

§ 34 BauGB

Zulässigkeit von Bauvorhaben im unbeplanten Innenbereich

Referent: Frank C. Starke

Rechtsanwalt

Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Bad Reichenhall

§ 34 BauGB das Prüfprogramm in 9 Schritten:

1. Im Bebauungsgebiet gibt es keinen qualifizierten oder vorhabenbezogenen Bebauungsplan.
2. Befindet sich das geplante Vorhaben in einem im Zusammenhang bebauten Ortsteil oder befindet es sich im Geltungsbereich einer Satzung gem. § 34 BauGB?
3. § 30 Abs. 3 BauGB, wenn für das Vorhabengebiet ein einfacher Bebauungsplan vorhanden ist, stimmt dann das Vorhaben mit den Festsetzungen des einfachen Bebauungsplanes überein.
4. Zu prüfen ist, ob sich das Vorhaben in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt (§ 34 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 BauGB).
5. § 34 Abs. 3a BauGB zu prüfen ist, ob ggf. eine Abweichung nach pflichtgemäßem Ermessen in Betracht kommen kann.
6. § 34 Abs. 3 BauGB Einzelhandelsprojekte Zu prüfen ist, ob das Vorhaben schädliche Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche haben kann.
7. § 34 Abs. 1 S. 2 BauGB zu prüfen ist, ob gesunde Wohnverhältnisse gewahrt bleiben und keine Ortsbildbeeinträchtigung erfolgt.
8. § 34 Abs. 2 S. 1 letzter Halbsatz BauGB, Sicherung der Erschließung.
9. § 36 Abs. 1 BauGB, gemeindliches Einvernehmen.

1.
Kein qualifizierter oder
vorhabenbezogener
Bebauungsplan

Mindestvoraussetzung für qualifizierten Bebauungsplan:

- Festsetzung der örtlichen Verkehrsflächen
- Festsetzung über die Art und das Maß der baulichen Nutzung
- Festsetzung der überbaubaren Grundstücksflächen

Vorhabenbezogener Bebauungsplan:

Bebauungsplan bezieht sich auf ein konkretes Bauvorhaben (z. B. Errichtung eines Gewerbebetriebes, Einzelhandelsprojekt, Krankenhaus, etc.

2. Im Zusammenhang bebauter Ortsteil

Definition:

Ein im Zusammenhang bebauter Ortsteil ist jede aufeinanderfolgende Bebauung, die trotz eventuell vorhandener Baulücken den Eindruck der Geschlossenheit und Zusammengehörigkeit vermittelt, nach der Zahl der vorhandenen Bauten ein gewisses städtebauliches Gewicht besitzt und Ausdruck einer organischen Siedlungsstruktur ist. Nicht ausreichend für einen Ortsteil ist sogenannte Splittersiedlung.

Ortsteil ist nicht geografisch oder verwaltungsmäßig zu verstehen (z. B. Ortsteilnahme Post-, Telefonbezirk oder Ähnliches) bei größeren Baulücken kommt es darauf an, ob ihre Ausfüllung vorgezeichnet ist.

Ist dies zu verneinen, kann diese Lücke nicht mehr dem Innenbereich zugeordnet werden. Es kann sich dann rechtlich um einen sogenannten „Außenbereich“ im Innenbereich handeln.

Ein im Zusammenhang bebauter Ortsteil kann lediglich in „einer“ Gemeinde bestehen. Es ist also für die Frage eines Ortsteils darauf abzustellen, auf die Bebauung im jeweiligen Gemeindegebiet.

Für die Frage des Bebauungszusammenhangs sind Grundstücksgrenzen nicht entscheidend. Ortsteil endet mit dem letzten Gebäude.

Die Abrundung eines Innenbereichs bzw. die Einbeziehung einzelner Außenbereichsflächen zum Innenbereich hin ist nur über eine Satzung nach § 34 Abs. 4 S. 1 Nr. 3 BauGB möglich.

Flächennutzungsplan ist für die Beurteilung nach § 34 BauGB irrelevant.

Formell und/oder materiell rechtswidrige Bauten gehören zum Bebauungszusammenhang, sofern sie nicht in absehbarer Zeit beseitigt werden müssen (drohende Baubeseitigungsanordnung).

