

# 10. Prüfungsschema:

## → Anspruch auf Erteilung einer Baugenehmigung?

### 1. Baurechtlich genehmigungsbedürftiges Vorhaben (§ 59 Abs. 1 SächsBO)?

- 1.1 Anwendbarkeit der Sächsischen Bauordnung (§ 1 Abs. 2 SächsBO)?
- 1.2 Objekt: Bauliche Anlage? (§ 2 Abs. 1 SächsBO)?
- 1.3 Dynamischer Vorgang: Errichtung, Nutzungsänderung?
- 1.4 Vorrangiges Genehmigungsregime (§ 4 BImSchG i.V.m. 4. BImSchV, § 13 BImSchG) oder Ausnahme von der Genehmigungspflicht? (§ 60, § 61, § 76 und § 77 SächsBO)?
- 1.5 Genehmigungsfreistellung gem. § 62 SächsBO?

### 2. Zuständigkeit: Untere Bauordnungsbehörde (§ 68 Abs. 1 i.V.m. § 57 SächsBO; § 3 Abs. 1 Nr. 1 SächsVwVfG)

### 3. Genehmigungsfähiges Vorhaben (§ 72 Abs. 1 SächsBO) ?

- 2.1 - **Verfahren** (Bauantrag § 68 SächsBO, § 69 SächsBO, Nachbarbeteiligung § 70 SächsBO)
  - Zurückstellung eines Baugesuchs gemäß § 15 BauGB ?

#### 2.2 materiellrechtlich (Prüfprogramm bzw. Prüfungsmaßstab)

- Abgrenzung: Vereinfachtes Verfahren (§ 63 SächsBO: im Wesentlichen nur §§ 29 ff. BauGB) oder „normales“ Genehmigungsverfahren (§ 64 SächsBO: BauplR + BauordnungsR)?

#### 2.2.1 Bauplanungsrecht

- <1> Vorhaben gemäß **§ 29 BauGB**?
- <2> entgegenstehende Veränderungssperre (§ 14 Abs. 1 Nr. 1 BauGB) ?
- <3> **Auswahl des Zulässigkeitstatbestands:** → **Liegt das Vorhaben im:**



#### Geltungsbereich eines qualifizierten Bbpl. (§ 30 BauGB)?

wenn *räumlich* ja und Bbpl. *gültig* (ggf. Inzidentprüfung!)  
⇒ Die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens bestimmt sich *abschließend* nach den Festsetzungen des Bebauungsplans

#### Unbeplanten Bereich

- Ortsteil und
- Bebauungszusammenhang?

⇒ **§34 BauGB**  
**Unbeplanter Innenbereich**

- Wenn kein Ortsteil oder kein
- Bebauungszusammenhang?

