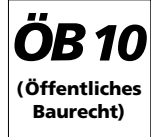


Zulässigkeit von Vorhaben im Geltungsbereich eines qualifizierten oder vorhabenbezogenen Bebauungsplans

D-53170 Bonn
Telefax 02 28/88 36 95



1. Vorhaben im Geltungsbereich eines qualifizierten Bebauungsplans

Im Bauplanungsrecht unterscheidet man zwischen qualifizierten (1.1) und einfachen (1.2) Bebauungsplänen.

1.1 Qualifizierter Bebauungsplan

§ 30 Abs. 1 BauGB verlangt von einem qualifizierten Bebauungsplan mindestens Regelungen über:

- Art und
- Maß der baulichen Nutzung,
- überschaubare Grundstücksflächen,
- örtliche Verkehrsflächen,

d.h. von einem qualifizierten Bebauungsplan spricht man, wenn der Bebauungsplan die in § 30 Abs. 1 BauGB aufgeführten Mindestfestsetzungen enthält.

Die Festsetzung der Art der baulichen Nutzung (1.1.1) ergibt sich aus § 1 Abs. 3 BauNVO. Das Maß der baulichen Nutzung (1.1.2) legt ein Bebauungsplan fest, indem er gemäß §§ 16 ff. BauNVO die zulässige Grundfläche oder Geschoßfläche, die Zahl der Vollgeschosse oder die Höhe der baulichen Anlage festsetzt. Die überschaubare Grundstücksfläche (1.1.3) schließlich wird mit Hilfe von Baulinien, Baugrenzen oder Bebauungstiefen festgelegt (vgl. § 23 BauNVO). Örtliche Verkehrsflächen werden durch Straßenverkehrsflächen oder Straßenbegrenzungslinien (§ 9 Abs. 1 Nr. 11 BauGB) bestimmt.

Welche Festsetzungen ansonsten in einem Bebauungsplan enthalten sein können, ergibt sich abschließend aus § 9 BauGB iVm der BauNVO.

1.1.1 Art der baulichen Nutzung

Die Baunutzungsverordnung enthält in §§ 2 ff. zunächst Regelungen über die Art der baulichen Nutzung. Die BauNVO kennt Kleinsiedlungsgebiete (§ 2), reine Wohngebiete (§ 3), allgemeine Wohngebiete (§ 4), besondere Wohngebiete (§ 4 a), Dorfgebiete (§ 5), Mischgebiete (§ 6), Kerngebiete (§ 7), Gewerbegebiete (§ 8), Industriegebiete und Sondergebiete (§ 10). Die in einem Baugebiet generell zulässigen Vorhaben sind jeweils in Absatz 2, die nur als Ausnahme nach § 31 Abs. 1 BauGB zulässigen Vorhaben sind jeweils in Absatz 3 angeführt. Die Gemeinden haben allerdings nach § 1 BauNVO die Möglichkeit, diese Systematik im Bebauungsplan im einzelnen beträchtlich zu ändern.

1.1.2 Maß der baulichen Nutzung

Während die §§ 2 ff. BauNVO durch die Festsetzung von Baugebieten die Art der baulichen Nutzung unmittelbar bestimmen, wenden sich die §§ 16 ff. BauNVO mit ihren Regelungen über das zulässige Maß der baulichen Nutzung zunächst an den Gemeinderat. Dieser kann nach § 16 Abs. 2 BauNVO durch die Festsetzung der Zahl der Vollgeschosse, der Grundflächenzahl und der Geschoßflächenzahl sowie – in Gewerbegebieten, Industriegebieten und sonstigen Sondergebieten – der Bau-massenzahl die bauliche Nutzung der Grundstücke im Geltungsbereich eines Bebauungsplans beschränken; ferner kann die Höhe baulicher Anlagen nach § 16 BauNVO im Bebauungsplan festgelegt werden. Die zulässigen Höchstwerte für diese Festsetzungen ergeben sich aus der Tabelle in § 17 Abs. 1 BauNVO.

