

Kompendien

für Studium, Praxis und Fortbildung

Dürr | Leven | Speckmaier | Dürig

Baurecht

Baden-Württemberg

18. Auflage



Nomos

Kompendien

für Studium, Praxis und Fortbildung

Dr. Hansjochen Dürr†

Rechtsanwalt, Präsident des Verwaltungsgerichts Karlsruhe a.D.

Dagmar Leven

Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgericht Freiburg

Sabine Speckmaier

Richterin am VGH Baden-Württemberg

Dr. Julia Dürig

Vorsitzende Richterin am VGH Baden-Württemberg

Baurecht

Baden-Württemberg

18. Auflage



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 978-3-7560-0058-6 (Print)

ISBN 978-3-7489-1468-6 (ePDF)

18. 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. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Vorwort

Diese Neuauflage ist dem im Mai 2022 verstorbenen Begründer des Kompendiums, Herrn Dr. Hansjochen Dürr gewidmet, unserem verehrten ehemaligen Kollegen, dem Präsidenten des Verwaltungsgerichts Karlsruhe a.D.. Das von ihm entwickelte und bewährte Format des Werks, das sich bewusst auf die in der baurechtlichen Praxis und damit auch in der Ausbildung besonders wichtigen Fragen beschränkt, setzen wir mit Dank und Hochachtung für ihn fort. Als Coautorin beteiligt ist nun Dr. Julia Dürig, Vorsitzende des 3. Senats des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg, der insbesondere für Bau- und Planungsrecht zuständig ist. Damit ist noch einmal mehr sichergestellt, dass das Kompendium die gerade für das öffentliche Baurecht in Baden-Württemberg bedeutsame Rechtsprechung des VGH Baden-Württemberg in besonderem Maß berücksichtigt.

Seit Erscheinen der 17. Auflage ist der Gesetzgeber weiter tätig gewesen. Die Neuauflage behandelt daher u.a. das Baulandmobilisierungsgesetz mit seinen diversen Regelungen zur Erleichterung von Wohnbauvorhaben wie auch nachfolgende Änderungen des BauGB, denen die Tendenz gemeinsam ist, Sonderregelungen wie §§ 246a ff. und 249 ff. BauGB für spezifische Vorhaben bzw. Zwecke einzuführen. Die jüngste Novelle zur Stärkung der Digitalisierung des Bauleitplanverfahrens ist ebenfalls eingearbeitet. Der Abschnitt Bauordnungsrecht befasst sich u.a. mit den Änderungen der LBO durch das Klimaschutzgesetz, insbesondere der Lockerung der Abstandsvorschriften zur Erleichterung von Nachverdichtung, sowie zuletzt durch das Gesetz zur Digitalisierung baurechtlicher Verfahren, das die Verfahren über die Digitalisierung hinaus u.a. durch die Beschränkung der Angrenzerbenachrichtigung auf Ausnahmefälle erheblich verändert.

Das Kompendium richtet sich vor allem an Studierende sowie Referendarinnen und Referendare, für die das öffentliche Baurecht – in unterschiedlichem Umfang – zum Pflichtstoff in beiden juristischen Staatsexamen zählt. Daneben sollen aber auch alle angesprochen werden, die bereits im Berufsleben stehen und sich mit dem öffentlichen Baurecht zu befassen haben; sie finden einen Nachweis der neuesten Rechtsprechung, insbesondere des BVerwG und des VGH Baden-Württemberg. Zum leichteren Auffinden der Gerichtsentscheidungen werden diese jetzt auch mit Datum und Aktenzeichen zitiert. Für die Mitarbeit bei der redaktionellen Überarbeitung danken wir stud. iur. Leon Fischer.

Wir bedanken uns bei allen, die uns auf Ungenauigkeiten oder Schwächen in der 17. Auflage hingewiesen haben, und verbinden diesen Dank mit der Bitte, uns auch bei der 18. Auflage über Defizite oder Verbesserungsmöglichkeiten zu informieren.

Das Werk befindet sich auf dem Stand 1.2.2024.

Freiburg/Mannheim im Februar 2024

Dagmar Leven

Sabine Speckmaier

Dr. Julia Dürig

Inhaltsübersicht

Inhaltsverzeichnis	9
Literaturverzeichnis	15
I. Allgemeines	17
II. Bauplanungsrecht	21
III. Bauordnungsrecht	123
IV. Nachbarschutz	168
V. Der Rechtsschutz im Baurecht	188
VI. Fälle	202
Stichwortverzeichnis	215

Inhaltsverzeichnis

Literaturverzeichnis	15
I. Allgemeines	17
1. Funktion des Baurechts	17
2. Rechtsgrundlagen des Baurechts	17
3. Gesetzgebungszuständigkeit auf dem Gebiet des Baurechts	18
4. Abgrenzung Bauplanungsrecht – Bauordnungsrecht	20
II. Bauplanungsrecht	21
A. Bauleitplanung	21
1. Allgemeines	21
a) Funktion der Bauleitplanung	21
b) Planungshoheit der Gemeinde	22
2. Erforderlichkeit der Bauleitplanung	24
3. Gesetzliche Schranken der Bauleitplanung	27
a) Allgemeines	27
b) Ziele der Raumordnung (§ 1 Abs. 4 BauGB)	28
c) Interkommunales Abstimmungsgebot (§ 2 Abs. 2 BauGB)	29
d) Fachplanerische Vorgaben	30
e) Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung (§ 1a Abs. 3 BauGB); Natura 2000-Gebiete	30
f) Umweltprüfung (§ 2 Abs. 4, § 2a BauGB)	32
g) Die Abhängigkeit des Bebauungsplans vom Flächennutzungsplan	33
aa) Entwicklungsgebot (§ 8 Abs. 2 S. 1 BauGB)	33
bb) Selbständiger Bebauungsplan (§ 8 Abs. 2 S. 2 BauGB)	35
cc) Vorzeitiger Bebauungsplan (§ 8 Abs. 4 BauGB)	35
h) Allgemeingültige Planungsprinzipien	36
aa) Gebot konkreter Planung	36
bb) Gebot äußerer Planungseinheit	36
cc) Gebot positiver Planung	36
dd) Bestimmtheitsgebot	36
4. Die Abwägung nach § 1 Abs. 6 u. 7 BauGB	37
a) Allgemeines, Eigentumsgarantie	37
b) Abwägungsbereitschaft	39
c) Ermittlung und Bewertung des Abwägungsmaterials (§ 2 Abs. 3 BauGB)	40
d) Gebot der Rücksichtnahme/Trennungsgebot	42
e) Gebot der Lastenverteilung	42
f) Gebot der Konfliktbewältigung	43
g) Die gerichtliche Überprüfung der Abwägung	44
5. Das Verfahren bei der Aufstellung von Bauleitplänen	47
a) Aufstellungsbeschluss (§ 2 Abs. 1 BauGB)	47
b) Planentwurf	47
c) Frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit (§ 3 Abs. 1 BauGB)	47
d) Beteiligung der Behörden und Träger öffentlicher Belange (§ 4 BauGB)	48
e) Veröffentlichung (§ 3 Abs. 2, § 4a BauGB)	48
f) Übertragung auf Private (§ 4b BauGB)	50