⇒ **§35 BauGB**  
**Außenbereich**

# 11. Vergleich Flächennutzungsplan - Bebauungsplan

	Flächennutzungsplan	Bebauungsplan
<b>Plangebiet:</b>	= <i>ganzes</i> Gemeindegebiet (§ 5 Abs. 1 Satz 1 BauGB)	= einzelnes Plangebiet (§ 9 Abs. 7 BauGB)
<b>planerischer Aussagen:</b>	= nur <i>Art</i> der Bodennutzung (§ 5 Abs. 1 Satz 1 BauGB)	Art, Maß, Bauweise, überbaubare Grundstücksfläche (§ 9 Abs. 1 BauGB, §§ 1 ff. BauNVO)
<b>Aussagedichte qualitativ:</b>	Grob, noch entwicklungsfähig (§ 1 Abs. 1 BauNVO: i.d.R. nur Bauflächen)	Fein, bestimmt (vgl. § 1 Abs. 3 S. 1 BauNVO)
<b>Ausnahme:</b>	<u>Konzentrationszone</u> gem. § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB (z.B. Windkraftanlagen, Kiesabbau)	
<b>räumlich:</b>	grds. keine Parzellenschärfe	Parzellenscharf
<b>Planer. Aussageform:</b>	= entwicklungsoffene (vgl. § 8 Abs. 2 Satz 1 BauGB) <b>Darstellungen</b> (§ 5 Abs. 2 BauGB)	= abschließende <b>Festsetzungen</b> (§ 9 Abs. 1 BauGB)
<b>→ Funktion:</b>	Grobplanung, Gesamtkoordination, Vorbereitung, Projektion in der Praxis auf 10-15 Jahre (vgl. § 5 Abs. 1 Satz 3 BauGB)	Detailplanung, exakte Steuerung
<b>→ Rechtscharakter:</b>	Binnenprogramm, soft-law: <i>keine</i> Rechtsverbindlichkeit aus sich heraus, sondern nur über besondere Scharniernormen: § 7 BauGB, § 8 Abs. 2 Satz 2 BauGB, § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 BauGB	Verbindliches Ortsrecht in Form der Satzung § 10 Abs. 1 BauGB
<b>Ausnahme:</b>	<u>Konzentrationszone</u> gem. § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB = <b>verbindliche Außenwirkung</b> = Inhalts- und Schrankenbestimmung des Grundeigentums gemäß Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG	= Inhalts- und Schrankenbestimmung des Grundeigentums gem. Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG
<b>→ Rechtsschutz</b>	Kein Primärrechtsschutz, <i>nur</i> Inzidentkontrolle	
<b>Ausnahme:</b>	<u>Konzentrationszone</u> gem. § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB (BVerwGE 128, 382)	Prinzipale Normenkontrolle gem. § 47 VwGO <i>und</i> Inzidentkontrolle

# 12. Vergleich von Subsumtion und Abwägung

	Subsumtion	Abwägung gem. § 1 Abs. 7 BauGB
<b>Charakterisierung:</b>	= Rechtsanwendung	= gesetzesegeleitete Rechtsetzung
<b>Normstruktur:</b>	= konditional (wenn ..., dann ...)	= final (Zielvorgabe in § 1 Abs. 5 BauGB)
<b>Tatsächliche Arbeitsweise:</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Auswahl einer Norm mit vorgegebener Rechtsfolge</li> <li>2. Erster Überblick über erforderliche Fakten und Vorprüfung</li> <li>3. Einleitung des Verwaltungsverfahrens zur Sammlung der notwendigen tatsächlichen Informationen für die gesetzlichen Tatbestandsmerkmale (→ Anhörung § 28 SächsVwVfG)</li> <li>4. Subsumtion: Herstellung einer Beziehung zwischen Tatbestandsmerkmalen und Sachverhalt (+ oder -)</li> <li>5. Umsetzung gesetzlicher Rechtsfolge im Bescheid</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Idee (z.B. Ausweisung neuen Wohngebiets)</li> <li>2. Bestandsaufnahme, Sammlung notwendiger Informationen (Geländemorphologie, Nutzung, ...)</li> <li>3. Einleitung Planaufstellungsverfahren durch Aufstellungsbeschluss (§ 2 Abs. 1 S. 2 BauGB), Fertigung des Planentwurfs (→ Bürgerbeteiligung § 3 BauGB)</li> <li>4. Anschließender Prozess spiralförmiger Optimierung im Wege der Abwägung</li> <li>5. Beschluss und Satzungserlass</li> </ol>
<b>Rechtsform:</b>	= Verwaltungsakt	= Satzung (§ 10 BauGB)
<b>Gerichtliche Kontrolle auf materielle Rechtmäßigkeit:</b>	<p>Art. 19 Abs. 4 GG verlangt grds. <i>volle</i> richterliche Kontrolle</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- grundsätzlich aller Tatbestandselemente</li> <li>- Rechtsfolgeseite</li> <li>- Normverknüpfung</li> </ul> <p>(Ausn: reduzierte Kontrolle bei Ermessen gem. § 114 Satz 1 VwGO)</p>	<p><i>Volle</i> Kontrolldichte bzgl.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bindung an höherrangiges Recht</li> <li>- Typenzwang (§ 9 BauGB)</li> <li>- Anpassungsgebot (§ 1 Abs. 4 BauGB)</li> </ul> <p><i>Eingeschränkte</i> Kontrolldichte bzgl.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Entwicklung aus FNP (§ 8 BauGB)</li> <li>- Erforderlichkeit (§ 1 Abs. 3 BauGB)</li> <li>- Abwägung (§ 1 Abs. 6, 7 BauGB)</li> </ul>

