedene Baubehörde, etwa der zuständige (Land-)Kreis, die Baugenehmigung nur erteilen, wenn die betroffene Gemeinde ihr Einvernehmen erteilt hat, § 36 BauGB (Kap. 3 Rn. 293 ff.). Sofern die Gemeinde selbst die zuständige Baubehörde ist, gelten Sonderregeln (Kap. 3 Rn. 296).

23

### C. Baubehörde

Wie soeben gesehen, ist die zuständige Baubehörde von der durch ein Bauvorhaben betroffenen Gemeinde häufig verschieden. Daher kommt der Bauaufsichtsbehörde im Baugenehmigungsverfahren eine wichtige, historisch gewachsene **Koordinationsfunktion** zu. Zwar hat der Gesetzgeber mit dem öffentlichen Baurecht bereits eine detailreiche Ausgestaltung und Konkretisierung sowohl des Eigentumsgrundrechts aus Art. 14 I 1 GG als auch der kommunalen Planungshoheit aus Art. 28 II 1 GG geschaffen, um baurechtstypische Konfliktsituationen zu lösen. Doch kommen auch diese Normen nicht ohne erhebliche Wertungsspielräume aus. So weisen die wesentlichen Baurechtsnormen nicht nur zahlreiche unbestimmte Rechtsbegriffe auf, sondern verlangen auch

24

3 BVerfGE 79, 127 (151 f.); *Schoch*, *VerwArch* 81 (1990), 18 ff.

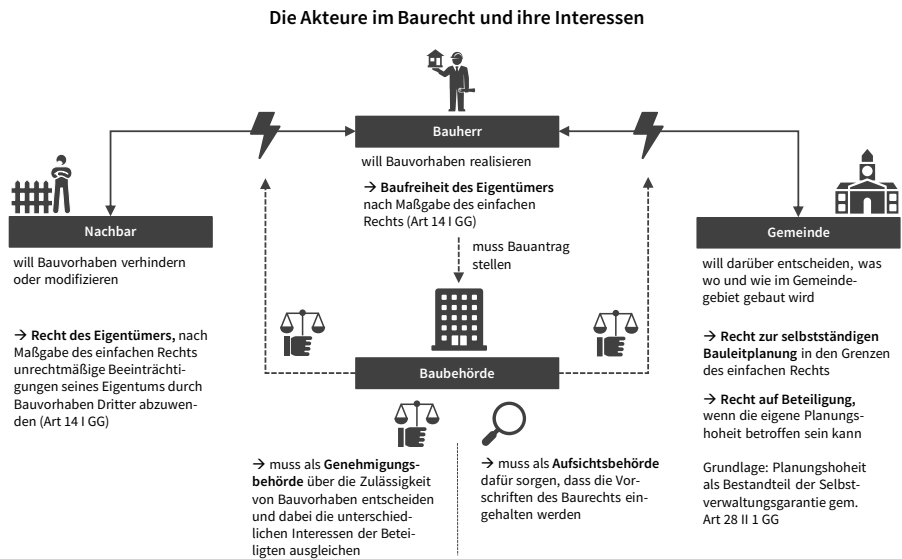
4 Zur Dogmatik des Art. 28 II 1 GG *Rennert*, *JuS* 2008, 29 ff.

5 BVerfGE 92, 56 (62).

## § 2 Kapitel 1: Baurechtlich denken lernen

eine oft komplexe Einschätzung der tatsächlichen Verhältnisse und deren Bewertung. Diese Spielräume muss die Bauaufsichtsbehörde unter Berücksichtigung der verfassungs- und einfachrechtlichen Rechtspositionen von Bürgern und Gemeinde immer wieder erneut konkretisierend ausfüllen.

► **Beispiel:** B beantragt eine Baugenehmigung für den Neubau eines Wohnhauses mit drei Geschossen. Der einschlägige Bebauungsplan der Gemeinde setzt fest, dass bauliche Anlagen maximal zwei Geschosse aufweisen dürfen. Hiervon kann die Baugenehmigungsbehörde aber befreien, § 31 II BauGB, wenn das Abweichen vom Bebauungsplan nicht die Grundzüge der Planung der Gemeinde berührt. Ob dies der Fall ist, muss die Baugenehmigungsbehörde unter Beachtung von Art. 28 II 1 GG beurteilen. Denn eine Befreiung von den Vorgaben eines Bebauungsplans kann die Umgehung des planerischen Willens der Gemeinde bedeuten und damit ihre Planungshoheit verletzen. ◀



©npridik.de

## Stichwortverzeichnis

Die Angaben verweisen auf die Teile des Buches (*kursive Zahlen*), die Paragraphen (**fette Zahlen**) sowie die Randnummern innerhalb der einzelnen Paragraphen (magere Zahlen).  
Beispiel: Teil 1 § 9 Rn. 10 = 19 10

