



MEIDERT & KOLLEGEN
R E C H T S A N W Ä L T E

GENEHMIGUNG VON VORHABEN IN GEMISCHTEN STRUKTUREN

**Vortrag im Rahmen des Fachseminars ISW 08/06
„Nutzungsmischung im Bestand und in neuen Quartieren“**

**Dr. Nikolaus Birkl
Rechtsanwalt
Fachanwalt für Verwaltungsrecht
München**

München, 02.05.2006



MEIDERT & KOLLEGEN

R E C H T S A N W Ä L T E

KANZLEI MÜNCHEN

Dr. iur. Nikolaus Birkel

Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Frank P. Dörner

Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Meike Baur

Mathias Reitberger

Hartwig Schneider

Thomas Reisinger †

Maximiliansplatz 5 (Regina-Haus)

80333 München

Telefon 089/ 54 58 78 0

Telefax 089/ 54 58 78 11

KANZLEI AUGSBURG

Hermann Meidert

Peter Schicker

Fachanwalt für Miet- und
Wohnungseigentumsrecht

Josef Deuringer

Dr. iur. Kurt Gribl

Fachanwalt für Bau- und
Architektenrecht

Guntram Baumann

Fachanwalt für Arbeitsrecht

Peter Hager

Fachanwalt für Familienrecht
auch Dipl. Betriebswirt (FH)

Thomas Sauer

Fachanwalt für Familienrecht

Christine Sauer

Nicole Ewald

Fachanwältin für Verwaltungsrecht

Dr. iur. Christoph Landel

Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Dr. iur. Jürgen Rinkel

Fachanwalt für Arbeitsrecht

Dr. iur. Thomas Jahn

Dr. iur. habil. Thomas Barnert

Nico F. Kummer

Claudia Czauderna

Bergiusstraße 15

86199 Augsburg

Telefon 0821/ 90630-0

Telefax 0821/ 90630-30

www.meidert-kollegen.de

- ⇒ **Planungsrechtliche Grundlagen zur „Art der baulichen Nutzung“**
 - ▶ **§§ 30, 34, 35 BauGB, § 15 BauNVO**
- ⇒ **§ 34 BauGB in gemischten Strukturen**
 - ▶ **§ 34 BauGB – die Absätze 1 und 2 der Vorschrift**
 - ▶ **§ 34 Abs. 2 BauGB i.V.m. BauNVO**
 - ▶ **§ 34 Abs. 1 BauGB „diffuser Innenbereich“**
 - ▶ **Maßgebliche Umgebung**
 - ▶ **Rahmen**
 - ▶ **Umgang mit städtebaulichen Fremdkörpern**
 - ▶ **§ 15 BauNVO als Regulativ?**
- ⇒ **Ergebnis**

⇒ Bauleitplanung

- ▶ §§ 1 – 13 BauGB
- ▶ §§ 1 – 19 BauNVO

⇒ Bauleitpläne sind:

- ▶ Flächennutzungsplan (unverbindlicher vorbereitender BLP)
- ▶ Bebauungsplan (qualifiziert oder einfach)
- ▶ Vorhabenbezogener Bebauungsplan

⇒ Zulässigkeit von Vorhaben:

- ▶ §§ 29 – 35 BauGB
- ▶ §§ 2 – 15 BauNVO

⇒ § 30 BauGB iVm BauNVO „beplanter Innenbereich“

⇒ Vorhabenbezogener Bebauungsplan

⇒ § 34 BauGB

„unbeplanter Innenbereich“

⇒ § 35 BauGB

„Außenbereich“

Planungsrechtliche „Aggregatzustände“

§ 30 BauGB:
beplanter Innenbereich
(Geltungsbereich eines
qualifizierten
Bebauungsplans)

§ 34 BauGB:
unbeplanter Innenbereich
(„im Zusammenhang
bebauter
Ortsteil“)

§ 35 BauGB:
Außenbereich

zulässig:
Vorhaben, die den
Festsetzungen
des Bebauungsplans
entsprechen

zulässig:
Vorhaben, die sich in die
Eigenart der näheren
Umgebung einfügen

zulässig:
grundsätzlich nur
privilegierte Vorhaben

~~§ 30 BauGB~~

+

~~§ 34 BauGB~~

→

§ 35 BauGB

§ 15 Allgemeine Voraussetzungen für die Zulässigkeit baulicher und sonstiger Anlagen