Ortsabrundungssatzungen
gem. § 34 Abs. 4 S. 1
Nr. 1 – Nr. 3 BauGB

§ 34 Abs. 4 S. 1 Nr. 1 BauGB Abgrenzungssatzung

Mit dieser Satzung kann die Gemeinde die Grenzen für die im Zusammenhang bebauten Ortsteile festlegen. Sie stellt veranschaulichend dar, welche Grundstücke noch zu dem im Zusammenhang bebauten Ortsteil gehören, welche indessen (schon) dem Außenbereich zuzuordnen sind. Die Abgrenzungssatzung erschöpft sich in einer bloßen Widergabe der ohnehin bereits bestehenden Rechtslage. Sie hat diesbezüglich eine klarstellende Wirkung.

§ 34 Abs. 4 S. 1 Nr. 2 BauGB Festlegungssatzung

Die Gemeinde kann durch Satzung bebaute Bereiche im Außenbereich als im Zusammenhang bebaute Ortsteile festlegen, wenn die Flächen im Flächennutzungsplan als Baufläche dargestellt sind (Festlegungssatzung wird auch Entwicklungssatzung genannt).

§ 34 Abs. 4 S. 1 Nr. 3 BauGB Einbeziehungssatzung

Die Gemeinde kann einzelne Außenbereichsflächen in die im Zusammenhang bebauten Ortsteile einbeziehen, wenn die einbezogenen Flächen durch die bauliche Nutzung des angrenzenden Bereichs entsprechend geprägt sind. Diese Satzung hat baurechtsschaffende Wirkung. Sie nimmt baurechtsbegründend Außenbereichsgrundstücke in den Innenbereich auf.

3. § 30 Abs. 3 BauGB einfacher Bebauungsplan

Ein einfacher Bebauungsplan liegt dann vor, wenn die für einen qualifizierten Bebauungsplan notwendigen Voraussetzungen fehlen. Also, wenn keine Festsetzung über Art und Maß der Nutzung, die örtlichen Verkehrsflächen sowie die überbaubaren Grundstücksflächen vorhanden sind.

Die überplanungsrechtliche Zuordnung zum Innenbereich setzt voraus, dass das Baugrundstück nicht qualifiziert überplant ist, da seine Bebaubarkeit ansonsten ausschließlich nach § 30 Abs. 1 BauGB zu beurteilen wäre.

Liegt ein einfacher Bebauungsplan vor, kann das Bauvorhaben dennoch im Innenbereich liegen. Soweit die Festsetzung des einfachen Bebauungsplanes reichen, sind die maßgebend. Die Frage des „Einfügens“ ist anhand der darüber hinaus gehenden Kriterien des § 34 BauGB zu prüfen, für die der einfache Bebauungsplan keine Festsetzungen enthält.

§ 31 BauGB

Ist auch auf einfache Bebauungspläne anzuwenden.

Widerspricht ein Vorhaben den Festsetzungen eines solchen Planes, muss die Möglichkeit einer Ausnahme oder Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB geprüft werden.

4.
Einfügungsgebot
gem. § 34 Abs. 1 S. 1,
Abs. 2 BauGB

„Eigenart der näheren Umgebung“

Definition:

„Nähere Umgebung“ ist nicht nur die unmittelbar angrenzende Nachbargrundstücksbebauung sondern die Umgebung insoweit, als sich das Vorhaben auf sie auswirken kann und die Umgebung ihrerseits den bodenrechtlichen Charakter des Grundstücks prägt oder jedenfalls beeinflusst. Dabei kann z. B. eine Straße sowohl ein verbindendes Element sein aber auch ein für die Prägung trennendes. Es ist stets eine Einzelfallbetrachtung vorzunehmen (Ortsbesichtigung).

Im nächsten Schritt ist der „Rahmen“ für die Beurteilung des neuen Vorhabens zu ermitteln. Maßgeblich ist der Baubestand in der Umgebung. Außer Betracht bleiben Anlagen, die „einen Fremdkörpercharakter“ haben und deshalb für das Gebiet nicht prägend sind.

Einfügen nach Art der baulichen Nutzung

Es ist zu prüfen, welche Nutzungen die nähere Umgebung prägen (Wohnbebauung, Gewerbebebauung, Industrieanlagen, landwirtschaftliche Betriebe, etc.)

Entspricht die Eigenart der näheren Umgebung des Baugrundstücks nach der Art der Nutzung einem der Baugebiete nach § 2 ff. BauNVO, es sich also um ein sogenanntes faktisches Baugebiet handelt, ist die Zulässigkeit des Vorhabens hinsichtlich der Art nach § 34 Abs. 2 BauGB allein danach zu beurteilen, ob es nach der BauNVO zulässig ist.

