BIRK

Bauplanungsrecht in der Praxis

Handbuch

6. Auflage

BOORBERG

HANS-JÖRG BIRK

Bauplanungsrecht in der Praxis
Handbuch

Bauplanungsrecht in der Praxis Handbuch

Bebauungsplanverfahren, Veränderungssperre, Vorkaufsrecht, Baugenehmigungen §§ 29–35 BauGB

Prof. Dr. Hans-Jörg Birk
Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht
Stuttgart / Dresden,
Honorarprofessor der Hochschule für
Öffentliche Verwaltung Ludwigsburg,
Honorarprofessor an der Technischen Universität Kaiserslautern

6., vollständig neu bearbeitete Auflage, 2015

BOORBERG

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek | Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über www.dnb.de abrufbar.

6. Auflage, 2015
ISBN 978-3-415-05428-8 E-ISBN 978-3-415-05456-1
E-Book-Umsetzung: Datagroup int. SRL, Timisoara
© 1998 Richard Boorberg Verlag

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlages. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Satz: Dörr + Schiller GmbH, Curiestraße 4, 70563 Stuttgart | Druck und Bindung: Appel + Klinger Druck + Medien GmbH, Bahnhofstraße 3 a, 96277 Schneckenlohe

Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG | Scharrstraße 2 | 70563 Stuttgart
Stuttgart | München | Hannover | Berlin | Weimar | Dresden
www.boorberg.de

Vorwort

Die **Bebauungsplanverfahren** sind komplexer geworden. Zu den im Verfahren zu behandelnden Fragen der zulässigen Festsetzungen, des naturschutzrechtlichen Eingriffs und Ausgleichs sind zunehmend Fragen gekommen, die zwar außerhalb des Bebauungsplanverfahrens, aber parallel dazu und abschließend vor dem Satzungsbeschluss zu behandeln sind, wie z. B. der unionsrechtliche Artenschutz, der Überschwemmungsschutz, die Abstandsproblematik der Störfallverordnung und Fragen der Raumordnung.

Die vollständig überarbeitete Neuauflage will – der bewährten Form folgend – entlang des im BauGB vorgegebenen, deutlich strenger gewordenen Verfahrens ein praxisbezogenes Handlungs- und Prüfungsschema bieten, um Verfahren und Inhalt eines Bebauungsplans auf rechtssicheren Bahnen zu leiten.

Neben dem Bebauungsplanverfahren werden die praxisrelevanten Themen der **Veränderungssperre** und des **Vorkaufsrechtes** behandelt; Instrumente, die sich im Alltag nicht selten mit ihren Fallstricken präsentieren. Das Recht der **Baugenehmigung nach §§ 29–35 BauGB** schließt sich an und wird ebenfalls alltags- und problembezogen behandelt.

Unser Bauplanungsrecht ist stark rechtsprechungsorientiert; auf viele wichtige Entscheidungen wird hingewiesen oder sie werden auszugsweise zitiert. Dies dient der Verdeutlichung der richterlichen Argumentationsabfolge ebenso wie der Vereinfachung bei der Suche nach dem Stand der Rechtsprechung.

Der Aufbau des Buches weicht bewusst von jenem der einschlägigen Kommentare ab, weil er dem praktischen Ablauf einer Bebauungsplanaufstellung oder eines Genehmigungsverfahrens folgt. Deshalb werden die Planerhaltungsvorschriften (§§ 214, 215 BauGB) bei den Planungsvorschriften (und ihren möglichen Fehlern) behandelt. Die Idee der Darstellung ist, auf die Kommentare (erst) dann zurückzugreifen, wenn man das Problem oder die Rechtsfrage im Verfahrensablauf „verortet“ hat und eine einfache Lösung sich nicht anbietet.

Ich danke meiner langjährigen Sekretärin, Frau Wittmann, sehr herzlich, die das Manuskript dieser Auflage, wie alle früheren auch, mit großer Konzentration, Geduld und Genauigkeit, gegen manche Widrigkeiten der EDV kämpfend (da der Text einfach zu lang war), geschrieben und betreut hat.