- ⇒ **(1) Die in den §§ 2 bis 14 aufgeführten baulichen und sonstigen Anlagen sind im Einzelfall unzulässig, wenn sie nach Anzahl, Lage, Umfang oder Zweckbestimmung der Eigenart des Baugebiets widersprechen. Sie sind auch unzulässig, wenn von ihnen Belästigungen oder Störungen ausgehen können, die nach der Eigenart des Baugebiets im Baugebiet selbst oder in dessen Umgebung unzumutbar sind, oder wenn sie solchen Belästigungen oder Störungen ausgesetzt werden.**
- ⇒ **(2) Die Anwendung des Absatzes 1 hat nach den städtebaulichen Zielen und Grundsätzen des § 1 Abs. 5 des Baugesetzbuchs zu erfolgen.**
- ⇒ **(3) Die Zulässigkeit der Anlagen in den Baugebieten ist nicht allein nach den verfahrensrechtlichen Einordnungen des Bundes-Immisionsschutzgesetzes und der auf seiner Grundlage erlassenen Verordnungen zu beurteilen.**

- ⇒ **Planungsrechtliche Grundlagen zur „Art der baulichen Nutzung“**
 - ▶ §§ 30, 34, 35 BauGB, § 15 BauNVO
- ⇒ **§ 34 BauGB in gemischten Strukturen**
 - ▶ § 34 BauGB – die Absätze 1 und 2 der Vorschrift
 - ▶ § 34 Abs. 2 BauGB i.V.m. BauNVO
 - ▶ § 34 Abs. 1 BauGB „diffuser Innenbereich“
 - ▶ Maßgebliche Umgebung
 - ▶ Rahmen
 - ▶ Umgang mit städtebaulichen Fremdkörpern
 - ▶ § 15 BauNVO als Regulativ?
- ⇒ **Ergebnis**

§ 34 BauGB

unbeplanter Innenbereich

⇒ **Tatbestand: „im Zusammenhang bebauter Ortsteil“**

- ▶ **Ortsteil**
- ▶ **Bebauungszusammenhang**
- ▶ **keine Splittersiedlung**
- ▶ **fehlender Bebauungszusammenhang kann zu „Außenbereich im Innenbereich“ führen !!!**

⇒ **Grundsatz:**

- ▶ **zulässig ist, was sich nach Art und Maß der baulichen Nutzung in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt („Einfügungsgebot“)**

- ⇒ **Planungsrechtliche Grundlagen zur „Art der baulichen Nutzung“**
 - ▶ §§ 30, 34, 35 BauGB, § 15 BauNVO
- ⇒ **§ 34 BauGB in gemischten Strukturen**
 - ▶ § 34 BauGB – die Absätze 1 und 2 der Vorschrift
 - ▶ **§ 34 Abs. 2 BauGB i.V.m. BauNVO**
 - ▶ § 34 Abs. 1 BauGB „diffuser Innenbereich“
 - ▶ Maßgebliche Umgebung
 - ▶ Rahmen
 - ▶ Umgang mit städtebaulichen Fremdkörpern
 - ▶ § 15 BauNVO als Regulativ?
- ⇒ **Ergebnis**

§ 34 BauGB

unbeplanter Innenbereich

⇒ **Art der baulichen Nutzung gem. § 34 Abs. 2 BauGB):**

- ▶ **entspricht Eigenart einem Baugebiet der BauNVO ?**
- ▶ **nach den allgemein zulässigen Nutzungen der Abs. 2 der §§ 2 – 9 BauNVO**
- ▶ **Ausnahmen nach den Abs. 3 der §§ 2 – 9 BauNVO**
 - **müssen tatsächlich auch Ausnahmen sein**
- ▶ **wenn „Ausnahmen zur Regel“ werden, handelt es sich um ein anderes Baugebiet oder um diffusen Innenbereich nach § 34 Abs. 1 BauGB**

- ▶ **Bejahung: Zulässigkeit bestimmt sich nach BauNVO-Gebiet (Handhabung ähnlich Bebauungsplan)**

§ 34 BauGB

unbeplanter Innenbereich

⇒ **Art der baulichen Nutzung gem. § 34 Abs. 2 BauGB):**

⇒ **als „echte gemischte Nutzungen“ sind folgende Baugebiete denkbar:**

- ▶ **MI gem. § 6 BauNVO Mischgebiet**
- ▶ **MK gem. § 7 BauNVO Kerngebiet**
- ▶ **MD gem. § 5 BauNVO Dorfgebiet**

⇒ **als „unechte gemischte Nutzungen sind denkbar:**

- ▶ **WA gem. § 4 BauNVO Allgemeines Wohngebiet**
- ▶ **WB gem. § 4a BauNVO Besonderes Wohngebiet**
- ▶ **WS gem. § 2 BauNVO Kleinsiedlungsgebiet**