Die BauNVO ist direkt anzuwenden.

Fremdkörper d. h. auffällig in Kontrast zu weitgehend einheitlicher Bebauung stehende einzelne Anlagen bleiben außer Betracht. Es ist zu prüfen, ob das Bauvorhaben allgemein oder ausnahmsweise nach der BauNVO zulässig ist.

Es ist im Einzelfall zu prüfen, ob ein Verstoß gegen das Rücksichtnahmegebot des § 15 BauNVO vorliegt. § 15 BauNVO ist wegen § 34 Abs. 2 BauGB anwendbar.

Für urbane Gebiete nach § 6 a BauNVO ist § 34 Abs. 2 BauGB wegen § 245c Abs. 3 BauGB nicht anzuwenden.

Besondere Wohngebiete (§ 4 a BauNVO und Sondergebiete) §§ 10, 11 BauNVO werden von § 34 Abs. 2 BauGB nicht erfasst.

Steuerungsmöglichkeit der Gemeinde durch einfachen Bebauungsplan.

Gemäß § 9 Abs. 2 b BauNVO kann die Gemeinde durch einen einfachen Bebauungsplan festsetzen, dass Vergnügungsstätten (Spielhallen, etc.) oder bestimmte Arten von Vergnügungsstätten in einem Ortsteil im Sinne von § 34 BauGB nicht zulässig sind, um z. B. eine Beeinträchtigung der Wohnnutzung oder andere schutzbedürftige Anlagen (Kirchen, Schulen, Kindertagesstätte) zu verhindern.

Insoweit ist das Verbot der reinen Negativplanung aufgehoben worden.

Durch einfachen Bebauungsplan kann die Gemeinde Ausschluss oder Beschränkung von (großflächigen) Einzelhandelsbetrieben regeln, die zu Kaufkraftabfluss aus vorhandenen oder geplanten zentralen Versorgungsbereichen führen würden (§ 9 Abs. 2 a BauNVO).

Einfügen nach dem Maß der baulichen Nutzung, § 34 Abs. 1 BauGB

§ 34 Abs. 1 BauGB enthält keine Verweisung auf die BauNVO, deshalb sind §§ 16 ff. BauNVO (Grundflächenzahl/Geschossflächenzahl/Baumassenzahl) nicht unmittelbar anwendbar.

Maßgeblich für das Einfügen nach dem Maß der baulichen Nutzung ist das von Außen wahrnehmbare Erscheinungsbild des geplanten Vorhabens und der in der Umgebung vorhandenen Bebauung.

Komplizierte Berechnungen sind nicht erforderlich. Irrelevant für das Einfügen ist hinsichtlich des Maßes der baulichen Nutzung die Anzahl von Wohneinheiten oder Wohnungsgrößen.

Es kommt bei der Beurteilung, ob sich ein Dachgeschossausbau hinsichtlich der Geschosszahl in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt, nicht darauf an, ob es sich bei den in der Umgebung vorhandenen ausgebauten Dachgeschossen nach den (komplizierten) rechnerischen Kriterien um Vollgeschosse handelt; es genügt, wenn sie nach Außen, wie folgewertige Geschosse wirken.

Einfügen nach Bauweise

§ 22 BauNVO der nicht direkt anzuwenden ist, bietet jedoch eine Auslegungshilfe. Liegt Offene Bauweise/geschlossene Bauweise in der näheren Umgebung vor, kann das geplante Vorhaben bei beiden Bauweisen im Rahmen liegen. Nach § 22 Abs. 2 S. 1 BauNVO können auch Doppelhäuser und Hausgruppen wie z. B. Reihenhäuser in offener Bauweise errichtet werden. Das bedeutet, dass der aus zwei Haushälften bestehende Gesamtbaukörper seitliche Abstände zu den Nachbargrundstücken einhält. Wenn der Baukörper keine bauliche Einheit bildet, erlangt die zwischen den Gebäuden liegende Grenze eingeständige Bedeutung, sodass insoweit ein „gewöhnlicher“ Grenzanbau vorliegt, den man als halboffene Bauweise bezeichnen kann. Ist eine solche Bauweise in der Umgebung nicht vorhanden, fügt sich das Vorhaben nicht ein und verletzt sogleich das Rücksichtnahmegebot.

5.
§ 34 Abs. 3 a BauGB
Abweichung nach
pflichtgemäßem
Ermessen vom
Einfügungsgebot

Vorschrift ermöglicht die erleichterte Erweiterung, Änderung und Nutzungsänderung oder Erneuerung von zulässiger Weise errichteten Gewerbe- und Handwerksbetrieben.

