

Fortgeschrittenenklausur: Die Nachbarin und die laute Jugend

Von Wiss. Mitarbeiter **Volker Herbolsheimer**, Bochum*

Diese (Original-)Abschlussklausur aus dem Baurecht behandelt neben den höchst examensrelevanten Fragen des Drittschutzes insbesondere das neue Baugebiet des § 6a BauNVO. Dabei liegt dem Fall die genaue Differenzierung zwischen der Art und dem Maß der baulichen Nutzung sowie der Prüfungsmaßstab sowohl eines Bebauungsplanes als auch des § 34 BauGB zugrunde. Er bietet damit einen hervorragenden Überblick über die maßgeblichen klausurrelevanten Bereiche des Bauplanungsrechts.

Sachverhalt

Der Verein „urbaner Kulturen“ e.V. (V) möchte auf einem 50 m langen Grundstück in der X-Straße in der nordrhein-westfälischen kreisfreien Stadt S ein Jugendzentrum eröffnen (siehe Karte). Das Zentrum soll in einer neu errichteten 13 m hohen Holzscheune mit betoniertem Grund eingerichtet werden. Die Scheune soll dabei zwei Meter vom angrenzenden Grundstück, dessen Mieterin N ist, entfernt errichtet werden. Das Jugendzentrum dient tagsüber den Jugendlichen als allgemeiner Treffpunkt. Abends sollen die Jugendlichen die Möglichkeit haben, Bandproben abzuhalten. Vor allem an Donnerstagen, Freitagen und Samstagen sollen abends entsprechende – kostenlose – Konzerte stattfinden. Es werden sowohl tagsüber als auch bei den Konzerten ungefähr 40 Jugendliche erwartet.

Für die X-Straße existiert der wirksame Bebauungsplan „Südviertel II“, der ein urbanes Gebiet festsetzt. Weiterhin werden Baugrenzen und Baulinien, die örtlichen Verkehrsflächen und bestimmte Flächen für Sport- und Spielanlagen vorgegeben. Weitere Festsetzungen beinhaltet der Bebauungsplan nicht. Die Gegend ist dicht bebaut. Die übrigen Anlagen in der X-Straße sind ein- bis zweigeschossige Gebäude, die insgesamt jeweils Höhen von fünf Metern bis maximal zwölf Metern aufweisen. Lediglich ein Wohnblock mit zahlreichen Wohnungen weist eine Höhe von 20 m auf.

Am 10.9.2017 beantragt V die Erteilung einer Baugenehmigung, die am 20.10.2017 formell rechtmäßig erteilt wird. Die Genehmigung wird auch der N zugestellt. Sie ist der Ansicht, das Jugendzentrum sei unzulässig, da es seine Umgebung, insbesondere wegen des zu erwartenden Lärmes, zu sehr beeinträchtigt. Überdies handele es sich bei dem Jugendzentrum um eine Vergnügungsstätte, die überhaupt nicht zulässig sei. Darüber hinaus sei das Zentrum viel höher als die übrigen Anlagen in der Umgebung. Schließlich werde das Jugendzentrum viel zu nah an das von ihr gemietete Grundstück errichtet.

Der Oberbürgermeister der S erklärt daraufhin, bei dem Jugendzentrum handele es sich um eine Anlage für kulturelle, mindestens aber eine Anlage für soziale Zwecke, die beide stets zulässig seien. Weiterhin sei das Jugendzentrum zwar