⇒ **gewählter Beispielstyp: MI**

§ 34 BauGB

unbeplanter Innenbereich

⇒ **Art der baulichen Nutzung (§ 34 Abs. 2 BauGB):**

- ▶ **Problem der Erhaltung des Gebietscharakters in Mischnutzungen**
- ▶ **gebietsimmanente Tendenz zur Aufwertung**
- ▶ **Druck zur höherwertigen Nutzung führt zur Entmischung**
- ▶ **Behörden müssen bei Genehmigungen ggf. „Kippen des Gebietes“ verhindern**
- ▶ **Eigentümer haben Anspruch auf Wahrung des Gebietscharakters**

- ⇒ **Planungsrechtliche Grundlagen zur „Art der baulichen Nutzung“**
 - ▶ §§ 30, 34, 35 BauGB, § 15 BauNVO
- ⇒ **§ 34 BauGB in gemischten Strukturen**
 - ▶ § 34 BauGB – die Absätze 1 und 2 der Vorschrift
 - ▶ § 34 Abs. 2 BauGB i.V.m. BauNVO
 - ▶ **§ 34 Abs. 1 BauGB „diffuser Innenbereich“**
 - ▶ Maßgebliche Umgebung
 - ▶ Rahmen
 - ▶ Umgang mit städtebaulichen Fremdkörpern
 - ▶ § 15 BauNVO als Regulativ?
- ⇒ **Ergebnis**

§ 34 BauGB

unbeplanter Innenbereich

⇒ **Art der baulichen Nutzung (§ 34 Abs. 1 BauGB):**

- ▶ **Eigenart der näheren Umgebung lässt sich keiner Gebietsart der BauNVO zuordnen:**
- ▶ **Rechtsfolge: alle Vorhaben sind zulässig, die sich nach der Art der baulichen Nutzung in die Eigenart der näheren Umgebung einfügen**
- ▶ **eine „Wahrung des Gebietscharakters“ ist hier schon begrifflich nicht denkbar**
- ▶ **Vorschrift ermöglicht keine städtebauliche Entwicklung und Steuerung über das im Status Quo Angelegte hinaus**

§ 34 BauGB

unbeplanter Innenbereich

⇒ **Art der baulichen Nutzung (§ 34 Abs. 1 BauGB):**

- ▶ **gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse müssen gewahrt sein:**
 - **nur Regulativ gegen städtebauliche Missstände, Absicherung städtebaulichen Minimalstandards**

- ▶ **schleichende Entmischung nicht verhinderbar**

- ▶ **wenn das städtebauliche Ziel die Beibehaltung oder Intensivierung einer Nutzungsmischung ist, muss ggf. zum Mittel der Bauleitplanung gegriffen werden**

- ⇒ **Planungsrechtliche Grundlagen zur „Art der baulichen Nutzung“**
 - ▶ §§ 30, 34, 35 BauGB, § 15 BauNVO
- ⇒ **§ 34 BauGB in gemischten Strukturen**
 - ▶ § 34 BauGB – die Absätze 1 und 2 der Vorschrift
 - ▶ § 34 Abs. 2 BauGB i.V.m. BauNVO
 - ▶ § 34 Abs. 1 BauGB „diffuser Innenbereich“
 - ▶ **Maßgebliche Umgebung**
 - ▶ **Rahmen**
 - ▶ **Umgang mit städtebaulichen Fremdkörpern**
 - ▶ § 15 BauNVO als Regulativ?
- ⇒ **Ergebnis**

§ 34 BauGB

maßgebliche Umgebung

⇒ **„Eigenart der näheren Umgebung“:**

- ▶ **Umkreis des Baugrundstücks, soweit gegenseitige Prägung und Beeinflussung des bodenrechtlichen Charakters**
- ▶ **grds. Einzelfallbetrachtung erforderlich**
- ▶ **Straße kann beispielsw. trennenden oder verbindenden Charakter haben**
 - **MI – Straße – GE mit betriebsbezogenem Wohnen an der Straße: Straße hat trennenden Charakter**
 - **MI – Straße – MI: Straße hat verbindenden Charakter**

- ⇒ **Planungsrechtliche Grundlagen zur „Art der baulichen Nutzung“**
 - ▶ §§ 30, 34, 35 BauGB, § 15 BauNVO
- ⇒ **§ 34 BauGB in gemischten Strukturen**
 - ▶ § 34 BauGB – die Absätze 1 und 2 der Vorschrift
 - ▶ § 34 Abs. 2 BauGB i.V.m. BauNVO
 - ▶ § 34 Abs. 1 BauGB „diffuser Innenbereich“
 - ▶ Maßgebliche Umgebung
 - ▶ **Rahmen**
 - ▶ Umgang mit städtebaulichen Fremdkörpern
 - ▶ § 15 BauNVO als Regulativ?
- ⇒ **Ergebnis**