Vorschrift ermöglicht die Erweiterung, Änderung und Erneuerung von zulässiger Weise errichteten Wohngebäuden sowie die Nutzungsänderung (einschließlich Änderung oder Erneuerung) anderer zulässigerweise errichteter baulicher Anlagen zu Wohnzwecken (Wohnraumangel Abmilderung).

Tatbestand des § 34 Abs. 3 a BauGB

Vorschrift nur anwendbar, wenn sich das Vorhaben nicht einfügt, § 34 Abs. 1 S. 1 BauGB:

- Gewerbe- Handwerksbetrieb, Wohngebäude bisher nicht zu Wohnzwecken genutzte bauliche Anlage muss vorhanden sein. Anlage muss entweder durch wirksame Baugenehmigung formell legal sein oder zum Zeitpunkt ihrer Errichtung oder später materiell rechtmäßig gewesen sein;
- Abweichung muss der Erweiterung, Änderung, Nutzungsänderung (nicht bei Wohngebäuden) oder Erneuerung dienen. Erneuerung ist Neuerrichtung gleichartiger Anlage an derselben Stelle. Verschiedene Varianten können miteinander verbunden werden;
- Abweichung muss abwägungsfehlerfrei planbar sein (§ 34 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 BauGB) städtebauliche Vertretbarkeit.

- Abweichung muss unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar sein (Vorschrift hat insoweit nachbarschützenden Charakter) den Belangen des Immissionsschutzes ist Rechnung zu tragen;
- Abweichung bei Einzelhandelsbetrieben sind ausgeschlossen, die die Verbrauchernahversorgung der Bevölkerung beeinträchtigen oder schädliche Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche in der Gemeinde oder in andere Gemeinden haben können, § 34 Abs. 3 BauGB hat insoweit Vorrang.

Rechtsfolgen

Sind sämtliche Tatbestandsvoraussetzungen erfüllt, besteht für die Baugenehmigungsbehörde ein Ermessen vom Einfügungsgebot abzuweichen.

Dieses Ermessen steht auch der Gemeinde zu, § 36 Abs. 1 BauGB. Wird das Einvernehmen rechtswidrig verweigert, muss es von der Bauaufsichtsbehörde ersetzt werden (nur bei Ermessensreduzierung bei 0 denkbar).

Abweichungsermessens bezieht sich auf alle Kriterien des Einfügens (also Art und Maß der baulichen Nutzung, Bauweise, überbaubare Grundstücksfläche, nicht jedoch auf die Art der Nutzung in faktischen Baugebieten, denn dort ist die Möglichkeit von Ausnahmen und Befreiungen speziell geregelt (Vergleiche § 34 Abs. 2 Halbsatz 2 BauGB)).

Keine Möglichkeit der Abweichung hinsichtlich der übrigen Anforderungen von § 34 Abs. 4 BauGB. Also muss auch Erschließung gesichert sein und gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse gewahrt sein sowie Verbot der Ortsbildbeeinträchtigung relevant.

6.
§ 34 Abs. 3
BauGB

Auswirkungen des Vorhabens auf zentrale Versorgungsbereiche:

Zweck der Vorschrift ist es sogenannte Fernwirkungen auch außerhalb der Bauleitplanung zu berücksichtigen (Vorhaben kann sich schädlich auf zentrale Versorgungsbereiche der Gemeinde oder anderer Gemeinden auswirken). Bei früherer Rechtslage war dies nicht möglich. Insbesondere großflächige Einzelhandelsbetriebe (Lebensmittel/Möbelmarkt/Baumarkt) konnten bauplanungsrechtlich nicht abgelehnt werden, wenn sich das Vorhaben in die nähere Eigenart der Umgebung einfügte also insbesondere faktisch einem Kerngebiet oder Sondergebiet entsprach. §§ 7, 11 Abs. 2 S. 2 Abs. 3 S. 1 BauNVO.

Zentrale Versorgungsbereiche

Definition:

ZV sind räumlich abgrenzbare Bereiche einer Gemeinde, denen aufgrund vorhandener Einzelhandelsbetriebe eine Versorgungsfunktion über den unmittelbaren Nahbereich hinaus zukommt. Für die Einordnung als zentraler Versorgungsbereich und seine räumliche Abgrenzung ist nach der Rechtsprechung des BVerwG allein auf die tatsächlichen Verhältnisse abzustellen, eine planerische Komponente enthält § 34 Abs. 3 BauGB nicht.