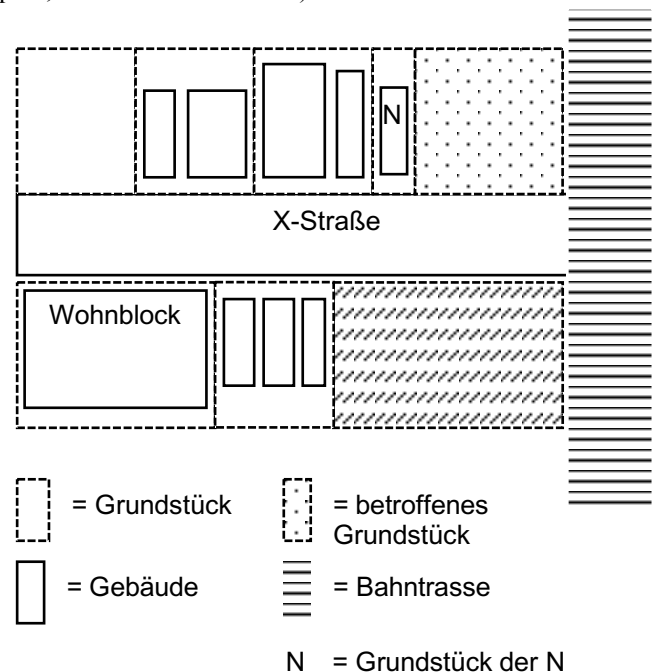
größer als die anderen Bauten. Darüber könne aber getrost hinweggesehen werden. Der Abstand des Jugendzentrums sei zudem völlig korrekt. N erhebt daraufhin Anfechtungsklage gegen die erteilte Baugenehmigung.

Aufgabe

Prüfen Sie gutachtlich, ob die Klage der N gegen die Baugenehmigung begründet ist. Gehen Sie dabei – ggf. hilfsgrützlich – auf alle im Sachverhalt aufgeworfenen Aspekte ein.

Anlage

Lageplan der X-Straße (kein Ausschnitt aus dem Bebauungsplan; ohne exakten Maßstab)



Lösungsvorschlag

Die Anfechtungsklage ist begründet, soweit der Verwaltungsakt rechtswidrig ist (A.) und die Klägerin N in ihren Rechten verletzt (B.), vgl. § 113 Abs. 1 S. 1 VwGO.

Hinweis: Der Obersatz in der Begründetheit ergibt sich stets aus dem Gesetz. Halten Sie sich dabei streng an den Wortlaut der einschlägigen Norm! Es kommt nicht selten vor, dass etwa bei der Anfechtungsklage die Verletzung in eigenen Rechten unterschlagen wird. Auch ist es besonders wichtig, stets die zugrundeliegende Norm mit zu zitieren. Darauf achten Korrektoren/-innen stets! Lesen Sie einmal verwaltungsgerichtliche Urteile: Sie werden kein einziges Urteil finden, in dem für den Obersatz der Begründetheit nicht auf die jeweilige Vorschrift verwiesen wird!

Hinweis: Verweisen Sie im Obersatz bereits – wie hier – auf den konkreten Fall („N muss in ihren Rechten verletzt

* Der Autor ist Wiss. Mitarbeiter am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Verfassungstheorie und interdisziplinäre Rechtsforschung von Prof. Dr. Julian Krüper an der Ruhr-Universität Bochum.

sein“), darf die Vorschrift nicht direkt, sondern nur mit einem vorangestellten „vgl.“ zitiert werden, weil in der Vorschrift nichts über den konkreten Fall zu finden ist. Auf solche „Kleinigkeiten“ achten die Korrektoren/-innen häufig sehr streng!

A. Rechtswidrigkeit

Die Baugenehmigung ist rechtswidrig, sofern sie nicht auf einer tauglichen Rechtsgrundlage beruht und/oder nicht formell bzw. materiell rechtmäßig ist.

I. Rechtsgrundlage

Die Rechtsgrundlage für die Erteilung der Baugenehmigung ist § 74 Abs. 1 BauO NRW.

II. Formelle Rechtmäßigkeit

Die Baugenehmigung ist laut Sachverhalt formell rechtmäßig.

III. Materielle Rechtmäßigkeit

Die Baugenehmigung ist materiell rechtmäßig, wenn die Tatbestandsvoraussetzungen der Rechtsgrundlage vorliegen und die richtige Rechtsfolge gewählt wurde.¹ Da § 74 Abs. 1 BauO NRW eine gebundene Entscheidung enthält („ist“), kommt es nunmehr alleine auf das Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen an.