⇒ **„Einfügen nach der Art der baulichen Nutzung“:**

- ▶ **die BauNVO ist auch nicht analog anwendbar (Umkehrschluss aus § 34 Abs. 2 BauGB)**
- ▶ **alle in der näheren Umgebung anzutreffenden Nutzungsarten bilden den Rahmen und sind zulässig**
 - **aber: für großflächigen Einzelhandel und dessen Erweiterung ist nun Regulatorisch in § 34 Abs. 3 und Abs. 3a BauGB enthalten**
- ▶ **im Einzelfall kann sich auch ein Vorhaben einfügen, das über den Rahmen hinausgeht**
 - **eher im Bereich des Maßes der baulichen Nutzung relevant**

- ⇒ **Planungsrechtliche Grundlagen zur „Art der baulichen Nutzung“**
 - ▶ §§ 30, 34, 35 BauGB, § 15 BauNVO
- ⇒ **§ 34 BauGB in gemischten Strukturen**
 - ▶ § 34 BauGB – die Absätze 1 und 2 der Vorschrift
 - ▶ § 34 Abs. 2 BauGB i.V.m. BauNVO
 - ▶ § 34 Abs. 1 BauGB „diffuser Innenbereich“
 - ▶ Maßgebliche Umgebung
 - ▶ Rahmen
 - ▶ Umgang mit städtebaulichen Fremdkörpern
 - ▶ § 15 BauNVO als Regulativ?
- ⇒ **Ergebnis**

⇒ „Eigenart der näheren Umgebung“:

- ▶ bei der Ermittlung der „Eigenart“ bleiben „Fremdkörper“ außer Betracht:
 - quantitativ nicht unerhebliche Anlagen, die qualitativ völlig aus dem Rahmen der in der Umgebung anzutreffenden Bebauung herausfallen
 - singuläre Anlage in auffälligem Kontrast zur Umgebung
 - keine Prägung der Umgebung durch diese Anlage
- ▶ seltener Fall, daher Vorsicht bei der Anwendung:
 - häufig muss Mitprägung angenommen werden, so dass Anlage entweder gem. § 34 Abs. 2 BauGB Gebietscharakter (z.B. WA in MI) verändert oder zu diffusem Innenbereich nach § 34 Abs. 1 BauGB führt

- ⇒ **Planungsrechtliche Grundlagen zur „Art der baulichen Nutzung“**
 - ▶ §§ 30, 34, 35 BauGB, § 15 BauNVO
- ⇒ **§ 34 BauGB in gemischten Strukturen**
 - ▶ § 34 BauGB – die Absätze 1 und 2 der Vorschrift
 - ▶ § 34 Abs. 2 BauGB i.V.m. BauNVO
 - ▶ § 34 Abs. 1 BauGB „diffuser Innenbereich“
 - ▶ Maßgebliche Umgebung
 - ▶ Rahmen
 - ▶ Umgang mit städtebaulichen Fremdkörpern
 - ▶ § 15 BauNVO als Regulativ?
- ⇒ **Ergebnis**

§ 15 Allgemeine Voraussetzungen für die Zulässigkeit baulicher und sonstiger Anlagen

- ⇒ (1) Die in den §§ 2 bis 14 aufgeführten baulichen und sonstigen Anlagen sind im Einzelfall unzulässig, wenn sie nach **Anzahl, Lage, Umfang oder Zweckbestimmung** der Eigenart des Baugebiets widersprechen. Sie sind auch unzulässig, wenn von ihnen Belästigungen oder Störungen ausgehen können, die nach der Eigenart des Baugebiets im Baugebiet selbst oder in dessen Umgebung unzumutbar sind, oder wenn sie solchen Belästigungen oder Störungen ausgesetzt werden.
- ⇒ (2) Die Anwendung des Absatzes 1 hat nach den städtebaulichen Zielen und Grundsätzen des § 1 Abs. 5 des Baugesetzbuchs zu erfolgen.
- ⇒ (3) Die Zulässigkeit der Anlagen in den Baugebieten ist nicht allein nach den verfahrensrechtlichen Einordnungen des Bundes-Immissionsschutzgesetzes und der auf seiner Grundlage erlassenen Verordnungen zu beurteilen.