Schädliche Auswirkungen

Schädliche Auswirkungen dann zu bejahen, wenn konkretes Vorhaben unter dem Blickwinkel des Zentrumschutzes abwägungsfehlerfrei nicht planbar wäre. Rechtsprechung hat sich noch nicht abschließend geäußert, es gibt keine obergerichtliche Rechtsprechung. Analoge Anwendung § 11 Abs. 3 S. 3 BauNVO ist Literaturmeinung abzulehnen, d. h. schädliche Auswirkungen können auch von einem nicht großflächigen Einzelhandelsbetrieb ausgehen.

Prognose

Bauaufsichtsbehörde hat vorgenannte Umstände im Einzelfall nachvollziehbar zu ermitteln und zu begründen.

Rechtsfolge

Ist der Tatbestand des § 34 Abs. 3 BauGB gegeben, ist das Bauvorhaben zwingend unzulässig. Die Möglichkeit einer Abweichung ist dann ausgeschlossen, wenn es sich bei dem Vorhaben um einen Einzelhandelsbetrieb handelt.

§ 34 Abs. 1 S. 2 BauGB gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse/Ortsbild

Gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse zu wahren ist auf die Abwehr städtebaulicher Missstände beschränkt. Das Gebot kommt zum Tragen, wenn ein Vorhaben sich in eine vorhandene, insbesondere in Bezug auf den Immissionsschutz problematische Gemengelage zwar noch einfügt, § 34 Abs. 1 S. 1 BauGB, aber den vorhandenen unerwünschten Missstand weiter verfestigt und mit Beeinträchtigungen an der Schwelle zu sicherheitsrechtlicher Gefahr zu rechnen ist. Anwendungsbereich der Norm ist sehr begrenzt da das Vorhaben in der Regel schon wegen Verstoß gegen das Rücksichtnahmegebot unzulässig sein wird.

2. Ortsbild

Die Vorschrift hat wenig praktische Relevanz. Es ist nur das städtebauliche Ortsbild gemeint. Dabei können nur städtebauliche Gesichtspunkte berücksichtigt werden, die einer Regelung in einem Bebauungsplan kraft Bundesrecht (vgl. Katalog § 9 Abs. 1 BauGB) zugänglich wären, nicht dagegen bauordnungsrechtlich – gestalterische (siehe Art. 8 BayBO wie z. B. Dachform, Zaungestaltung, Fassadengestaltung, etc.). Hier hat der Bundesgesetzgeber keine Kompetenz.

Beispiele für städtebauliche Gesichtspunkte:

- Geschlossenheit eines historischen Stadtbildes;
- Freihaltung vorhandener Sichtachsen;
- Nicht Farben und Materialien und sonstige gestalterische Merkmale.
- Die Vorschrift kann nur das „wie“ der Bebauung beeinflussen aber nicht dem Baugrundstück seine Bebaubarkeiten nehmen.

8. Erschließungssicherung

Erschließung muss spätestens bei Fertigstellung des Bauvorhabens gegeben sein.

9.
Gemeindliches
Einvernehmen § 36
BauGB

[...]

VIELEN DANK FÜR IHRE AUFMERKSAMKEIT!!!

Starke Rechtsanwälte PartGmbH

Poststraße 21

83435 Bad Reichenhall

www.starke-rechtsanwaelte.de

E. office@sra-law.de

T. +49 (0) 86 51 96 43 0

F. +49 (0) 86 51 96 43 40

Ihr Ansprechpartner für Wirtschafts- und öffentliches Recht

Frank C. Starke

Rechtsanwalt

Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Partner, Bad Reichenhall

- Frank C. Starke ist seit Beginn seiner juristischen Berufstätigkeit als Rechtsanwalt zugelassen. Im Rahmen seiner Anwaltstätigkeit hat er sich immer mehr in den Bereichen des Wirtschaftsrechts spezialisiert. Zu diesem weiten Begriff gehören u. a. die Vertragsgestaltung, das Immobilien- und Erbrecht als auch das Verwaltungs- und Wirtschaftsstrafrecht.
- Frank C. Starke verfügt über Erfahrung in internationalen schiedsgerichtlichen Verfahren (Arbitration) bei der International Chamber of Commerce, Paris. Als Referent für namhafte Seminarveranstalter und in Unternehmensseminaren gibt er sein Wissen weiter.