1.1.3 Bauweise und überbaubare Grundstücksfläche

Die Regelungen über die Bauweise (offene und geschlossene) sowie die überbaubare Grundstücksfläche ergeben sich aus §§ 22, 23 BauNVO.

- Im Bebauungsplan kann die Bauweise als offene oder geschlossene Bauweise festgelegt werden (§ 22 Abs. 1 BauNVO). In der offenen Bauweise werden die Gebäude mit seitlichem Grenzabstand errichtet (vgl. § 22 Abs. 2 Satz 1 BauNVO).

- Die überbaubaren Grundstücksflächen können durch Festsetzung von Baulinien, Baugrenzen oder Bebauungsgebieten bestimmt werden (§ 23 Abs. 1 BauNVO).
- Ist eine Baulinie festgesetzt, so muß auf dieser Linie gebaut werden (§ 23 Abs. 2 BauNVO).
- Ist eine Baugrenze festgesetzt, so dürfen Gebäude und Gebäudeteile diese nicht überschreiten (§ 23 Abs. 3 BauNVO).
- Ist eine Bebauungstiefe festgesetzt, so dürfen Gebäude und Gebäudeteile diese nicht überschreiten (§ 23 Abs. 4 BauNVO).

1.2 Einfacher Bebauungsplan

Enthält ein Bebauungsplan nicht die Mindestvoraussetzungen des § 30 Abs. 1 BauGB, gilt er gemäß § 30 Abs. 3 BauGB als einfacher Bebauungsplan.

Die Zulässigkeit von Vorhaben im Geltungsbereich eines einfachen Bebauungsplans wird in **Wegbeschreibung ÖB 11** behandelt.

1.3 Einfacher und qualifizierter Bebauungsplan sind gleichartig. Für beide gelten z.B. die Vorschriften über die Aufstellung von Bauleitplänen. Sie sind aber nicht gleichwertig, weil nur der qualifizierte Bebauungsplan einen abschließenden bauplanungsrechtlichen Maßstab bildet.

2. Zulässigkeit von Vorhaben

Im Geltungsbereich eines qualifizierten Bebauungsplans ist ein Vorhaben zulässig, wenn es den Festsetzungen des Bebauungsplans nicht widerspricht (2.1) **und** die Erschließung gesichert ist (2.2).

2.1 Kein Widerspruch zu den Festsetzungen des Bebauungsplans

§ 30 Abs. 1 BauGB verlangt keine positive Zulassung durch den Bebauungsplan. Soweit der Bebauungsplan einer Nutzung nicht entgegensteht, besteht unter planungsrechtlichen Gesichtspunkten Baufreiheit. Aber:

Ein nach § 30 BauGB zulässiges Vorhaben kann dennoch unzulässig sein, wenn die **Voraussetzungen des § 15 BauNVO vorliegen**. Drei Tatbestände sind es, die die Unzulässigkeit eines bei ausschließlich vorhabenbezogener Beurteilung nach dem Bebauungsplan zulässigen Vorhaben begründen können:

- Die Baugebietswidrigkeit des Vorhabens (§ 15 Abs. 1 Satz 1 BauNVO),
 - die von dem Bauvorhaben ausgehenden Störungen (§ 15 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 1 BauNVO) oder
 - seine Störfälligkeit (§ 15 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 BauNVO).
- a) Baugebietswidrigkeit
Obwohl ein beabsichtigtes Vorhaben nach den Festsetzungen des Bebauungsplans eigentlich zulässig wäre, kann es nicht genehmigt werden, weil es städtebaulich nicht mehr erträglich ist.
 - b) Störungsquelle
Nach § 15 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 BauNVO sind die in den §§ 2 bis 14 aufgeführten baulichen und sonstigen Anlagen im Einzelfall unzulässig, wenn von ihnen Belästigungen oder Störungen ausgehen können, die nach der Eigenart des Baugebiets im Baugebiet selbst oder in dessen Umgebung unzumutbar sind.
 - c) Störanfälligkeit
Hier sollen gemäß § 15 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 BauNVO Vorhaben vermieden werden, die unzumutbaren Belästigungen oder Störungen ausgesetzt würden, wenn man sie zuließe.