- ⇒ **Sinn der Vorschrift entgegen der Überschrift:**
 - ▶ **Unzulässigkeit baulicher Anlagen und Nutzungen im Einzelfall (so: *Fickert-Fieseler*, BauNVO, Rn 1 zu § 15)**
- ⇒ **Generalklausel nur für den Einzelfall**
- ⇒ **keine Grundlage für die Korrektur einer Planung oder den Ersatz einer notwendigen Planung**
- ⇒ **Ergänzung einer Planung, soweit diese eine Konfliktlösung zulässigerweise dem Genehmigungsverfahren überlassen hat**

§ 15 BauNVO im B-Plan-Mischgebiet

- ⇒ **„Anzahl der baulichen Anlagen“**
- ⇒ **BVerwG**
 - ▶ **Urt. v. 04.05.1988 – 4 C 34.86, E 79, 309: § 15 ist mit dem Begriff „Anzahl“ geeignetes Steuerungsinstrument gegen Übergewicht einer Nutzung**
 - ▶ **Urt. v. 13.05.2002 – 4 B 86/01, NVwZ 2002, 1384: § 15 vermittelt Anspruch auf Aufrechterhaltung der typischen Prägung eines Baugebiets**
- ⇒ **Fälle betrafen B-Plan-Gebiete: Planungsabsicht der Kommune nachvollziehbar**
- ⇒ **Literatur spricht von einem Rückgriff auf die „dokumentierte Planungsabsicht“ im B-Plan**

§ 15 BauNVO im B-Plan-Mischgebiet

- ⇒ **herrschende Meinung: mit § 15 BauNVO kann ein „Übergewicht“ einer Nutzung verhindert werden, sofern B-Plan keine zulässige Gliederung vorgibt**
- ⇒ **aber: keine allgemeine Steuerungsgrundlage zur gebietsinternen Entwicklung**
- ⇒ **nur Handhabe gegen städtebauliche Fehlentwicklung, z.B. Häufung beeinträchtigt oder ändert Gebietscharakter**
- ⇒ **bei ausnahmsweise zulässigen Anlagen auch Grundlage zur Bewahrung des Ausnahmecharakters**
- ⇒ **keine Grundlage für „Bedürfnisprüfung“ o.ä.**

§ 15 BauNVO und § 34 BauGB

- ⇒ **im diffusen Innenbereich gem. § 34 Abs. 1 BauGB definitiv nicht anwendbar**

- ⇒ **diffuser Innenbereich daher ohne Bebauungsplan nicht vor Entmischung schützbar**

- ⇒ **im Bereich nach § 34 Abs. 2 BauGB (z.B. § 6 BauNVO: faktisches MI):**
 - ▶ **Rückgriff auf „dokumentierten kommunalen Planungswillen“ fehlt**
 - ▶ **daher nur Steuerungsinstrument unmittelbar an der Grenze des „Kippens“ des Gebietscharakters**

- ⇒ **Planungsrechtliche Grundlagen zur „Art der baulichen Nutzung“**
 - ▶ §§ 30, 34, 35 BauGB, § 15 BauNVO
- ⇒ **§ 34 BauGB in gemischten Strukturen**
 - ▶ § 34 BauGB – die Absätze 1 und 2 der Vorschrift
 - ▶ § 34 Abs. 2 BauGB i.V.m. BauNVO
 - ▶ § 34 Abs. 1 BauGB „diffuser Innenbereich“
 - ▶ Maßgebliche Umgebung
 - ▶ Rahmen
 - ▶ Umgang mit städtebaulichen Fremdkörpern
 - ▶ § 15 BauNVO als Regulativ?
- ⇒ **Ergebnis**

- ⇒ **aktive Steuerung in neue Nutzungsmischungen setzt Bebauungsplan voraus, sofern keine bodenwirtschaftliche Steuerung möglich**
- ⇒ **in faktischen Baugebieten gem. § 34 Abs. 2 BauGB:**
 - ▶ **passiv-reaktive „Steuerung“ zur Beibehaltung einer Nutzungsmischung möglich**
 - ▶ **aktive Stärkung einer Nutzungsmischung nicht möglich**
- ⇒ **im diffusen Innenbereich gem. § 34 Abs. 1 BauGB:**
 - ▶ **Steuerung weder aktiv noch passiv möglich**
- ⇒ **aktive Politik zugunsten gemischter Nutzungen setzt aktive qualifizierte Bauleitplanung voraus**



MEIDERT & KOLLEGEN
R E C H T S A N W Ä L T E

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit !

**Dr. Nikolaus Birkl
Rechtsanwalt
Fachanwalt für Verwaltungsrecht
München**