Stuttgart, im Januar 2015 Hans-Jörg Birk

Abkürzungsverzeichnis

BauR	Zeitschrift für das gesamte öffentliche und zivile Baurecht, Jahrgang, Seite
BayVBl	Bayerische Verwaltungsblätter, Jahrgang, Seite
BBauBl	Bundesbaublatt, Jahrgang, Seite
Birk, StV	Birk, Städtebauliche Verträge, 5. Auflage 2013
BK	Berliner Kommentar zum BauGB, 3. Auflage 2002, Stand 2014
BKL	Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 12. Auflage 2014
Boedinghaus	BauNVO, 4. Auflage 2000
BRS	Baurechtssammlung, Band Nr., Entscheidungsnummer bzw. Seite
BWGZ	Die Gemeinde, Organ des Gemeindetags Baden-Württemberg, Jahrgang, Seite
BWVPr	Baden-Württembergische Verwaltungspraxis
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung, Jahrgang, Seite
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt, Jahrgang, Seite
DVP	Deutsche Verwaltungspraxis, Jahrgang, Seite
EKBW GemO	Entscheidungssammlung zum Kommunalrecht Baden-Württemberg, Band, Seite
ESVGH	Entscheidungssammlung VHG Baden-Württemberg und Hessen, Band, Seite
EZBK	Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, 112. Ergänzungslieferung, Januar 2014
FF	Fieckert-Fieseler, Kommentar zur Baunutzungsverordnung, 12. Auflage 2014
G	Gaentzsch, BauGB, Kommentar, 1991
Gelzer	Bauplanungsrecht, 7. Auflage 2004
Gelzer/Birk	Bauplanungsrecht: Baugesetzbuch, Baunutzungsverordnung, Wohnungsbau-Erleichterungsgesetz, 1991
JDW	Jäde/Dirnberger/Weiss, BauGB, 7. Auflage 2013
KommJur	Kommunaljurist, Jahrgang, Seite
KRS	König/Roeser/Stock, BauNVO, Kommentar, 3. Auflage 2014
KK	Brügelmann, BauGB, Stand Juli 2014
NdsVBl	Niedersächsische Verwaltungsblätter, Jahrgang, Seite
NuR	Natur und Recht, Jahrgang, Seite
NWVBl	Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter, Jahrgang, Seite
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, Jahrgang, Seite
NVwZ-RR	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, Rechtsprechungs-Report, Jahrgang, Seite
SächsVBl	Sächsische Verwaltungsblätter, Jahrgang, Seite

Sp/Bü	Spannowsky/Büchner, Schnittmengen zwischen Planung und Planverwirklichungen im Städtebaurecht, Festschrift für Hans-Jörg Birk, 2013
Sp/Ue	Spannowsky/Uechtritz, BauGB, 2. Auflage 2014 (BeckOK)
UPR	Umwelt und Planungsrecht, Jahrgang, Seite
VBlBW	Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg, Jahrgang, Seite
VwRR BY	Verwaltungsrechtsreport Bayern
ZfBR	Zeitschrift für deutsches und internationales Baurecht, Jahrgang, Seite
ZfWG	Zeitschrift für Wett- und Glücksspielrecht, Jahrgang, Seite

Inhaltsübersicht

		Seite	Rdnr.
Abkürzungsverzeichnis		VII	
Inhaltsverzeichnis		XI	
Kapitel 1	**Bebauungsplanverfahren**	1	
Teil 1	Einführung	1	
A.	Vorbemerkungen	1	
B.	Methodik der Darstellung	2	1
C.	Rechtsquellen	3	4
D.	Gesetzeszitate	4	12
Teil 2	Bebauungsplan	5	
A.	Verfahren – Allgemeines	5	13
B.	Das Planaufstellungsverfahren des qualifizierten Bebauungsplans	14	40
C.	Vereinfachte und beschleunigte Verfahren	86	243
D.	Die „Sichtprüfung“ des eigentlichen Plans	97	270
E.	Konformität mit übergeordneten Planungen	105	288
F.	Zulässige Bebauungsplanfestsetzungen	124	335
G.	Spezielle verfahrens- und materiell-rechtliche Anforderungen an die Bauleitplanung	214	553
H.	Materielle Prüfung und Abwägung	248	629
Teil 3	Vorhabenbezogener Bebauungsplan, § 12 BauGB	289	709
Teil 4	Einfacher Bebauungsplan	302	739
Kapitel 2	**Sicherung der Bauleitplanung**	304	744
Teil 1	Veränderungssperre und Zurückstellung von Baugesuchen	304	745
Teil 2	Teilungsgenehmigung und Gebiete mit Fremdenverkehrsfunktion	320	780
Teil 3	Vorkaufsrechte der Gemeinde, §§ 24–28	321	785
Kapitel 3	**Zulässigkeit von Vorhaben im Bebauungsplangebiet**	330	
A.	Vorbemerkung	330	806
B.	Vorhaben nach § 29 BauGB	333	815
C.	Zulässigkeit von Bauvorhaben im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes, § 30	340	833
D.	Ausnahmen und Befreiungen, § 31 BauGB	354	867
E.	Nutzungen auf Gemeinbedarfsflächen, § 32 BauGB	362	890
F.	Zulässigkeit von Vorhaben während der Planaufstellung, § 33 BauGB	363	891