# 13. Gerichtliche Abwägungskontrolle

Die **traditionelle Abwägungs(fehler)lehre des BVerwG<sup>1</sup>** wurde aus der gerichtlichen Kontrolle des Ermessens (§ 114 Satz 1 VwGO) abgeleitet. Maßgeblich ist die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der Beschlussfassung (§ 214 Abs. 3 Satz 1 BauGB).

Durch die nunmehr geltenden §§ 2 Abs. 3, 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Abs. 3 Satz 2 BauGB<sup>2</sup> wurden **Teile** der Abwägung vom Gesetzgeber **aus dem materiellen** Recht herausgelöst und in das **Verfahrensrecht** umadressiert. Daraus ergibt sich folgende Zuordnung der Abwägungselemente und -fehler im Prüfungsaufbau:

## 1. **Verfahrensrechtliche** Teile des Abwägungsgebots

Die in § 2 Abs. 3 BauGB niedergelegten verfahrensrechtlichen Anforderungen des Gebot gerechter Abwägung (§ 1 Abs. 7 BauGB) sind verletzt, wenn:

	<b>Beschreibung des Mangels</b>	<b>Kontrollobjekt</b>	<b>Fehler</b>	<b>Relevanznorm</b>
1.1	eine (sachgerechte) Abwägung überhaupt nicht stattfindet z.B. Gemeinderat fühlt sich durch Vertrag mit Bauträger [→ § 1 Abs. 3 S. 2 BauGB] an dessen Planungsvorschlag gebunden	= Abwägungs- <b>vorgang</b>	Abwägungs- <b>ausfall</b>	§ 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB und
1.2	in die Abwägung an Belangen nicht eingestellt wird, was nach Lage der Dinge in sie eingestellt werden muss = Fehler bei Auswahl des in der konkreten Planung relevanten Abwägungsmaterials aus § 1 Abs. 6; z.B. Verstoß gegen das Gebot der Konfliktbewältigung hins. Immissionen durch planbedingten Erschließungsverkehr	= Phase der Informations- und Interessensammlung; (dokumentiert in den Planaufstellungsakten)	Abwägungs- <b>defizit</b>	§ 215 Abs. 1 Nr. 1 BauGB (=Jahresfrist zur Geltendmachung)
1.3	die Bedeutung (eines) der betroffenen Belange verkannt wird	= Abwägungs- <b>vorgang</b>	Abwägungs- <b>fehleinschätzung</b>	§ 214 Abs. 1 S. 1 Nr. 1, Abs. 3 Satz 2 BauGB und § 215 Abs. 1 Nr. 3 BauGB

## 2. **Materiellrechtliche** Teile des Abwägungsgebots

Die materiellrechtlichen Anforderungen des Gebot gerechter Abwägung aus § 1 Abs. 7 BauGB sind verletzt, wenn:

	<b>Beschreibung des Mangels</b>	<b>Kontrollobjekt</b>	<b>Fehler</b>	<b>Relevanznorm</b>
2.	der Ausgleich zwischen den Belangen in einer Weise vorgenommen wird, der zur objektiven Gewichtigkeit einzelner außer Verhältnis steht	= Abwägungs- <b>ergebnis</b> = Plan als Produkt	= Abwägungs- <b>disproportionalität</b>	---

Innerhalb des so gezogenen Rahmens wird das Abwägungsgebot jedoch nicht verletzt, wenn sich die zur Planung berufene Gemeinde in der Kollision zwischen verschiedenen Belangen für die Bevorzugung des einen und damit notwendig für die Zurückstellung eines anderen entscheidet, denn das entspricht gerade das Wesen der Planung und ist Ausfluss der mit ihr einhergehenden Gestaltungsfreiheit (*so im Originalton BVerwG*).