2.2 Gesicherte Erschließung

Ein Vorhaben ist trotz Erfüllung aller planungsrechtlichen Voraussetzungen nur zulässig, wenn auch seine Erschließung gewährleistet ist. **Von dem Erfordernis der Erschließung kann auch nicht befreit werden.** Die Notwendigkeit der Erschließung iSd §§ 30 bis 35 BauGB ergibt sich aus folgender Überlegung: Die bauliche Nutzung eines Grundstücks ist im Normalfall erst möglich bzw. aus Gründen der öffentlichen Sicherheit erwünscht, wenn mindestens Energie (Strom, bzw. zusätzlich Gas), Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung und ein Anschluß an das öffentliche Straßennetz (eine Baustraße reicht) vorhanden sind. Diese **notwendigen Voraussetzungen** werden als Erschließung bezeichnet. Weitere Infrastruktureinrichtungen, wie etwa Spielplätze, Grünanlagen oder ein Anschluß an das öffentliche Nahverkehrsnetz sind nicht erforderlich.

Die Erschließung muß gesichert sein. Dies bedeutet, daß im Zeitpunkt der Entscheidung über ein Vorhaben die Erschließung zwar noch nicht vorhanden sein muß, jedoch müssen die Erschließungsarbeiten einen Stand erreicht haben, der erwarten läßt, daß bei Bezugsfertigkeit des Vorhabens eine intakte Erschließung vorhanden ist.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß es keinen Rechtsanspruch auf Erschließung gibt (vgl. § 123 Abs. 3 BauGB).

Liegen allerdings die Voraussetzungen des § 124 Abs. 3 Satz 2 BauGB vor, dann besteht ein Erschließungsanspruch. Im übrigen hat die Rechtsprechung in bestimmten Fällen eine Verdichtung der gemeindlichen Erschließungslast zu einer aktuellen Erschließungspflicht angenommen (vgl. **Wegbeschreibung ÖB 8**).

3. Rechtsanspruch

Nach den Landesbauordnungen besteht ein Rechtsanspruch auf die Erteilung der Baugenehmigung, wenn die Voraussetzungen erfüllt sind.

4. Vorhaben im Geltungsbereich eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans

Im Geltungsbereich eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans (§ 12 BauGB) ist nach § 30 Abs. 2 BauGB ein Vorhaben zulässig, wenn es dem Bebauungsplan nicht widerspricht und die Erschließung gesichert. § 30 Abs. 2 BauGB verzichtet auf die für den qualifizierten Bebauungsplan geforderten Mindestfestsetzungen.

5. Ausnahmen und Befreiungen (Dispens)

Wenn ein Vorhaben den Festsetzungen eines **qualifizierten** Bebauungsplans widerspricht, ist die beantragte Baugenehmigung zu versagen. Hierbei ist zu prüfen, ob nicht im **Einzelfall** unter den eng begrenzten die Voraussetzung des § 31 Abs. 1 oder 2 BauGB eine beantragte Ausnahme oder Befreiung ausgesprochen werden kann.

5.1 Die Ausnahmeregelung des § 31 Abs. 1 BauGB

5.1.1 Die Rechtsgrundlage

Der § 31 Abs. 1 BauGB – eine „Kann“-vorschrift – bestimmt: „Von den Festsetzungen eines Bebauungsplans können solche Ausnahmen zugelassen werden, die in dem Bebauungsplan nach Art und Umfang ausdrücklich vorgesehen sind.“

5.1.2 Über die praktische Anwendung der Regelung

Die Zulassung einer Ausnahme nach § 31 Abs. 1 BauGB steht im pflichtgemäßen Ermessen der Bauaufsichtsbehörde, wobei über die „Kann“-vorschrift hinaus spezielle Ausnahmegründe vorliegen müssen, die der Antragsteller für seinen Ausnahmeantrag besonders darlegen muß.