g)	Satzungsbeschluss (§ 10 BauGB)	50
h)	Ausfertigung	50
i)	Genehmigung (§§ 6, 10 Abs. 2 BauGB)	51
j)	Bekanntmachung (§ 10 Abs. 3 BauGB)	52
k)	Begründung	52
l)	Vereinfachtes Verfahren, beschleunigtes Verfahren (§§ 13, 13a BauGB)	52
6.	Außer-Kraft-Treten von Bauleitplänen	54
7.	Inhalt der Bauleitpläne	55
a)	Flächennutzungsplan (§ 5 BauGB)	55
b)	Bebauungsplan (§ 9 BauGB)	55
aa)	Art der baulichen Nutzung (§§ 1–15 BauNVO)	56
bb)	Maß der baulichen Nutzung (§§ 16–21a BauNVO)	57
cc)	Bauweise und überbaubare Grundstücksfläche (§§ 22, 23 BauNVO)	58
dd)	Sonstige Festsetzungen im Bebauungsplan	59
8.	Der fehlerhafte Bebauungsplan	60
a)	Verfahrensfehler nach dem BauGB (§ 214 BauGB)	60
b)	Kommunalrechtliche Fehler	61
c)	Materiell-rechtliche Fehler	62
d)	Fehlerbewältigung durch ergänzendes Verfahren	62
B.	Bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Bauvorhaben	63
1.	Bedeutung und System der §§ 29 ff. BauGB	63
2.	Bauplanungsrechtliches Vorhaben (§ 29 BauGB)	64
a)	Bauliche Anlage	64
b)	Errichtung, Änderung, Nutzungsänderung	67
3.	Bauvorhaben im beplanten Innenbereich (§ 30 BauGB)	68
a)	Grundsätzliches	68
b)	Art der baulichen Nutzung (§§ 2–14 BauNVO)	69
aa)	Systematik	69
bb)	Allgemeine Baugebiete	69
(1)	Zweckbestimmung und Gebietscharakter	69
(2)	Zulässigkeit von Einzelvorhaben	70
cc)	Sondergebiete	73
dd)	Einzelne Nutzungsarten	73
ee)	Unzulässigkeit im Einzelfall (§ 15 Abs. 1 BauNVO)	76
c)	Maß der baulichen Nutzung (§§ 16-21a BauNVO)	77
d)	Bauweise und überbaubare Grundstücksfläche (§§ 22, 23 BauNVO)	77
e)	Gestaltung, örtliche Bauvorschriften	78
4.	Ausnahmen, Befreiungen, Abweichungen (§ 31 BauGB)	78
a)	Allgemeines	78
b)	Ausnahme (§ 31 Abs. 1 BauGB)	78
c)	Befreiung (§ 31 Abs. 2 BauGB)	79
d)	Ermessen	82
e)	Abweichungen nach §§ 246 ff. BauGB	82
5.	Bauvorhaben im unbeplanten Innenbereich (§ 34 BauGB)	83
a)	Abgrenzung Innenbereich – Außenbereich	83
b)	Das Einfügen in die nähere Umgebung (§ 34 Abs. 1 BauGB)	85
c)	Faktisches Baugebiet (§ 34 Abs. 2 BauGB)	88
d)	Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche (§ 34 Abs. 3 BauGB)	88

e)	Sonderregelung für Bestandsgebäude (§ 34 Abs. 3a BauGB)	89
6.	Bauvorhaben im Außenbereich (§ 35 BauGB)	90
a)	Allgemeines	90
b)	Privilegierte Vorhaben (§ 35 Abs. 1 BauGB)	90
c)	Nichtprivilegierte Vorhaben, öffentliche Belange (§ 35 Abs. 2 und 3 BauGB)	98
d)	Teilprivilegierte (begünstigte) Vorhaben (§ 35 Abs. 4 BauGB)	101
e)	Schonungsgebot, Rückbauverpflichtung (§ 35 Abs. 5 BauGB)	104
7.	Bauen im Vorgriff auf einen Bebauungsplan (§ 33 BauGB)	105
8.	Einvernehmen (§ 36 BauGB)	106
9.	Öffentliche Bauten (§ 37 BauGB)	108
10.	Erschließung des Bauvorhabens	108
C.	Sicherung der Bauleitplanung	110
1.	Veränderungssperre (§§ 14 ff. BauGB)	110
2.	Teilungsgenehmigung nach § 19 BauGB, Genehmigungsvorbehalt nach § 22 BauGB	114
3.	Vorkaufsrecht (§§ 24 ff. BauGB)	115
D.	Zusammenarbeit mit Privaten (§§ 11, 12 BauGB)	117
1.	Städtebauliche Verträge (§ 11 BauGB)	117
2.	Vorhabenbezogener Bebauungsplan (§ 12 BauGB)	119
E.	Sonstige städtebauliche Satzungen	120
1.	Klarstellungs-, Entwicklungs- und Einbeziehungssatzungen (§ 34 Abs. 4 u. 5 BauGB)	120
2.	Außenbereichssatzung	122
3.	Besondere städtebauliche Satzungen	122
III.	Bauordnungsrecht	123
A.	Funktion des Bauordnungsrechts	123
B.	Materiellrechtliche Regelungen des Bauordnungsrechts	123
1.	Abstandsregelungen (§§ 5–7 LBO)	123
a)	Abstandsfläche (§§ 5, 6 LBO)	123
b)	Grenzgaragen und andere Grenzbauten (§ 6 Abs. 1 LBO)	126
2.	Stellplätze und Garagen (§ 37 LBO)	127
3.	Verunstaltungsverbot (§ 11 Abs. 1 und 2 LBO)	130
4.	Werbeanlagen (§ 2 Abs. 9, § 11 Abs. 3 und 4 LBO)	131
5.	Erschließung (§ 4 Abs. 1 LBO)	133
6.	Waldabstand (§ 4 Abs. 3 LBO)	133
7.	Nicht überbaute Flächen der bebauten Grundstücke, Kinderspielplätze (§ 9 LBO)	133
8.	Standsicherheit (§ 13 LBO)	134
9.	Schutz baulicher Anlagen (§ 14 LBO)	134
10.	Brandschutz (§§ 15, 26, 27 LBO und §§ 4 ff. LBOAVO)	134
11.	Wasserver- und entsorgung, Abfallentsorgung (§ 33 LBO und § 17 LBOAVO)	134
12.	Einzelne Räume, Wohnungen (§§ 34–36 LBO)	135
13.	Sonderbauten (§ 38 LBO)	135
14.	Generalklausel (§ 3 LBO)	136