1. Genehmigungspflichtigkeit

§ 74 Abs. 1 BauO NRW ist überhaupt nur dann anwendbar, wenn das betroffene Bauvorhaben einer Baugenehmigung bedarf. Andernfalls ist sie gegenstandslos.

Nach § 60 Abs. 1 BauO NRW bedürfen die Errichtung, Änderung, Nutzungsänderung sowie die Beseitigung von Anlagen der Genehmigung, sofern nichts anderes bestimmt ist. Bei dem Bauvorhaben geht es um die Errichtung einer (Holz-)Scheune. Diese müsste eine Anlage sein. Nach § 2 Abs. 1 S. 4 BauO NRW sind Anlagen entweder bauliche Anlagen (§ 2 Abs. 1 S. 1–3 BauO NRW) oder sonstige Anlagen oder Einrichtungen im Sinne des § 1 Abs. 1 S. 2 BauO NRW. Bei der Scheune könnte es sich um eine bauliche Anlage handeln. Dies setzt eine mit dem Erdboden verbundene, aus Bauprodukten hergestellte Anlage voraus, § 2 Abs. 1 S. 1 BauO NRW. Die Scheune besteht aus Holz und damit aus Bauprodukten (vgl. § 2 Abs. 11 BauO NRW). Unabhängig davon, ob sie tatsächlich mit dem Erdboden verbunden ist, ruht sie jedenfalls durch eigene Schwere auf dem Boden, was nach § 2 Abs. 1 S. 2 BauO NRW ausreichend ist. Die Scheune ist damit eine (bauliche) Anlage.

Hinweis: In der alten BauO NRW wurde in den allermeisten Vorschriften nur von baulichen Anlagen gesprochen. Das hat sich mittlerweile geändert, die BauO NRW 2018 geht nunmehr von einem einheitlichen Anlagenbegriff aus! Achten Sie daher darauf, nicht gleich auf die bauli-

che Anlage zu „springen“, sondern nehmen Sie den „Umweg“ über § 2 Abs. 1 S. 4 BauO NRW, weil der Tatbestand eben häufig nur von Anlage, nicht von baulicher Anlage spricht!

Ausnahmen nach den §§ 61 bis 63, 78, 79 BauO NRW sind nicht ersichtlich. Die Scheune ist damit genehmigungspflichtig, § 60 Abs. 1 BauO NRW.

2. Genehmigungsfähigkeit

Ein Bauvorhaben ist genehmigungsfähig, wenn es nicht gegen öffentlich-rechtliche Vorschriften verstößt, vgl. § 74 Abs. 1 BauO NRW. Unter öffentlich-rechtlichen Vorschriften sind alle Anforderungen an das Bauvorhaben auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts zu verstehen.²

a) Prüfungsmaßstab

Welchen Prüfungsmaßstab die zuständige Behörde anlegen musste, hängt von der einschlägigen Verfahrensart ab. Dies ist für die Klage der N entscheidend, weil die Gerichte ihrer Entscheidung nur den Prüfungsmaßstab zugrunde legen dürfen, der auch für die Behörde galt (Kongruenz der Prüfungsmaßstäbe).³

Nach § 64 Abs. 1 S. 1 BauO NRW ist grds. das vereinfachte Genehmigungsverfahren durchzuführen, sofern es sich nicht um *große* Sonderbauten handelt. Die Holzscheune fällt aber bereits nicht unter den Begriff der Sonderbauten gem. § 50 Abs. 2 BauO NRW. Insbesondere handelt es sich wegen der geringeren Besucherzahl nicht um eine Versammlungsstätte im Sinne des § 50 Abs. 2 Nr. 6 lit. a BauO NRW.