Von dem Erfordernis der gesicherten Erschließung kann eine Befreiung **nicht erteilt** werden. So BVerwG, BRS 46 Nr. 106.

Die Zulässigkeit einer Ausnahme von den Festsetzungen eines Bebauungsplans ist nur dann zulässig, wenn dies in seinem Textteil ausdrücklich vorgesehen ist. Ein Hinweis in der Begründung des Bebauungsplans (vgl. § 9 Abs. 8 BauGB) reicht hierzu allerdings nicht aus. Die Vorschrift des § 31 Abs. 1 BauGB richtet sich in erster Linie an die planende Gemeinde, in ihren Bebauungsplänen auch Ausnahmen zuzulassen und entsprechende Festsetzungen in den Text aufzunehmen. Eine Ausnahme im Bebauungsplan ist allerdings dann vorgesehen, wenn im Bebauungsplan ein bestimmtes Baugebiet nach den §§ 2 ff. BauNVO festgesetzt worden ist, sog. gesetzliche Ausnahmen. Nach § 1 Abs. 2 Satz 3 BauNVO werden die Vorschriften der § 2 bis 14 BauNVO Bestandteil des Bebauungsplans.

Die Baugenehmigungsbehörde ist nicht gezwungen, eine Ausnahme nach § 31 Abs. 1 BBauG/BauGB zu bewilligen, wenn und nur weil die Gemeinde ihr Einvernehmen mit der Zulassung der Aufnahme erklärt hat. So BVerwG, BRS 39 Nr. 45.

Bei der Zulassung einer **Ausnahme nach § 31 Abs. 1 BauGB** handelt es sich um keine selbstständige Entscheidung, weil darüber bei der Erteilung der Baugenehmigung mitentschieden wird.

5.2 Die Befreiungsregelung des § 31 Abs. 2 BauGB

5.2.1 Die Rechtsgrundlage

Der § 31 Abs. 2 BauGB bestimmt: „Von den Festsetzungen des Bebauungsplans kann im Einzelfall befreit werden, wenn

1. Gründe des Wohls der Allgemeinheit die Befreiung erfordern oder

Die Gründe des Wohls der Allgemeinheit iSd. § 31 Abs. 2 Nr. 1 BauGB beschränken sich nicht auf spezifisch bodenrechtliche Belange, sondern erfassen alles, was gemeinhin unter den öffentlichen Belangen oder – insoweit gleichbedeutend – den öffentlichen Interessen (z.B. auch die Förderung sozialer oder kultureller Einrichtungen) zu verstehen ist. So BVerwG, BRS 33 Nr. 150.

§ 31 Abs. 2 Nr. 1 BauGB dient nicht auch den Interessen des privaten Bauherrn, sondern Gründen des Wohls der Allgemeinheit, wobei nur nachbarliche Interessen mit zu würdigen sind. So VGH Mannheim, BRS 49 Nr. 1749.

2. die Abweichung städtebaulich vertretbar ist

Die Anwendung der Befreiungsvorschrift des § 31 Abs. 2 Nr. 2 BauGB setzt voraus, daß ein atypischer Sachverhalt besteht. Ein atypischer Fall liegt jedenfalls nicht vor, wenn die Gründe, die für die Befreiung streiten, für jedes oder nahezu für jedes Grundstück im Planbereich gegeben sind. So BVerwGE, BRS 49 Nr. 175.

Der Anwendungsfall von Befreiung aus städtebaulichen Gründen bedeutet, daß die Befreiung mit der städtebaulichen Entwicklung und Ordnung im Sinne von § 1 Abs. 5 und 6 BauGB vereinbar sein muß. Da nach dem Gesetzeswortlaut in allen Fallgestaltungen des § 31 Abs. 2 BauGB eine Befreiung nur im „Einzelfall“ zulässig sein soll, ist Voraussetzung auch für die Anwendung des § 31 Abs. 2 Nr. 2 BauGB, daß die Befreiung auf einzelne (wenige) sachlich abgrenzbare Fälle in einem Plangebiet beschränkt bleiben muß und nicht generell oder für eine Vielzahl von Fällen zur Anwendung kommen darf. So VGH München, BRS 49 Nr. 172).