- Abrissverfügung 4 2 14, 3 36 ff.
- Abstandsflächen 3 7 311 ff.
- Abwägung 2 2 58 ff.
- Abwägungsfehlerlehre 2 2 65 ff.
- Anfechtungsklage
  - siehe Drittanfechtungsklage 3 8 382
- Anhörung 3 2 35 ff.
- Anlage
  - siehe bauliche Anlage 3 2 15
- Anzeige-/Kenntnisgabeverfahren 3 2 29
- Art der baulichen Nutzung 2 2 43 ff.;  
3 4 176 ff.
  - Drittschutz 3 8 362
- Ausnahme 3 3 128 ff.
  - Drittschutz 3 8 370
- Außenbereich
  - Anwendungsbereich 3 5 223
  - Außenbereichsinsel 3 4 171
  - begünstigte Vorhaben 3 5 227, 257 ff.
  - Bestandsschutz 3 5 258
  - Drittschutz 3 8 376
  - öffentliche Belange 3 5 252 ff.
  - privilegierte Vorhaben 3 5 229 ff.
  - sonstige Vorhaben 3 5 225 ff.
  - Systematik 3 5 224 ff.
- Bauantrag 3 2 34
- Baufreiheit 1 2 20
- Baugenehmigung 3 2 62 ff.
  - formeller Bestandsschutz 3 2 65 f.
  - Geltungsdauer 3 2 69
  - Nebenbestimmungen 3 2 67 f.
  - Sachbescheidungsinteresse 3 2 57 f.
  - Wirkungen 3 2 64
- Bauleitplanung
  - Abstimmungsgebot 2 3 110 ff.
  - Abwägungsgebot 2 3 113 ff.
  - Anpassung an die Raumordnungsziele  
2 3 108 f.
  - Beteiligung 2 3 80 ff., 89 ff.
  - Entwicklungsgebot 2 3 120 ff.
  - Erforderlichkeit 2 3 103 ff.
  - Fehlerfolgenlehre 2 3 125 ff.
  - formelle Rechtmäßigkeit 2 3 79 ff.
  - Funktion 2 1 1, 2 11 ff.
  - Gesamtplanung 2 2 21 ff.
  - materielle Rechtmäßigkeit 2 3 97 ff.
  - Rechtsschutz 2 5 168 ff.
- bauliche Anlage
  - Bauordnungsrecht 3 2 15 ff.
  - Bauplanungsrecht 3 2 43 ff.
- Baunutzungsverordnung 3 3 90 ff.
  - Nutzungsarten 3 3 92 ff., 98
- Bauordnungsrecht
  - Abgrenzung zum Bauplanungsrecht  
1 1 14 ff.
  - Drittschutz 3 8 377
  - Funktion 3 7 310
  - materielles Bauordnungsrecht 3 7 311 ff.
  - Verfahrensregelungen, siehe Genehmigungsverfahren 3 2 31
- Bauordnungsverfügungen
  - Adressat 4 3 44 f.
  - Ermessen 4 3 46 ff.
  - Rechtsschutz 4 4 87 ff.
  - Verhältnismäßigkeit 4 3 33 f., 57 ff.
- Bauplanungsrecht 3 2 42 ff.
  - Abgrenzung zum Bauordnungsrecht  
1 1 14 ff.
- Bauvorbescheid 3 2 70 ff.
- Bauvorhaben 3 2 14 ff.
- Bauweise 2 2 54
- Bebauungsplan
  - Arten 2 2 39 f.; 3 3 81, 124 f.
  - Funktionen 2 2 37
  - Funktionslosigkeit 3 3 86
  - Inhalte 2 2 42 ff., 3 101 f.
  - Rechtsschutz 2 5 169 ff.
- Bebauungszusammenhang 3 4 167 ff.
- Befreiung 3 3 131 ff.
  - Drittschutz 3 8 371 f.
- Beseitigungsverfügung
  - siehe Abrissverfügung 4 2 14
- Bestandsschutz 3 5 258; 4 3 52 ff.
- Dispens
  - siehe Befreiung 3 3 131
- Drittanfechtungsklage 3 8 382 ff.