15. Photovoltaikpflicht (§§ 23 – 25 KlimaG)	136
C. Verfahrensvorschriften	136
1. Die Vorhaben	136
a) Baugenehmigungsbedürftige Vorhaben (§ 49 LBO)	136
b) Kenntnispflichtige Vorhaben (§ 51 LBO)	137
c) Vorhaben im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren (§ 52 LBO)	137
d) Verfahrensfreie Vorhaben (§ 50 LBO)	138
2. Die Baurechtsbehörden (§ 46 LBO)	139
3. Die Baugenehmigung	140
a) Voraussetzungen für die Erteilung der Baugenehmigung	140
b) Abweichungen, Ausnahmen und Befreiungen (§ 56 LBO)	140
c) Privatrechtliche Einwendungen gegen die Baugenehmigung	142
d) Auflagen und Bedingungen	142
e) Rechtswirkungen der Baugenehmigung	143
f) Geltungsdauer der Baugenehmigung	144
g) Verhältnis der Baugenehmigung zu sonstigen Genehmigungen	146
aa) Straßenrecht	147
bb) Naturschutzrecht	147
cc) Immissionsschutzrecht	149
dd) Wasserrecht	149
ee) Denkmalschutzrecht	149
ff) Planfeststellungen	150
4. Das Baugenehmigungsverfahren	150
5. Das Kenntnispflichtverfahren (§ 51 LBO)	153
6. Das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren (§ 52 LBO)	154
7. Der Bauvorbescheid (§ 57 LBO)	155
8. Rücknahme der Baugenehmigung	156
9. Die Baulast (§ 71 LBO)	157
10. Ordnungsverfügungen	158
a) Abbruchsanordnung (§ 65 Abs. 1 Satz 1 LBO)	158
aa) Voraussetzungen	158
bb) Rechtsfolge	160
(1) Verwirkung	161
(2) Milderes Mittel	161
(3) Verhältnismäßigkeit	161
(4) Gleichheitsgrundsatz	162
cc) Adressat einer Abbruchsanordnung	163
b) Nutzungsuntersagung (§ 65 Abs. 1 S. 2 LBO)	164
c) Baueinstellung (§ 64 LBO)	165
d) Maßnahmen nach § 47 LBO	166
IV. Nachbarschutz	168
1. Allgemeines	168
2. Der Begriff des Nachbarn	169
3. Die geschützte Rechtsstellung des Nachbarn	170
4. Nachbarschutz durch Verfahrensvorschriften	171
5. Das Gebot der Rücksichtnahme	173
a) Allgemeine Grundsätze	173

b) Einzelfragen	175
6. Übersicht über die nachbarschützenden Normen	177
a) Bauleitplanung	177
b) § 34 BauGB (unbeplanter Innenbereich)	181
c) § 35 BauGB (Außenbereich)	181
d) Erschließung	182
e) Bauordnungsrecht	182
7. Verzicht, Verwirkung, Treu und Glauben	183
8. Nachbarschutz im vereinfachten Verfahren	185
9. Anspruch auf Einschreiten der Baurechtsbehörde	185
10. Nachbarschutz bei öffentlichen Einrichtungen	186
V. Der Rechtsschutz im Baurecht	188
A. Rechtsschutz gegen Bauleitpläne	188
1. Flächennutzungsplan	188
2. Bebauungsplan	188
3. Vorläufiger Rechtsschutz	193
4. Inzidentkontrolle	194
5. Verfassungsbeschwerde	195
B. Rechtsschutz gegen baurechtliche Einzelentscheidungen	195
1. Klage auf Erteilung einer Baugenehmigung	195
2. Klage gegen Abbruchsanordnung	196
3. Nachbarklage	197
4. Vorläufiger Rechtsschutz	199
C. Rechtsschutz der Gemeinde	200
VI. Fälle	202
Fall 1 Normenkontrollverfahren, Grundsätze der Bauleitplanung, gerichtliche Überprüfung von Bebauungsplänen	202
I. Zulässigkeit	202
1. Antragsfrist	202
2. Antragsbefugnis	202
II. Begründetheit	203
1. Formelle Fehler	203
2. Materielle Fehler	204
Fall 2 Bauen im beplanten Innenbereich, Befreiung, Nachbarklage	204
I. Zulässigkeit	204
1. Klageart	204
2. Klagebefugnis	205
3. Vorverfahren	205
II. Begründetheit	205
Fall 3 Bauen im nichtbeplanten Innenbereich, Klage auf Erteilung einer Baugeneh- migung	206
I. Zulässigkeit	206
II. Begründetheit	207

Fall 4 Bauen im Außenbereich, Abbruchsanordnung, Bestandsschutz	208
I. Zulässigkeit	209
II. Begründetheit	209
Fall 5 Vorläufiger Rechtsschutz, Abstandsfläche, Brandschutz	211
I. Zulässigkeit	211
II. Begründetheit	212
Stichwortverzeichnis	215

Literaturverzeichnis

1. Kommentare zum BauGB

Battis/Krautzberger/Löhr, 15. Aufl. 2022
Berliner Kommentar, Loseblatt-Ausgabe 63. Lfg. 2023
Brügelmann, Loseblatt-Ausgabe 127. Lfg. 2023
Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Loseblatt-Ausgabe 151. Lfg. 2023
Jäde/Dirnberger, 10. Aufl. 2022
Schrödter, 9. Auflage 2019
Spannowsky/Uechtritz, Beck Onlinekommentar, 60. Ed. 2023 (Buchausgabe 4. Aufl. 2022)

2. Kommentare zur BauNVO

Bönker/Bischofink, 3. Aufl. 2024
Fickert/Fieseler, 14. Aufl. 2023
König/Roeser/Stock, 5. Aufl. 2022
Spannowsky/Hornmann/Kämper, Beck Onlinekommentar, 35. Ed. 2023 (Buchausgabe 2. Aufl. 2021)
Eine Kommentierung der BauNVO befindet sich ferner in den o. a. Kommentaren zum BauGB –
Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Brügelmann u. Jäde/Dirnberger.