3. die Durchführung des Bebauungsplans zu einer offenbar nicht beabsichtigten Härte führen würde

Das Vorliegen einer unbeabsichtigten Härte iSd § 31 Abs. 2 Nr. 3 BauGB setzt voraus, daß der jeweilige Fall in bodenrechtlicher Beziehung Besonderheiten aufweist, die ihn im Verhältnis zu der im Bebauungsplan getroffenen Festsetzung als Sonderfall erscheinen lassen (im Anschluß an BVerwGE 40, 268). So BVerwG, BRS 29 Nr. 126. Siehe ferner BVerwG, BRS 32 Nr. 146; BVerwG, BRS 33 Nr. 151.

Weitere Voraussetzung für die Erteilung der Befreiung ist, daß die Befreiung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist (§ 31 Abs. 2 Halbsatz 2 BauGB).

§ 32 BauGB schränkt bei bebauten Flächen, die im Bebauungsplan als Baugrundstücke für den Gemeinbedarf oder als Verkehrs-, Versorgungs- oder Grünflächen (§ 9 Abs. 1 Nrn. 5, 11, 12, 15 BauGB) festgesetzt sind, die Erteilung von Befreiungen ein, wenn die auf ihnen befindlichen baulichen Anlagen wertsteigernd geändert, insbesondere erweitert werden sollen. Dies soll eine Erhöhung der Entschädigung verhindern, die gezahlt werden muß, wenn das Grundstück seinem öffentlichen Zweck zugeführt wird. Ist die beabsichtigte Änderung der baulichen Anlage nicht wertsteigernd, oder ist das künftige Gemeinbedarfsgrundstück noch unbebaut, greift § 32 BauGB nicht.

5.2.2 Über die praktische Anwendung der Regelung

Im Gegensatz zur **Ausnahme** nach § 31 Abs. 1 BauGB handelt es sich bei der **Befreiung** nach § 31 Abs. 2 BauGB um ein echtes Abweichen von den Planvorstellungen der Gemeinde, die in den Festsetzungen des Bebauungsplans ihren Niederschlag finden. Sie ist deshalb auch nur dann zulässig, wenn es sich um einen **atypischen Sonderfall** handelt. Dieserhalb muß auch die Regelung des § 31 Abs. 2 BauGB als eine Spezialvorschrift angesehen werden, deren Anwendungsbereich auf Erteilung der Befreiung beschränkt ist. So BVerwG, BRS 49 Nr. 188.

Die Erteilung einer Befreiung von den Festsetzungen eines Bebauungsplans setzt nicht voraus, daß der Bewerber einen ausdrücklichen, gerade hierauf zielenden Antrag gestellt hat. So BVerwG, BRS 50 Nr. 171.

Da es sich bei § 31 Abs. 2 BauGB um eine „Kann“-vorschrift handelt, wird sie von der Rechtsprechung als Ermächtigung zu einer Ermessensentscheidung der Baugenehmigungsbehörde verstanden. Vgl. BVerwG, BRS 22 Nr. 115; BVerwGE 40, 268.

Über die **Befreiung** nach § 31 Abs. 2 BauGB durch die Baugenehmigungsbehörde wird im Regelfall bei der Erteilung der Baugenehmigung mitentschieden.

5.2.3 Das Einvernehmen der Gemeinde

Nach § 36 Abs. 1 Satz 1 BauGB wird die Zulässigkeit von Vorhaben gemäß § 31 BauGB im bauaufsichtlichen Verfahren von der Baugenehmigungsbehörde im **Einvernehmen mit der Gemeinde** entschieden. Das ist entbehrlich, wenn Baugenehmigungsbehörde und Gemeinde identisch sind (BVerwGE 45, 207).

Anzumerken ist, daß es sich bei dem Herstellen des Einvernehmens mit der planenden Gemeinde um keinen Verwaltungsakt, sondern um einen verwaltungsinternen Vorgang handelt (BVerwGE 22, 342).