## Stichwortverzeichnis

---

- Drittsschutz 3 8 344 ff.  
Duldung 4 3 49 ff.
- Eigenart der näheren Umgebung 3 4 175 ff.,  
180, 185 ff.
- Eigentumsfreiheit 1 2 20
- Einfügen 3 4 175 ff.
- Einvernehmen der Gemeinde 3 6 293 ff.
- Erdrückende Wirkung 3 8 354
- Erschließung  
– siehe Sicherung der Erschließung 3 3 123
- Fachplanung 2 2 20
- Faktisches Baugebiet 3 4 177 ff.
- Flächennutzungsplan  
– Funktionen 2 2 26 ff.  
– Inhalte 2 2 34 ff.  
– Konzentrationszonen 2 5 184 f.  
– Rechtmäßigkeit 2 5 181 ff.  
– Rechtsnatur 2 2 30 ff.
- Gebietserhaltungsanspruch 3 8 362, 373
- Gebietsprägungserhaltungsanspruch 3 8 362
- Gebietstypen 3 2 50
- Gebietsverträglichkeit 3 3 100 ff.
- Gebot der Rücksichtnahme 3 3 122,  
8 347 ff.
- Gemengelage 3 4 183
- Genehmigungsfähigkeit 3 2 39 ff.
- Genehmigungsfreiheit 3 2 27 f.
- Genehmigungsfreistellung 3 2 29
- Genehmigungspflicht 3 2 12 ff.
- Genehmigungstypen 3 2 61 ff.  
– Baugenehmigung 3 2 62 ff.  
– Bauvorbescheid 3 2 70 ff.  
– Teilbaugenehmigung 3 2 74 ff.
- Genehmigungsverfahren 3 2 31 ff.
- Gesetzgebungskompetenz 1 1 10 ff.  
– Bodenrecht 1 1 10  
– Gefahrenabwehr 1 1 12
- Gestaltungssatzungen 3 7 323
- Grundzüge der gemeindlichen Planung  
3 3 134
- Illegalität  
– siehe Bauordnungsverfügungen 4 1 1  
im Zusammenhang bebauter Ortsteil  
3 4 163 ff.  
– Bebauungszusammenhang 3 4 167 ff.  
– Innenbereich kraft Satzung 3 4 173
- maßstabsbildende Bebauung 3 4 170  
– Ortsteil 3 4 164 ff.  
– Splittersiedlung 3 4 164, 166
- Innenbereich  
– siehe im Zusammenhang bebauter Ortsteil  
3 4 163
- interkommunales Abstimmungsgebot  
2 3 110
- Konzentrationswirkung 3 2 54
- landwirtschaftlicher Betrieb 3 5 231 ff.
- Maß der baulichen Nutzung 2 2 48 ff.  
– Drittsschutz 3 8 364 f.
- Nachbar 3 8 356 f.
- Normenkontrollantrag 2 5 170 ff.
- Nutzungsuntersagung 4 2 16, 3 39 f.
- öffentliche Belange  
– siehe Außenbereich 3 5 223
- örtliche Verkehrsflächen 3 3 88
- Ortsteil  
– siehe im Zusammenhang bebauter Ortsteil  
3 4 163
- Planungshoheit 1 2 22, 4 43
- Planungssicherungsinstrumente 3 6 289 ff.
- präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt  
3 2 60
- privilegierte Vorhaben  
– siehe Außenbereich 3 5 223
- repressive Rechtmäßigkeitskontrolle  
4 2 10 ff.
- Rücksichtnahme  
– siehe Gebot der Rücksichtnahme 3 3 122
- Sachbescheidungsinteresse 3 2 57 f.
- Schlusspunkttheorie 3 2 56
- Schutznormtheorie 3 8 343
- Selbstverwaltungsgarantie 1 2 21
- Separationsmodell 3 2 55
- Sicherung der Erschließung 3 3 123 f., 4 187
- Sicherungsinstrumente  
– siehe Planungssicherungsinstrumente  
3 6 289
- Splittersiedlung 3 4 164, 166, 5 255 ff.
- Stellplätze 3 7 318 f.
- Stilllegungsverfügung 4 2 15, 3 35
- TA Lärm / Luft 3 8 354

## Stichwortverzeichnis

---

Teilbaugenehmigung 3 2 74 ff.

überbaubare Grundstücksfläche 2 2 53

– Drittschutz 3 8 367

Veränderungssperre 2 4 145 ff., 5 191;  
3 6 291

Verhältnismäßigkeit

– siehe Bauordnungsverfügungen 4 1 1

Verpflichtung auf behördliches Einschreiten  
3 8 391 ff.

Verschattung 3 8 354

Verunstaltungsverbot 3 7 320 ff.

– Drittschutz 3 8 377

Verwaltungsvorschriften 1 3 31; 3 8 354

Vorhabenzulassung 3 2 39 ff.

– im beplanten Gebiet 3 3 77 ff., 84 ff.,  
124 ff.

– im unbeplanten Außenbereich 3 5 221 ff.

– im unbeplanten Innenbereich 3 4 161 ff.

– Verfahren, siehe Genehmigungsverfahren  
3 2 31

Werbeanlagen 3 7 324 ff.

Zulassung von Bauvorhaben

– siehe Vorhabenzulassung 3 2 39

Zurückstellung von Baugesuchen 2 4 165 ff.;  
3 6 292