3. Kommentare zur LBO

Sauter, Loseblatt-Ausgabe 63. Lfg. 2023
Schlotterbeck/Hager/Busch/Gammerl, 8. Aufl. 2020
Spannowsky/Uechtritz, Beck Onlinekommentar, 26. Ed. 2023

4. Lehrbücher und Monographien zum Baurecht

Battis, Öffentliches Baurecht und Raumordnungsrecht, 8. Aufl. 2022
Kment, Öffentliches Baurecht I, Bauplanungsrecht JuS-Schriftenreihe, 8. Aufl. 2022
Otto, Öffentliches Baurecht II, Bauordnungsrecht, Nachbarschutz und Rechtsschutz JuS-Schriftenreihe, 8. Aufl. 2023
Hoppenberg/de Witt, Handbuch des öffentlichen Baurechts, Loseblatt-Ausgabe 59. Lfg. 2022
Muckel/Ogorek, Öffentliches Baurecht, 4. Aufl. 2020
Muckel/Stemmler, Fälle zum öffentlichen Baurecht JuS Schriftenreihe, 9. Aufl. 2022
Schlotterbeck/Busch, Abstandsflächenrecht in Baden-Württemberg, 3. Aufl. 2020
Schulte Beerbühl, Öffentliches Baunachbarrecht, 2017
Sommer (Hrsg.), Praxishandbuch des Bauplanungs- und Immissionsschutzrechts, Loseblatt-Ausgabe 101. Lfg. 2024
Stollmann/Beaucamp, Öffentliches Baurecht, 13. Aufl. 2022

5. Sonstige wiederholt zitierte Literatur

Engel/Heilshorn, Kommunalrecht Baden-Württemberg, 12. Aufl. 2021
Finkelburg/Dombert/Külpmann, Vorläufiger Rechtsschutz im Verwaltungsstreitverfahren, 7. Aufl. 2017
Kopp/Ramsauer, Kommentar zum VwVfG, 24. Aufl. 2023
Kopp/Schenke, Kommentar zur VwGO, 29. Aufl. 2023
Mann/Sennekamp/Uechtritz, VwVfG Großkommentar, 2. Aufl. 2019
Schoch/Schneider, Kommentar zur VwGO, Loseblatt-Ausgabe 44. Lfg. 2023
Sodan/Ziekow, Kommentar zur VwGO, 5. Aufl. 2018
Stelkens/Bonk/Sachs, Kommentar zum VwVfG, 10. Aufl. 2023

I. Allgemeines

1. Funktion des Baurechts

Das öffentliche Baurecht dient dem **Interessenausgleich** zwischen der durch Art. 2 und 14 GG geschützten Baufreiheit des Bauherrn und des Grundstückseigentümers¹ und dem häufig andersartigen Interesse der Allgemeinheit an einer möglichst sinnvollen Nutzung des im Bundesgebiet nur beschränkt vorhandenen Baugeländes.² In einem so dicht besiedelten Gebiet kann nicht jeder bauen, wie er will und wo er will, vielmehr muss gewährleistet sein, dass hinreichend unbebauter Raum zB für Erholungszwecke, Verkehrsanlagen, Wasser- und Landschaftsschutzgebiete vorhanden ist. Dieser Interessenausgleich setzt zwingend eine gesetzliche Regelung des Bauens voraus. Eine unbeschränkte Baufreiheit würde innerhalb kürzester Zeit zu unerträglichen Missständen führen. Die baurechtlichen Vorschriften dienen daher dem Ausgleich zwischen der Privatnützigkeit des Eigentums und der Sozialpflichtigkeit des Eigentums.³

2. Rechtsgrundlagen des Baurechts

Das Baurecht ist im Wesentlichen erst im letzten Jahrhundert gesetzlich geregelt worden. Zwar gab es schon im **19. Jahrhundert** vereinzelte baurechtliche Bestimmungen.⁴ Die erste Normierung eines umfassenden Baurechts in dem Bereich des späteren Landes Baden-Württemberg erfolgte aber erst durch die **Badische LBO vom 1.9.1907** und die **Württembergische Bauordnung vom 28.7.1910**. Beide Gesetze enthielten im Wesentlichen baupolizeiliche Vorschriften. Eine Planung der Bautätigkeit durch Aufstellung entsprechender Pläne war zwar vorgesehen, wurde aber in der Praxis nur selten vorgenommen. Die ersten reichseinheitlichen baurechtlichen Vorschriften waren die Bauregelungsverordnung vom 15.2.1936⁵ sowie die Baugestaltungsverordnung vom 10.11.1936.⁶

Nach 1945 bestand allgemein ein Bedürfnis nach einer Planung des Wiederaufbaus der zerstörten Städte. Die Länder erließen 1948/1949 die sog. Trümmergesetze.⁷ In Baden wurde das **Badische Aufbaugesetz** vom 25.11.1949, in Württemberg-Baden das **Aufbaugesetz** vom 18.8.1948 erlassen.

Schon bald nach Gründung der Bundesrepublik Deutschland wurde die Schaffung eines bundeseinheitlichen Baurechts in Angriff genommen.⁸ Da Zweifel über den Umfang der Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes und der Länder entstanden, holte die Bundesregierung in Übereinstimmung mit Bundestag und Bundesrat nach dem damaligen § 97 BVerfGG⁹ ein Rechtsgutachten des Bundesverfassungsgerichts über die Gesetzgebungszuständigkeiten auf dem Gebiet des Baurechts ein.

1 BVerfG, B.v. 19.6.1973 – 1 BvL 39/69 u.a., BVerfGE 35, 263.

2 Dazu BVerwG, U.v. 16.5.1991 – 4 C 17.90, BVerwGE 88, 191.

3 BVerwG, U.v. 23.8.1996, 4 C 13.94, BVerwGE 101, 364.

4 Nachweis bei Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Einl. 1 f.

5 RGBl. I 104.

6 RGBl. I 938.

7 Nachweise bei Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Einl. Rn. 47.

8 Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Einl. Rn. 51 f.

9 Durch Gesetz vom 21.7.1956 aufgehoben.

3. Gesetzgebungszuständigkeit auf dem Gebiet des Baurechts

- 4 Das BVerfG hat in dem Rechtsgutachten vom 16.6.1954¹⁰ folgende Abgrenzung zwischen Bundes- und Landeskompetenz vorgenommen:

Bundeskompentenz (Art. 74 Nr. 18 GG):

1. Städtebaurecht (§§ 1–44 u. 136–191 BauGB)
2. Baulandumlegung (§§ 45–122 BauGB)
3. Bodenbewertung (§§ 192–199 BauGB)
4. Bodenverkehrsrecht (§§ 19–28 BauGB)
5. Erschließungsrecht (§§ 123–126 BauGB)

Landeskompetenz: Bauordnungsrecht (Baupolizeirecht im überlieferten Sinn).