Damit hatte die Bauaufsichtsbehörde nur den in § 64 Abs. 1 S. 1 BauO NRW angegebenen Prüfungsmaßstab anzulegen.⁴ Die gerichtliche Prüfung ist demnach ebenfalls auf diesen Maßstab beschränkt.

b) Bauordnungsrecht

Nach § 64 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BauO NRW dürfen im Rahmen des vereinfachten Genehmigungsverfahrens grds. nur die §§ 4, 6, 8 Abs. 2, 9, 10, 47 Abs. 4, 48 und 49 BauO NRW geprüft werden. Vorliegend kommt ein Verstoß gegen § 6 BauO NRW in Betracht, weil die Holzscheune nur zwei Meter vom angrenzenden Grundstück entfernt errichtet werden soll.

Nach § 6 Abs. 1 S. 1 BauO NRW bedarf jedes oberirdische Gebäude einer Abstandsfläche auf dem Grundstück selbst (§ 6 Abs. 2 S. 1 BauO NRW).

Die Scheune müsste ein Gebäude sein. Gebäude sind selbständig benutzbare, überdeckte bauliche Anlagen, die von Menschen betreten werden können und geeignet oder be-

¹ Allgemein dazu *Detterbeck*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 16. Aufl. 2018, Rn. 1377.

² *Muckel/Ogorek*, Öffentliches Baurecht, 2. Aufl. 2014, § 9 Rn. 59.

³ Vgl. *Decker*, in: Posser/Wolff, Beck'scher Online-Kommentar zur VwGO, 47. Ed., Stand: 1.10.2018, § 113 Rn. 21.

⁴ Zu der Frage, wie beim Verstoß gegen Normen außerhalb des Prüfungsfalles umzugehen ist, BayVGH BayVBl. 2006, 537 ff.; *Muckel/Ogorek* (Fn. 2), § 9 Rn. 73.

stimmt sind, dem Schutz von Menschen, Tieren oder Sachen zu dienen, § 2 Abs. 2 BauO NRW. Das Jugendzentrum dient gerade maßgeblich dem Aufenthalt von Menschen und ist daher ein Gebäude.

Ausnahmen von der Abstandspflicht gem. § 6 Abs. 11 BauO NRW liegen nicht vor, weil es sich nicht um eine Änderung bzw. Nutzungsänderung einer Anlage handelt.

Hinweis: § 6 Abs. 11 BauO NRW ist sehr prüfungsrelevant! Insbesondere bei Nutzungsänderungen ist diese Vorschrift im Blick zu behalten!

Nach § 6 Abs. 5 BauO NRW beträgt die Abstandsfläche in der Regel 40 % (0,4) der Wandhöhe, mindestens jedoch drei Meter. Da hier aber nur zwei Meter Abstand gehalten werden soll, liegt ein Verstoß gegen § 6 Abs. 1 BauO NRW vor.

Weitere Verstöße gegen die nach § 64 Abs. 1 S. 1 BauO NRW zu prüfenden bauordnungsrechtlichen Vorschriften sind nicht ersichtlich.

c) Bauplanungsrecht

Fraglich ist, ob das Bauvorhaben bauplanungsrechtlich zulässig ist. Dies richtet sich nach §§ 30 ff. BauGB, die gem. § 64 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauO NRW auch im Rahmen des vereinfachten Genehmigungsverfahrens zu prüfen sind.

aa) Anwendbarkeit gem. § 29 Abs. 1 BauGB

Die §§ 30 ff. BauGB sind nur anwendbar, wenn es sich gem. § 29 Abs. 1 BauGB u.a. um die Errichtung einer baulichen Anlage handelt. Eine bauliche Anlage im Sinne von § 29 Abs. 1 BauGB kann nicht mit einer solchen gem. § 2 Abs. 1 BauO NRW gleichgesetzt werden: Zum einen kann Bundesrecht durch Landesrecht ausgelegt werden.⁵ Zum anderen haben BauO NRW und BauGB unterschiedliche Zweckrichtungen: Erstere bezieht sich auf Gefahrenabwehr und ist objektbezogen, Letzteres bezweckt die Verhinderung oder Beendigung bodenrechtlicher Spannungen und ist flächenbezogen.⁶ Daher ist anerkannt, dass eine bauliche Anlage im Sinne von § 29 Abs. 1 BauGB insoweit *faktisch* deckungsgleich mit einer Anlage im Sinne von § 2 Abs. 1 BauO NRW ist, als es sich um eine aus künstlichen Produkten hergestellte Anlage handelt, die auf gewisse Dauer mit dem Erdboden verbunden ist.⁷ Diesbezüglich bestehen hier keine Zweifel.