		Seite	Rdnr.
Kapitel 4	**Gesetzliche Planersatzregelungen der §§ 34 und 35**	367	
Teil 1	Vorbemerkungen zu §§ 34 und 35 BauGB	367	902
Teil 2	Zulässigkeit von Vorhaben innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile, § 34 BauGB	368	
A.	Regelungsfall	368	906
B.	Satzungsrecht nach § 34	391	941
Teil 3	Bauen im Außenbereich	395	
A.	Einführung	395	950
B.	Systematik	396	953
Kapitel 5	**§§ 37 und 38 BauGB**	431	
Teil 1	Bauliche Maßnahmen des Bundes und der Länder, § 37 BauGB	431	1040
Teil 2	§ 38 BauGB	431	1041
Kapitel 6	**Gerichtliche Überprüfung von Bebauungsplänen**	433	
Teil 1	Übersicht	433	1044
Teil 2	Normenkontrollverfahren	433	
A.	Einführung	433	1045
B.	Verfahren	434	1047
Teil 3	Inzidentkontrolle	454	1094
Stichwortverzeichnis		456	

Inhaltsverzeichnis

	Seite	Rdnr.
Kapitel 1 Bebauungsplanverfahren	1	
Teil 1 Einführung	1	
A. Vorbemerkungen	1	
B. Methodik der Darstellung	2	
I. Bauleitplanung	2	1
II. Zulässigkeit von Bauvorhaben	3	3
C. Rechtsquellen	3	4
I. Besonderheiten des Bauplanungsrechtes	3	
1. Bebauungsplanrecht	3	5
2. Vorhaben nach §§ 34, 35 BauGB	4	8
II. Behandelte Bebauungsplanfassungen	4	9
III. BauNVO 90	4	11
D. Gesetzeszitate	4	12
Teil 2 Bebauungsplan	5	
A. Verfahren – Allgemeines	5	13
I. Die „Gegenstände“ der Überprüfung und wie man sie „erlangt“	5	14
II. Grundsystem Verfahrensregelungen – Vorschriften zur Planerhaltung	7	
1. Einführung	7	19
2. Das System der Vorschriften über die Planerhaltung, §§ 214, 215	7	
a) System	7	20
b) Rüge und Rügefristen	9	24
3. Ergänzendes Verfahren, § 214 Abs. 4	10	
a) Rechtlicher Rahmen	10	27
b) Ergänzendes Verfahren	10	29
c) Besonderheiten des ergänzenden Verfahrens bei materiell-rechtlichen Fehlern	11	34
d) Rechtsfolgen	13	36
e) Inkrafttreten/rückwirkendes Inkraftsetzen	13	37
4. Zusammenfassung	14	38
B. Das Planaufstellungsverfahren des qualifizierten Bebauungsplans	14	
I. Der Aufstellungsbeschluss und Beginn der Umweltprüfung	14	
1. Einführung	14	40
2. Zuständigkeit	16	
a) Aufstellungsbeschluss	16	46
b) Umfang der Umweltprüfung	16	47
3. Form	17	48
4. Bekanntmachung	17	
a) Aufstellungsbeschluss	17	49
b) Bestimmung des Umfangs der Umweltprüfung	17	50
5. Bedeutung von Verfahrensfehlern	17	51
a) Aufstellungsbeschluss	17	52
b) Bestimmung des Umfangs der Umweltprüfung	18	56