- 5 Auf der Grundlage dieses Gutachtens des BVerfG erging das **Bundesbaugesetz** vom 23.6.1960.¹¹ Erhebliche Änderungen erfolgten 1976 und 1979. Ergänzend hierzu wurde ferner das Städtebauförderungsgesetz vom 27.7.1971¹² erlassen. BBauG und StBauFG wurden durch das **Baugesetzbuch (BauGB)** vom 8.12.1986¹³ mit beträchtlichen inhaltlichen Änderungen zu einem einheitlichen Gesetz zusammengefasst. Die zur Förderung des Wohnungsbaus erlassenen Sonderregelungen des **BauGB-MaßnG** wurden 1998 durch das BauROG¹⁴ teilweise in das BauGB integriert, teilweise aber auch aufgegeben. Seit 1.1.1998 ist das gesamte Bauplanungsrecht wieder im BauGB enthalten.

Das am 30.4.2004 beschlossene **EAG-Bau** dient vor allem der Einführung der sog. Plan-UP-Richtlinie der EU in das BauGB und hat die Notwendigkeit einer Umweltprüfung bei den meisten Bebauungsplänen zur Folge. Zum 1.1.2007 trat die BauGB-Novelle vom 21.12.2006¹⁵ in Kraft, mit der die Innenentwicklung von Städten erleichtert werden soll. Weitere umfangreiche Änderungen enthielten das Gesetz zur Stärkung der Innenentwicklung in Städten und Gemeinden vom 11.6.2013¹⁶ und das Gesetz über Maßnahmen im Bauplanungsrecht zur Erleichterung der Unterbringung von Flüchtlingen vom 20.11.2014.¹⁷ Es folgte das Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenhalts in der Stadt vom 4.5.2017.¹⁸ Seit März 2020 wurde das BauGB neun weitere Male geändert. Zu nennen ist hier insbesondere das Baulandmobilisierungsgesetz vom 14.6.2021¹⁹, das u.a. neue Regelungen zum Vorkaufsrecht enthält. Weitere Änderungsgesetze enthalten vor allem Vorschriften, die die Energieversorgung durch Gas und erneuerbare Energien erleichtern und die Digitalisierung im Bauleitplanverfahren voranbringen sollen.²⁰

10 1. PBvV 2/52, BVerfGE 3, 407.

11 BGBl. I 341.

12 BGBl. I 1225.

13 BGBl. I 2253.

14 BGBl. I 2081.

15 BGBl. I 3316.

16 BGBl. I 1548.

17 BGBl. I 1748.

18 BGBl. I 1057.

19 BGBl. I 1728.

20 EnWG2005/BBauG§ 246ÄndG v. 26.4.2022, BGBl. I 674; WindAusbBeschlG v. 20.7.2022, BGBl. I 1353; EnSiG1975uaEnWRÄndG v. 8.10.2022, BGBl. I 1726; EEstBauRVerbG v. 4.1.2023, BGBl. I Nr. 6; DigitStärkG/uaÄndG v. 3.7.2023, BGBl. I Nr. 176, berichtigt dch. G. v. 8.8.2023, BGBl. I Nr. 214.

Das BBauG bzw. BauGB wird ergänzt durch die **BauNVO** vom 26.6.1962,²¹ geändert durch die Novellen vom 26.11.1968,²² 15.9.1977,²³ 19.12.1986,²⁴ 23.1.1990²⁵ und vom 11.6.2013.²⁶ Mit Gesetz vom 4.5.2017²⁷ wurde als neuer Baugebietstyp das urbane Gebiet eingeführt, mit dem Baulandmobilisierungsgesetz unter anderem das dörfliche Wohngebiet sowie eine Regelung für Ferienwohnungen. Die letzte Änderung erfolgte durch Art. 2 des Gesetzes vom 3.7.2023²⁸, das vor allem Regelungen zu Anlagen für erneuerbare Energien enthält. Die BauNVO hat vor allem Bedeutung für die Aufstellung von Bebauungsplänen und die Zulässigkeit von Bauvorhaben.

Zur Ausführung der Gesetzgebungskompetenz der Länder wurde zunächst 1959 von einer Bund-Länder-Kommission die sog. **Musterbauordnung** entworfen,²⁹ auf der die danach von den Ländern erlassenen Bauordnungen beruhen. Das Land Baden-Württemberg erließ am 6.4.1964 die **Landesbauordnung**,³⁰ die durch die Neufassung vom 20.6.1972³¹ beträchtlich geändert wurde.

Die 1981 beschlossene neue Musterbauordnung war die Grundlage für die Neufassung der Landesbauordnung durch das Gesetz vom 23.6.1983.³² Eine weitere vollständige Novellierung der LBO erfolgte durch das Gesetz vom 8.8.1995;³³ auch die Paragrafenfolge wurde geändert. Zudem wurde das sog. Kenntnissgabeverfahren für Wohnbauvorhaben im Geltungsbereich eines Bebauungsplans eingeführt. Am 1.3.2010 trat das LBO-ÄndG vom 10.11.2009 in Kraft,³⁴ das insbesondere eine Änderung der Abstandsflächenregelung und die Einführung eines vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens enthielt. Mit der Novelle vom 11.11.2014³⁵ wurden verstärkt soziale und ökologische Kriterien in das Gesetz aufgenommen. Bereits mit Gesetz vom 18.7.2019³⁶ änderte der Landesgesetzgeber die Landesbauordnung erneut umfangreich. Die Novelle soll die Schaffung von Wohnraum fördern, indem bauliche Standards abgebaut oder modifiziert werden und das Baugenehmigungsverfahren beschleunigt wird. Von den letzten Änderungen, die seitdem beschlossen wurden, sind vor allem das Klimaschutzgesetz vom 7.2.2023³⁷ und das Gesetz zur Digitalisierung baurechtlicher Verfahren vom 20.11.2023³⁸ bedeutsam. Mit der Pflicht, Photovoltaikanlagen zu errichten, schafft das Klimaschutzgesetz bauliche Anforderungen außerhalb der Landesbauordnung. Außerdem wurden die Abstandsflächenvorschriften gelockert³⁹. Das Gesetz zur Digitalisierung baurechtlicher Verfahren soll nicht nur den Weg zur digitalen Bauakte ebnen, sondern ändert den Ablauf des Baugenehmigungsverfahrens und schafft die Angrenzerbenachrichtigung fast vollständig ab. Zu einer weiteren erheblichen Veränderung sämtlicher baurechtlicher Verfahren wird die derzeit geplante Abschaffung des Widerspruchsverfahrens im Baurecht führen. Gegen baurechtliche Entscheidungen sind dann