Darüber hinaus muss die Anlage aber auch *bodenrechtliche Relevanz* entfalten.⁸ Dies ist dann der Fall, wenn von ihr möglicherweise bodenrechtliche Spannungen zu erwarten sind, wenn die Anlage also private oder öffentliche Interessen berührt, so dass das Bedürfnis einer die Zulässigkeit der Anlage regelnden Bauleitplanung hervorgerufen wird. Dies ist insbesondere der Fall, wenn durch die Anlage Interessen des

⁵ Vgl. Art. 31 GG.

⁶ *Erbguth*, Öffentliches Baurecht, 5. Aufl. 2009, § 1 Rn. 2 ff., § 2 Rn. 1 ff.; weiterführend *Tillmanns*, AöR 132 (2007), 582 ff.

⁷ Vgl. BVerwG NJW 1977, 2090 (2091); *Muckel/Ogorek* (Fn. 2), § 7 Rn. 16.

⁸ BVerwGE 44, 59 (61).

§ 1 Abs. 5, Abs. 6 BauGB berührt werden bzw. wenn das Bauvorhaben Gegenstand einer Festsetzung im Sinne von § 9 BauGB sein kann.⁹ Vorliegend soll ein Jugendzentrum mit Livekonzerten entstehen. Dadurch wird insbesondere in der näheren Umgebung, in der zumindest auch Wohnhäuser bestehen, die Frage der Wohnruhe bedeutsam. Weiterhin sind von einer solchen Anlage, mit der ein gewisser Kundenansturm (hier: ca. 40 Jugendliche) einhergeht, bestimmte Emissionen (Lärm, Verschmutzungen, Gerüche) zu erwarten. Damit berührt das Bauvorhaben zumindest Interessen gem. § 1 Abs. 6 Nrn. 1, 7 lit. e BauGB und entfaltet mithin bodenrechtliche Relevanz. Es liegt mit dem Entstehen des Jugendzentrums die Errichtung einer baulichen Anlage gem. § 29 Abs. 1 BauGB vor. Die §§ 30 ff. BauGB sind anwendbar.

Hinweis: Die Frage der bodenrechtlichen Relevanz bereitet Studierenden oft Probleme. Merken Sie sich: Es kommt nicht darauf an, ob die Anlage einem Interesse im Sinne des § 1 Abs. 5, Abs. 6 BauGB *dient*, sondern ein solches Interesse möglicherweise *beeinträchtigt*. Überlegen Sie sich, welche negativen Folgen die Anlage für die Umgebung haben könnte. In der Regel sind das die Aspekte der Lärmentwicklung und der Verkehrssteigerung. Wichtig ist aber hierbei, dass Sie stets zumindest kurz begründen, weshalb ein bestimmtes Interesse betroffen sein kann. In Klausuren liest man leider allzu häufig nichts dazu. Das ist aber dann nicht überzeugend!

bb) Zulässigkeit des Vorhabens nach § 30 Abs. 1 BauGB

Im vorliegenden Fall besteht für die X-Straße der wirksame Bebauungsplan „Südviertel II“. Insoweit könnte sich die Zulässigkeit des Bauvorhabens gem. § 30 Abs. 1 BauGB ausschließlich nach diesem richten. Dies setzt einen Bebauungsplan mit mindestens den Festsetzungen nach § 30 Abs. 1 BauGB voraus (sog. qualifizierter Bebauungsplan).

Der Bebauungsplan „Südviertel II“ ist demnach qualifiziert, wenn er Festsetzungen zur Art der baulichen Nutzung, zum Maß der baulichen Nutzung, zur überbaubaren Grundstücksfläche sowie zu den örtlichen Verkehrsflächen trifft.