		Seite	Rdnr.
II.	Öffentlichkeitsbeteiligung	19	58
1.	Unterrichtung der Öffentlichkeit (§ 3 Abs. 1)	19	59
a)	Form	19	61
b)	Bedeutung des Verstoßes gegen Formvorschriften	20	63
2.	Auslegung, § 3 Abs. 2	20	65
a)	Zeitpunkt und Zweck der Auslegung	21	66
b)	Auslegungsbeschluss	21	69
aa)	Zuständigkeiten am Beispiel Baden-Württemberg	22	71
bb)	Befangenheit	23	75
cc)	Zeitpunkt des Auslegungsbeschlusses	24	77
dd)	Inhalt des Auslegungsbeschlusses und der Einschätzung nach § 3 Abs. 2 Satz 1	24	78
c)	Bekanntmachung	25	79
aa)	Planungsbezogene Inhalte der Bekanntmachung	25	80
bb)	Anstoßfunktion	27	83
cc)	Zeitlicher Abstand zwischen Bekanntmachung und Auslegungsbeginn	28	85
dd)	Hinweise auf Stellungnahmen/Anregungen	28	86
ee)	Auslegungsdauer	30	90
ff)	Auslegungsort	30	93
gg)	Auslegungs„gegenstände“	31	94
hh)	Zugänglichkeit	32	96
ii)	Einsichtnahme	32	97
jj)	Bedeutung von Verfahrensfehlern	32	98
(1)	Unbeachtliche Fehler:	33	100
(2)	Beachtliche Fehler, wenn diese innerhalb von einem Jahr gerügt werden, § 214 Abs. 1 i. V. m. § 215 Abs. 1 Ziff. 1	33	101
(3)	Stets beachtliche Fehler	34	
(4)	Form und Frist der Rüge	34	102
d)	Exkurs: Die Bedeutung der Stellungnahme im Auslegungsverfahren oder: Der Rechtsanwalt im Auslegungsverfahren	35	
aa)	Allgemeines	35	104
bb)	Rechtslage seit dem BauGB 07	37	107
III.	Beteiligung der Behörden und sonstiger Träger öffentlicher Belange, § 4	38	109
1.	Behörden und sonstige Träger öffentlicher Belange (TÖB's)	38	
a)	Wer sind die TÖB's?	38	110
b)	Wer ist zu beteiligen?	39	111
c)	Nachbargemeinden	39	112
2.	Zweistufige Beteiligung	39	113
a)	Unterrichtung und Äußerung, § 4 Abs. 1 Satz 1	39	114
b)	Einholung der Stellungnahmen nach § 4 Abs. 2	40	115
3.	Stellungnahmen der Behörden und sonstigen TÖB's	40	117
a)	Unterrichtung und Äußerung	40	
b)	Einholung der Stellungnahmen	41	118
4.	Bedeutung der Stellungnahmen der Behörden und sonstigen TÖB	41	119
5.	Für den Prüfenden (z. B. Rechtsanwalt): Bedeutung der Stellungnahmen der Behörden und sonstiger TÖB	41	121