21 BGBl. I 429.

22 BGBl. I 1237.

23 BGBl. I 1763.

24 BGBl. I 2665.

25 BGBl. I 132.

26 BGBl. I 1548.

27 BGBl. I 1057.

28 BGBl. I Nr. 176 und 214.

29 Schriftenreihe des Bundesministeriums für Wohnungsbau, Bd. 16.

30 GBl. S. 151.

31 GBl. S. 351.

32 GBl. S. 770.

33 GBl. S. 617.

34 GBl. S. 615.

35 GBl. S. 501.

36 GBl. S. 313.

37 Artikel 1 des Gesetzes zum Erlass eines Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetzes und zur Verankerung des Klimabelangs in weiteren Rechtsvorschriften, GBl. S. 26.

38 GBl. S. 422.

39 GBl. S. 41 (Artikel 3 des Gesetzes Fn. 40, Änderung der LBO).

nur noch Klagen und Anträge auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes bei den Verwaltungsgerichten möglich.

4. Abgrenzung Bauplanungsrecht – Bauordnungsrecht

- 6 Die theoretische Abgrenzung beider Rechtsgebiete ist einfach. Das **Bauplanungsrecht** beschäftigt sich mit der Vereinbarkeit eines Bauvorhabens mit seiner Umgebung, das **Bauordnungsrecht** enthält Anforderungen in gestalterischer und baukonstruktiver Hinsicht und regelt das Genehmigungsverfahren. Das Bauplanungsrecht stellt eine Konkretisierung der **Sozialbindung des Eigentums** nach Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG dar; die Baufreiheit wird zum Wohl der Gesamtheit in einem dem Einzelnen zumutbaren Umfang eingeschränkt.⁴⁰ Das Bauordnungsrecht dient demgegenüber der Gefahrenabwehr, wie schon die frühere Bezeichnung „Baupolizeirecht“ zeigt.
- 7 Die theoretisch klare Abgrenzung zwischen Bauplanungsrecht und Bauordnungsrecht ist aber praktisch nicht immer durchführbar. Gewisse Überschneidungen sind unvermeidbar. So wird zB der Abstand zwischen den Gebäuden sowohl durch Festsetzung der offenen Bauweise nach § 22 Abs. 1 u. 2 BauNVO sowie seitlicher Baugrenzen nach § 23 BauNVO als auch durch Abstandsflächen nach §§ 5, 6 LBO geregelt.⁴¹ Sowohl § 9 Abs. 1 Nr. 2 a BauGB als auch § 74 Abs. 1 Nr. 7 LBO ermächtigen die Gemeinde, im Bebauungsplan von § 5 Abs. 7 LBO abweichende Abstandsflächen festzusetzen.

Das Gleiche gilt für die Zulässigkeit von großflächigen Werbetafeln.⁴² Diese sind bauplanungsrechtlich in Wohngebieten unzulässig, weil sie dem Gebietscharakter widersprechen.⁴³ Dasselbe ergibt sich aber auch aus § 11 Abs. 4 LBO. Die Verunstaltung spielt nicht nur bei der Generalklausel des § 11 Abs. 1 und 2 LBO eine Rolle, sondern auch bei § 35 Abs. 3 BauGB.

Auch die Eingriffskompetenzen überschneiden sich. So kann zB die Reparatur einer schadhaften Treppe oder eines unzureichenden Balkongeländers einerseits nach § 177 BauGB, andererseits nach § 47 LBO angeordnet werden; der Abbruch eines Gebäudes kann auf § 179 BauGB oder § 65 LBO gestützt werden.

Derartige Kompetenzüberschneidungen sind verfassungsrechtlich unbedenklich, sofern sie auf Grenzbereiche beschränkt bleiben. Für die baurechtliche Praxis kann daher davon ausgegangen werden, dass gegen die Regelungen des BauGB und der LBO keine Bedenken hinsichtlich der jeweiligen Gesetzgebungskompetenz bestehen.

40 BVerwG, U.v. 23.8.1996 – 4 C 13.94, BVerwGE 101, 364.

41 BVerwG, B.v. 11.3.1994 – 4 B 54.94, NVwZ 1994, 1008; Haaß NVwZ 2008, 252.

42 BVerwG, U.v. 3.12.1992 – 4 C 27.91, BVerwGE 91, 234.

43 BVerwG, U.v. 28.4.1972 – IV C 11.69, BVerwGE 40, 94.

II. Bauplanungsrecht

A. Bauleitplanung

1. Allgemeines

a) Funktion der Bauleitplanung

Die **Bauleitplanung** ist das Kernstück des modernen Städtebaurechts. Ihre allgemeine Zielsetzung fasst § 1 Abs. 5 S. 1, 2 BauGB zusammen: Sie soll eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung und eine dem Wohl der Allgemeinheit dienende sozialgerechte Bodennutzung gewährleisten und zu einer menschenwürdigen Umwelt sowie zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen einschließlich des Klimas beitragen. 8

Nach **§ 1 Abs. 1 BauGB** ist es Aufgabe der Bauleitpläne, die bauliche und sonstige Nutzung der Grundstücke in der Gemeinde vorzubereiten und zu leiten. Damit wird der **Grundsatz der Planmäßigkeit** normiert. Er bedeutet, dass die städtebauliche Entwicklung nicht dem „Spiel der freien Kräfte“ oder isolierten Einzelentscheidungen überlassen bleiben, sondern durch eine Planung gelenkt und geordnet werden soll.¹

Die Bauleitplanung obliegt nach § 1 Abs. 3, § 2 Abs. 1 BauGB den **Gemeinden**. Diese haben – jedenfalls dem Grundsatz nach – für ihr Gebiet eine umfassende Überplanung vorzunehmen, wobei nicht nur die spezifischen Belange einer baulichen Nutzung zu berücksichtigen sind, sondern alle öffentlichen und privaten Belange erfasst und planerisch bewältigt werden müssen.