Die Art der baulichen Nutzung geht der Frage nach dem Nutzungszweck nach (vgl. §§ 1 ff. BauNVO). Vorliegend setzt der Bebauungsplan ein urbanes Gebiet im Sinne von § 6a BauNVO fest und regelt dadurch, welche Nutzungszwecke in seinem Plangebiet zulässig sein sollen. § 6a BauNVO wird gem. § 1 Abs. 3 S. 1 BauNVO zum Inhalt des Bebauungsplanes. Damit regelt der Bebauungsplan die Art der baulichen Nutzung.

Die überbaubare Grundstücksfläche betrifft die Frage, wo auf einem Grundstück gebaut werden darf. Hierzu können im Bebauungsplan etwa bestimmte Baugrenzen oder bestimmte Baulinien festgesetzt werden, vgl. § 23 BauNVO. Baugrenzen bestimmen, bis wohin gebaut werden darf (§ 23 Abs. 3 BauNVO), Baulinien geben exakt vor, an welcher Stelle (auf welcher „Linie“) bauliche Anlage stehen müssen (§ 23 Abs. 2 BauNVO). Der Bebauungsplan „Südviertel II“ setzt Baugrenzen und Baulinien fest und regelt damit die überbaubare

⁹ BVerwGE 44, 59 (61 ff.); BVerwG NJW 1977, 2090 (2091).

Grundstücksfläche. Auch die örtlichen Verkehrsflächen werden geregelt.

Das Maß der baulichen Nutzung (vgl. §§ 16 ff. BauNVO) fragt danach, wie intensiv ein Grundstück bebaut werden darf. Unter den Begriff des Maßes der baulichen Nutzung fällt nach § 16 Abs. 2 BauNVO, etwa wie hoch eine Anlage sein darf oder wie viele Geschosse sie aufweisen darf. Allerdings fehlen hier entsprechende Festsetzungen.

Insoweit ist der Bebauungsplan „Südviertel II“ kein qualifizierter Bebauungsplan. Dass noch weitere Festsetzungen bestehen (Sport- und Spielflächen), ist ohne Relevanz, da es für § 30 Abs. 1 BauGB alleine auf die *dort genannten* Mindestfestsetzungen ankommt.¹⁰ Damit ist § 30 Abs. 1 BauGB nicht anwendbar.

Hinweis: Im Bauplanungsrecht ist die Differenzierung zwischen den einzelnen Festsetzungsmöglichkeiten, insbesondere zwischen der Art der baulichen Nutzung und dem Maß der baulichen Nutzung elementar! Das gilt nicht nur für § 30 Abs. 1 BauGB, sondern etwa auch für § 34 Abs. 1 BauGB (siehe dazu unten). Hier müssen Sie die Begrifflichkeiten unbedingt beherrschen. Dabei hilft Ihnen die BauNVO, deren Zweck gerade die Konkretisierung dieser Begriffe ist (vgl. § 9a BauGB), in erheblichem Umfange weiter! Nutzen Sie daher die BauNVO intensiv.

cc) Zulässigkeit des Vorhabens nach § 30 Abs. 3 BauGB

Da es sich auch nicht um einen vorhabenbezogenen Bebauungsplan im Sinne von § 12 BauGB handelt, richtet sich die Zulässigkeit des Bauvorhabens automatisch nach § 30 Abs. 3 BauGB. Danach ist Maßstab für die Zulässigkeitsprüfung der Bebauungsplan und *im Übrigen* §§ 34, 35 BauGB. Es ist also auf Vereinbarkeit mit dem Bebauungsplan hin zu prüfen und – soweit Festsetzungen des § 30 Abs. 1 BauGB fehlen – die Zulässigkeit § 34 oder § 35 BauGB als Ersatzmaßstäbe anzuwenden.¹¹