		Seite	Rdnr.
	6. Bedeutung von Verfahrensfehlern	42	122
	a) Unterrichtung und Äußerung, § 4 Abs. 1	42	123
	b) Einholung der Stellungnahmen, § 4 Abs. 2	42	124
IV.	Behandlung der Stellungnahmen aus der Monatsauslegung und von Behörden und anderen TÖB's	43	
	1. Prüfung	43	127
	2. Mitteilung an die Einwender und Vorlage an Genehmigungsbehörde	45	132
	3. Beachtlichkeit von Verfahrensfehlern	45	133
V.	Entwurfsänderung	47	139
	1. Verfahrensmöglichkeiten	47	
	a) Regelfall	47	140
	b) Beschränkung der Stellungnahmen	47	141
	c) Zeitliche Beschränkung	47	142
	d) Beschränkung des Personenkreises	48	143
	e) Kumulative Beschränkung der Stellungnahmen und des Personenkreises	48	144
	f) Öffentliche Bekanntmachung	48	145
	2. Zuständigkeiten	48	146
	3. Entfallen jeglicher weiterer Beteiligungsverfahren bei einer Entwurfsänderung	49	147
	4. Aufteilung des Bebauungsplangebietes	49	148
	5. Beachtlichkeit von Verfahrensfehlern	50	149
	6. Mehrfache Änderungen	50	152
VI.	Satzungsbeschluss	51	154
	1. Zuständigkeit	51	
	a) Allgemein	51	155
	b) Befangenheit	52	157
	c) Rechtsprechung zur Befangenheit	53	158
	aa) Allgemeines	53	
	bb) Befangenheit ja	54	
	cc) Befangenheit nein	55	
	d) Prüfung der Befangenheit	56	159
	2. Formelle Voraussetzung eines ordnungsgemäßen Satzungsbeschlusses	58	163
	3. Inhalt des Satzungsbeschlusses	58	167
	4. Behandlung der Bebauungsplanbegründung zum Satzungsbeschluss	59	170
	5. Zusätzliche Anforderungen im „Umfeld" der Begründung seit BauGB 04	60	
	a) Umweltbericht	60	171
	b) Zusammenfassende Erklärung, § 10 Abs. 4	60	172
	6. Bedeutung von Verfahrensfehlern	60	
	a) Unbeachtlichkeit	60	173
	b) Beachtlichkeit bei Rüge	61	174
	c) „Unheilbare" Fehler	62	178
VII.	Genehmigung	62	
	1. Allgemeines	62	179
	2. Notwendigkeit eines Genehmigungsverfahrens	63	181
	3. Formelle Voraussetzungen für das Genehmigungsverfahren	63	182
	a) Vorlage des Bebauungsplanes	63	183

	Seite	Rdnr.
b) Beachtlichkeit von Verfahrensfehlern	64	184
4. Genehmigung	65	
a) Prüfungsumfang	65	186
b) Prüfungsergebnis	65	188
c) Genehmigung unter Auflagen	66	191
d) Beitrittsbeschluss	67	193
e) Teilgenehmigung	68	196
f) Genehmigungsfiktion	69	199
5. Bedeutung von Verfahrensmängeln	69	
a) Unbeachtlichkeit	69	200
b) Beachtlichkeit bei Rüge	70	201
c) „Unheilbare" Fehler	70	202
6. Exkurs: Rücknahme der Genehmigung?	70	203
7. Anzeigeverfahren	71	205
8. Exkurs: Rechtsmittel im Genehmigungs- (und Anzeige-)verfahren?	71	
a) Planbetroffener	71	206
b) Gemeinde	71	207
VIII. Inkrafttreten des Bebauungsplans	72	
1. Ausfertigung	72	208
a) Bedeutung	72	209
b) Fehlen der Ausfertigung als Verfahrensmangel?	75	215
c) Heilungsmöglichkeiten?	76	217
aa) Anwendung des § 214 Abs. 4 auf die Ausfertigung?	77	218
bb) Inkrafttreten nach Ausfertigung	77	219
cc) Rückwirkende Ausfertigung?	78	220
dd) Rückwirkendes Inkraftsetzen	79	222
2. Bekanntmachung	79	
a) Zeitpunkt der Bekanntmachung	79	224
b) Form	80	225
c) Inhalt	80	226
d) Hinweis auf die Geltendmachung von Verfahrensmängeln durch Rügen	80	228
e) Einsichtnahme	81	229
f) Bedeutung von Verfahrensfehlern	81	230
3. Inkrafttreten	82	234
4. Rückwirkendes Inkrafttreten	83	235
IX. Bebauungsplanänderung	84	
1. Regelfall	84	239
2. Vereinfachte Änderung	84	
X. Aufhebung von Bebauungsplänen	84	240
1. Aufhebung durch Änderung	84	
2. Isolierte Aufhebung	85	241
XI. Funktionslosigkeit von Bebauungsplänen	85	242
C. Vereinfachte und beschleunigte Verfahren	86	
I. Einführung	86	243
1. Einordnung	86	
2. Arten der vereinfachten Verfahren	86	244
II. Vereinfachte Bebauungsplanänderung nach § 13 BauGB	87	245
1. Voraussetzungen	87	246
2. Verfahren	87	247