§ 1 Abs. 1 BauGB wird auch verletzt, wenn einem Bauleitplan von vornherein kein mit der Ordnung der städtebaulichen Entwicklung zusammenhängendes öffentliches Interesse zugrunde liegt.² Der Plan muss in **objektiver Beziehung zur städtebaulichen Ordnung** stehen, auf die subjektiven Vorstellungen des Gemeinderats bei seiner Aufstellung kommt es nicht an.³

Bsp. a): Ein Bebauungsplan verstößt gegen § 1 Abs. 1 BauGB, wenn er allein dem privaten Interesse der Legalisierung eines im Außenbereich illegal hergestellten Lagerplatzes dient und eine städtebauliche Zielsetzung, die sich aus dem Entwicklungsauftrag und Ordnungsauftrag der Gemeinde herleiten ließe, weder dargelegt noch erkennbar ist. Einem solchen Plan fehlt auch die nach § 1 Abs. 3 BauGB notwendige städtebauliche Erforderlichkeit (s. dazu unten Rn. 15 f.).⁴

b): Der Grundsatz der Planmäßigkeit verbietet der Gemeinde den Abschluss eines sogenannten bebauungsplanersetzenden städtebaulichen Vertrags, mit dem die formellen und materiellen Anforderungen des BauGB an bauplanerische Festsetzungen umgangen und die Möglichkeit der Normenkontrolle abgeschnitten wird.⁵

Das BauGB sieht ein **zweistufiges Planungsverfahren** vor. Die Gemeinde erstellt zunächst für das gesamte Gemeindegebiet den Flächennutzungsplan als vorbereitenden Bauleitplan und anschließend zur näheren Ausgestaltung des Flächennutzungsplans die Bebauungspläne für die einzelnen Baugebiete (§ 1 Abs. 2 BauGB). Durch diese Zweistufigkeit soll gewährleistet werden, dass die Gemeinde sich zunächst Gedanken machen muss über die grundsätzliche Nutzung des Gemeindegebiets und die räumliche Zuordnung der verschiedenen Nutzungsarten (zB Wohngebiete, Gewerbegebiete, Sportanlagen, Verkehrswege), ehe sie für einen bestimmten Bereich eine Detailplanung betreibt. 9

Die Bauleitpläne stellen nicht die einzige Planungsentscheidung dar, die für die Ausgestaltung der Nutzung des Gebiets einer Gemeinde bedeutsam ist. Hinzu kommen Planungsentscheidungen

1 BVerwG, U.v. 17.9.2003 – 4 C 14.01, BVerwGE 119, 25.

2 BVerwG, U.v. 5.7.1974 – IV C 50.72, BVerwGE 45, 309 – Flachglasurteil.

3 BVerwG, Flachglasurteil; s. auch VGH BW, U.v. 24.3.1994 – 5 S 872/93, VBIBW 1995, 56.

4 VGH BW, U.v. 30.1.1995 – 5 S 862/94, NuR 1996, 36.

5 VGH BW, U.v. 7.7.2017 – 5 S 1867/15, BauR 2017, 2122.

nach den sog. Fachplanungsgesetzen.⁶ Für die **Fachplanung** ist allerdings nicht die Gemeinde, sondern sind staatliche Behörden zuständig. Die Fachplanung bezieht sich aber jeweils nur auf eine bestimmte staatliche Aufgabe (zB Straßenbau, Abfallentsorgung) und soll nur diese Aufgabe lösen. Demgegenüber stellt die Bauleitplanung eine Gesamtplanung dar, die die Nutzung des Gemeindegebiets unter allen in Betracht kommenden Gesichtspunkten regeln soll.

Praktisch bedeutsam ist vor allem die Straßenplanung nach § 17 FStrG bzw. §§ 37 ff. StrG, die Festsetzung von Natur- und Landschaftsschutzgebieten nach §§ 23, 26 BNatSchG sowie von Wasserschutzgebieten nach §§ 51 WHG, 95 WG; in Betracht kommen ferner die Planung von Bahnanlagen (§ 18 AEG), Flugplätzen (§ 8 LuftVG), Hochspannungs- und Gasversorgungsleitungen (§ 43 EnWG), Abfalldeponien (§ 35 Abs. 2 KrWG) sowie des Gewässerausbaus (§ 68 WHG). Alle diese Fachplanungen wirken sich auf die kommunale Bauleitplanung aus und müssen mit ihr abgestimmt werden. Daher sieht § 4 BauGB eine Beteiligung aller Fachplanungsträger im Verfahren zur Aufstellung eines Bauleitplans vor; bestehende fachplanerische Entscheidungen sollen nach § 5 Abs. 4 bzw. § 9 Abs. 6 BauGB nachrichtlich in den Flächennutzungsplan bzw. den Bebauungsplan aufgenommen werden. Der Träger einer Fachplanung hat seine Planung nach § 7 S. 1 BauGB an die Darstellungen des Flächennutzungsplans anzupassen, soweit er ihnen nicht widersprochen hat.⁷ Der Widerspruch kann aber nach § 7 S. 3 u. 4 BauGB auch noch nachträglich erfolgen, sofern die Sachlage sich nach Inkrafttreten des Flächennutzungsplans geändert hat.⁸ Ein Widerspruch ist allerdings entbehrlich, wenn die Gemeinde selbst gar nicht mehr am Flächennutzungsplan festhält.⁹

Bsp.: Die Naturschutzbehörde weist einen stillgelegten Steinbruch mit seltener Fauna und Flora auf Antrag der Gemeinde als Naturschutzgebiet aus, obwohl er im Flächennutzungsplan als Steinbruch dargestellt ist; die Gemeinde hat das Änderungsverfahren für den Flächennutzungsplan eingeleitet.¹⁰

Außerdem muss der Fachplanungsträger bei seinen Planungen die städtebaulichen Belange der Gemeinde, insbesondere auch die Auswirkungen des Vorhabens auf konkrete, verfestigte gemeindliche Planungen, berücksichtigen.¹¹ Damit dies geschieht, steht der Gemeinde unabhängig von den jeweiligen fachplanerischen Vorschriften aus Art. 28 Abs. 2 GG ein Anspruch auf Anhörung vor dem Erlass einer fachplanerischen Entscheidung zu.¹²

b) Planungshoheit der Gemeinde

- 10 Die Bauleitplanung ist nach § 1 Abs. 3 S. 1 BauGB die **Aufgabe der Gemeinden**. Diese Regelung trägt der Planungshoheit der Gemeinde Rechnung. Denn die Frage, ob die Gemeinde in einem bestimmten Bereich die Gewerbeansiedlung fördern, Wohngebäude schaffen oder für Erholungs- und Freizeiträume sorgen will, ist eine primär politische Entscheidung, die ausschließlich der Gemeinderat zu fällen und zu verantworten hat. Dementsprechend ist die Aufstellung der Bauleitpläne eine weisungsfreie Pflichtaufgabe, also eine Selbstverwaltungsangelegenheit der Gemeinde (§ 2 Abs. 1 und 2 S. 1 GemO).