<sup>1</sup> BVerwGE 34, 301 <309>; 45, 309 <312 ff.>; 47, 144 <146 ff.>.

<sup>2</sup> i.d.F. des EAG-Bau vom 24.6.2004, BGBl. I S. 1359; dazu *Kraft*, UPR 2004, 331; *Erbguth*, DVBl. 2004, 802; *Stelkens*, UPR 2005, 81.

# 14. Bauleitplanverfahren

Verfahrensschritt	Norm	Fehlerfolge für Bauleitplan → § 214 Abs. 1 BauGB
0. in der Praxis: Informale Vorphase = Vorabstimmung mit Investor		→ ggf. Abwägungsausfall ?
1. <b>Planaufstellungsbeschluss</b> und Bekanntmachung	§ 2 Abs. 1 Satz 2 BauGB	Keine → Veränderungssperre § 14 BauGB ! → § 33 Abs. 1 BauGB !
2. Ausarbeitung eines <b>Grobentwurfs</b> (ggf. alternativer Entwürfe) mit <b>Begründung</b> einschl. Umweltbericht	§ 2a BauGB	
3. <b>Frühe Bürgerbeteiligung</b> und <i>frühe</i> Beteiligung der Träger öffentlicher Belange ( <b>TÖB</b> )	§ 3 Abs. 1 BauGB § 4 Abs. 1 BauGB	Unbeachtlich (weil in § 214 Abs. 1 nicht explizit aufgeführt)
→ Ggf. Änderungen des Planentwurfs, <b>Auslegungsbeschluss</b>	Kommunalrecht	
4. <b>Beteiligung</b> der Träger öffentlicher Belange ( <b>TÖB</b> )	§ 4 Abs. 2 BauGB	§ 214 Abs. 1 Nr. 2 BauGB: Totalausfall +; einzelne TÖB -
5. <b>Auslegung</b> des Planentwurfs 5.1 Bekanntmachung in Wochenfrist 5.2 Auslegung in Monatsfrist	§ 3 Abs. 2 BauGB	§ 214 Abs. 1 Nr. 2 BauGB: Beachtlichkeit mit Ausnahme fehlender Beteiligung Einzelner
6. Prüfung und beschlussmäßige <b>Behandlung</b> der <b>Anregungen</b> , (ggf. Modifikation des Planentwurfs)	§ 3 Abs. 2 Satz 4	(evtl. als Abwägungsfehler)
7. wenn Änderung oder Ergänzung: → <i>erneute</i> Auslegung !	§ 4a Abs. 3 BauGB	§ 214 Abs. 1 Nr. 2 BauGB
8. <b>Feststellungsbeschluss</b> (= FNP) bzw. <b>Satzungsbeschluss</b> (= BBpl.)	§ 10 Abs. 1 BauGB	Ja: § 214 Abs. 1 Nr. 4 BauGB
9. Kommunalaufsichtliche <b>Mitwirkung</b> ? - FNP: immer - BBpl.: isolierter, gleichzeitiger und vorzeitiger BBpl.	§ 6 Abs. 1-4 § 10 Abs. 2	Ja: § 214 Abs. 1 Nr. 4 BauGB
10. Ggf. Beitrittsbeschluss bzgl. der Maß- gaben der Rechtsaufsichtsbehörde	§ 10 Abs. 1	Ja: § 214 Abs. 1 Nr. 4 BauGB
11. <b>Ausfertigung</b> = Schaffung Originalurkunde und = Bezeugung, dass Urkundeninhalt dem Beschluss des Gemeinderats entspricht	§ 4 Abs. 3 Satz 1 SächsGemO; Rechtsstaats- prinzip	Ja bei völligem Unterbleiben
12. <b>Bekanntgabe</b> und Inkrafttreten	§ 6 BauGB, § 10 Abs. 3 BauGB	§ 214 Abs. 1 Nr. 4 BauGB: → Hinweiszweck erreicht?