Die Planungshoheit ist Bestandteil der durch **Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG** institutionell gewährleisteten kommunalen Selbstverwaltungsgarantie.¹³ Ob sie zum Kernbereich dieser Garantie zählt, der

6 S. dazu Ziekow, Handbuch des Fachplanungsrechts, 3. Aufl. 2023.

7 S. zum Anpassungsgebot BVerwG, U.v. 24.11.2020 – 9 A 13.09, E 138, 226.

8 BVerwG, U.v. 31.1.2002 – 6 CN 2.00, E 112, 373 – neue Biotop-Kartierung.

9 VGH BW, B.v. 9.5.1995 – 5 S 2153/94, VBIBW1995, 483.

10 VGH BW, Fn. 10.

11 BVerwG, U.v. 27.4.2017 – 9 A 30.15, E 159, 1, VGH BW, U.v. 29.1.2020 – 5 S 2620/17, juris.

12 BVerfG, B.v. 7.10.1980 – 2 BvR 584/76, E 56, 298.

13 BVerfG, B.v. 7.5.2001 – 2 BvK 1/00, E 103, 332; B.v. 23.6.1987 – 2 BvR 826/83, E 76, 107.

auch vom Gesetzgeber nicht angetastet werden kann, hat das BVerfG bisher offen gelassen.¹⁴ Die individuelle Planungshoheit einzelner Gemeinden darf nur wegen überörtlicher Interessen von höherem Gewicht eingeschränkt werden.¹⁵

Bsp. a): Die Stadt Wilhelmshaven muss es hinnehmen, dass etwa ein Drittel ihrer Gemarkung durch ein Landesgesetz als Gebiet für die Ansiedlung von Großindustrie vorgesehen wird, die auf Zugang zum seeschifftiefen Fahrwasser angewiesen ist.¹⁶

b): Die gebietsstarke Ausweisung der Standorte für die Erweiterung des Landesflughafens und den Neubau einer Landesmesse im Regionalplan für die Region Stuttgart greift nicht in unverhältnismäßiger Weise in die städtebauliche Planungshoheit der betroffenen Gemeinde ein.¹⁷

c): Das generelle Verbot von Factory-Outlet-Centern mit mehr als 5000 qm Verkaufsfläche in Gemeinden mit weniger als 100.000 Einwohnern verstößt gegen Art. 28 Abs. 2 GG.¹⁸

Die Gemeinden können sich nach § 205 Abs. 1 BauGB zu einem **Planungsverband** zusammenschließen, der an ihrer Stelle die Bauleitpläne aufstellt.¹⁹ Nach § 205 Abs. 2 BauGB kann ein Planungsverband auch zwangsweise geschaffen werden, wenn dies zum Wohl der Allgemeinheit dringend geboten ist.

Ein solcher Planungsverband ist insbesondere bei Planungsmaßnahmen sinnvoll, die über das Gebiet einer Gemeinde hinausgehen. Ein gemeinsamer Flächennutzungsplan zweier Nachbargemeinden ist allerdings ohne Planungsverband möglich (s. dazu § 204 BauGB). Bei Bebauungsplänen kann die erforderliche Koordination auch durch eine interkommunale Abstimmung (vgl. § 2 Abs. 2 BauGB; dazu Rn. 23) bei der Aufstellung verfahrensmäßig getrennter, aber inhaltlich übereinstimmender Pläne erfolgen.²⁰

Bsp.: Durch zwei Bebauungspläne benachbarter Gemeinden wurde eine Teststrecke für die Fa. Daimler-Benz geplant. Der VGH BW hielt die Bildung eines Planungsverbands nicht für notwendig.²¹ Ein gebietsübergreifender Bebauungsplan zweier benachbarter Gemeinden ohne Bildung eines Verbands ist aber unwirksam.²²

Speziell für Baden-Württemberg ist zu beachten, dass die Aufstellung der vorbereitenden Bauleitpläne (Flächennutzungspläne) zu den Erfüllungsaufgaben nach **§ 61 Abs. 4 S. 1 Nr. 1 GemO** gehört. Wenn eine Gemeinde Mitglied eines **Gemeindeverwaltungsverbands** oder einer **vereinbarten Verwaltungsgemeinschaft** ist, dann stellen diese und nicht die Gemeinde den Flächennutzungsplan auf. In dieser Regelung liegt nach Ansicht des Staatsgerichtshofs (inzwischen: Verfassungsgerichtshof) Bad.-Württ.²³ kein Verstoß gegen die Planungshoheit der Gemeinde, denn die Aufstellung der Flächennutzungspläne erfordert idR auch die Berücksichtigung überörtlicher Belange. Planungen gegen den Willen einer Mitgliedsgemeinde dürfen allerdings nur vorgenommen werden, wenn und soweit sie durch überörtliche Gesichtspunkte gerechtfertigt sind; den überörtlich nicht relevanten Planungswünschen der Gemeinde ist dagegen Folge zu leisten.

14 BVerfG, B.v. 7.5.2001, aaO; bejahend für Art. 71 Abs. 1 S. 1 und 2 LVerf BW StGH BW, U.v. 4.6.1976 – GR 3/75, ESVGH 26,129.

15 BVerfG, B.v. 7.5.2001, aaO; BVerwG, U.v. 10.11.2011 – 4 CN 9.10, E 141,144.

16 BVerfG, B.v. 23.6.1987 – 2 BvR 826/83, E 76, 107.

17 BVerwG, U.v. 15.5.2003 – 4 CN 9.01, E 118, 181, s. zum Abwehrrecht gegen eine Fachplanung auch U.v. 15.12.2016 – 4 A 4.15, E 157,73.

18 VerfGH NRW, U.v. 26.8.2009 – 18/08, NVwZ 2009, 1287.

19 S. dazu BVerwG, U.v. 17.5.2018 – 4 CN 9.17, NVwZ 2019, 415.

20 S. auch zur Bauleitplanung durch einen Zweckverband NdsOVG, B.v. 4.4.2022 – 1 MN 156/20, BauR 2022, 1283.

21 VGH BW, U.v. 30.6.1982 – 5 S 314/81, VBIBW 1983, 106.

22 BVerwG, B.v. 28.2.2023 – 4 BN 10.22, juris.

23 U.v. 8.5.1976 – 2/75, 8/75, ESVGH 26, 1; s. aber auch U.v. 4.6.1976 – GR 3/75, ESVGH 26, 129.