oder

Gemäß § 1 Abs. 8 BauGB gelten die Verfahrensschritte für die Aufstellung auch für die Änderung, Ergänzung und Aufhebung von Bauleitplänen)

# 15. Normverwerfungskompetenz

Es bedarf *keiner* Normverwerfungsbefugnis der Bauordnungsbehörde hinsichtlich eines als unwirksam erachteten Bebauungsplans<sup>1</sup> (= c), weil die Möglichkeiten der Stellung eines Normenkontrollantrags (= a) sowie der kommunalaufsichtlichen Anweisung zur Aufhebung des Bebauungsplans hinreichende Möglichkeiten bieten, um dem Gebot der Rechtsbindung der Verwaltung Rechnung zu tragen:

	a) § 47 VwGO	b) Kommunalaufsicht	c) Normverwerfung
<b>Bauordnungsbehörde</b> Art. 20 III GG	= Möglichkeit zur Stellung eines <b>Normenkontrollantrags</b> (Antragsberechtigung der Bauaufsichtsbehörde + gem. § 47 Abs. 2 VwGO)	= Auslöser durch <b>BeanstandungsVA</b> = Beklagte im Anfechtungsprozess	= Die Bauaufsichtsbehörde wendet den als unwirksam erachteten Bbpl. nicht an.
<b>Gemeinde</b> Art. 28 II GG	= Antragsgegnerin	= Adressat des VA = ggf. Klägerin im Anfechtungsprozess	= außen vor; muss später planwidrig erteilte Genehmigung anfechten
<b>Bauherr</b> Art. 14 GG	Bauherr und andere Grundeigentümer können über die Möglichkeit der Beiladung gem. § 47 Abs. 2 S. 4 VwGO im Prozess beteiligt werden	Einfache Beiladung möglich (§ 65 Abs. 1 VwGO); Andernfalls: Normenkontrolle gegen Aufhebungsplan möglich	ggf. Verpflichtungsklage
<b>Andere Grundeigentümer</b> Art. 14 GG			= <i>völlig außen vor</i>
<b>Bilanz der Vor- und Nachteile:</b>	= optimal - Beteiligung für <i>alle</i> Betroffenen möglich - Bindung einer stattgebenden Entscheidung <i>inter omnes</i> (§ 47 Abs. 5 S. 2 VwGO)	= suboptimal - Anfechtungsprozess im Kern nur zwischen Gemeinde und Bauaufsichtsbehörde	= unbürokratisch aber rechtsstaatlich fatal: - Haftungsrisiko, wenn Plan doch gültig war - <i>Keine</i> Bindung

<sup>1</sup> Ablehnend auch BVerwG, U.v. 21.11.1986 - 4 C 22.83, BVerwGE 75, 142 = NJW 1987, 1344 = DVBl. 1987, 482 hinsichtlich eines Verwaltungsakts der Rechtsaufsichtsbehörde mit dem Anspruch einer allgemeinverbindlichen Nichtigkeitsfeststellung; BGH, B. v. 20.12.1990 - III ZR 179/89, ZfBR 1991, 77; vgl. auch BayVGh, U.v. 1.4.1982 - 15 N 81 A.1679, BayVBl. 1982, 654 unter dem Aspekt des Rechtsschutzinteresses für einen rechtsaufsichtlichen Normenkontrollantrag. Neuerdings BVerwG, U.v. 31.1.2001 - 6 CN 2.00, NVwZ 2001, 1035 = BayVBl. 2001, 440 zur Normverwerfungskompetenz in einem Einzelfall (kaum verallgemeinerungsfähig). Ausführlich zum Problem auch *Wehr*, Inzidente Normverwerfung durch die Exekutive, 1998 passim; *ders.* VBIBW 2001, 354.