Hinweis: Zweck des gesamten § 30 BauGB ist damit: Gibt es einen Bebauungsplan, so soll dieser auch als Maßstab für die Prüfung der Zulässigkeit eines einzelnen Vorhabens gelten! Allerdings kann der Bebauungsplan in bestimmten Fällen nicht der einzige Maßstab sein. Die planende Gemeinde ist nicht verpflichtet, Bebauungspläne mit einem bestimmten Mindestinhalt aufzustellen. Dabei hat der Gesetzgeber entschieden, dass die Festsetzungen des § 30 Abs. 1 BauGB (siehe oben) so wesentlich sind, dass diese allein ausreichen, um die Zulässigkeit eines Vorhabens feststellen zu können. Daher ist im Falle des § 30 Abs. 1 BauGB, wenn also diese Festsetzungen vorliegen, der Bebauungsplan auch alleiniger Zulässigkeitsmaßstab. Fehlt nur eine dieser Mindestfestsetzungen, kann der Bebauungsplan nicht mehr als einziger Maßstab fungieren, weil ihm zentrale Zulässigkeitsvorgaben nicht entnommen werden können. Man behilft sich für diesen Fall

mit dem gesetzlichen Maßstab: §§ 34, 35 BauGB sind gerade für den Fall eines fehlenden Bebauungsplanes geschaffen!¹² Aber Achtung: § 34 bzw. § 35 BauGB ist nur für die Fragen anwendbar, die der Bebauungsplan nicht regelt. Weiterhin ist dies auch nur auf das Fehlen der Mindestvoraussetzungen nach § 30 Abs. 1 BauGB beschränkt. Das heißt: §§ 34, 35 BauGB greifen nur bezüglich der jeweils fehlenden Mindestvoraussetzung!

(1) Vereinbarkeit mit dem Bebauungsplan

Zu prüfen ist zunächst, ob und inwieweit das Bauvorhaben mit dem Bebauungsplan „Südviertel II“, *soweit dieser Festsetzungen enthält*, vereinbar ist. In Betracht kommt ein Verstoß gegen die festgesetzte Art der baulichen Nutzung, also die Unzulässigkeit des Vorhabens im „urbanen Gebiet“. Gem. § 1 Abs. 3 S. 2 BauNVO wird § 6a BauNVO Bestandteil des Bebauungsplanes. Das Jugendzentrum müsste daher eine nach § 6a BauNVO zulässige Nutzung darstellen.¹³

Fraglich ist, ob die Ansicht der N, bei dem Jugendzentrum handele es sich um eine Vergnügungsstätte, zutreffend ist. Wäre dies der Fall, wäre das Zentrum nur unter bestimmten Voraussetzungen und nur ausnahmsweise zulässig (§ 6a Abs. 3 Nr. 1 BauNVO). Eine Vergnügungsstätte ist zwar zunächst von der Unterhaltung, insbesondere von der Befriedigung des Gesellschafts-, Sexual- bzw. Spieltriebes geprägt, worunter auch die Konzerte fallen können. Allerdings handelt es sich bei Vergnügungsstätten um eine spezielle Form von Gewerbebetrieben.¹⁴ Zentraler Aspekt eines Gewerbebetriebes ist die Gewinnerzielungsabsicht des Betreibers.¹⁵ Es ist vorliegend aber keinesfalls ersichtlich, dass das Jugendzentrum die Absicht der Gewinnerzielung besitzt, zumal die Konzerte kostenlos sind.

Hinweis: Es kann nicht von den Studierenden gefordert werden, dass sie sämtliche Definitionen auswendig wissen. Es ist daher völlig ausreichend, wenn eine plausible Definition angeführt und als Subsumtionsgrundlage verwendet wird. In Bezug auf den Begriff der Vergnügungsstätte wird allerdings wegen seiner Wichtigkeit erwartet, dass die Zugehörigkeit zu den Gewerbebetrieben bekannt ist.

Das Jugendzentrum könnte aber eine Anlage für *kulturelle Zwecke* sein und damit gem. § 6a Abs. 2 Nr. 5 Var. 3 BauNVO generell zulässig sein. Nach dem allgemeinen Sprachgebrauch ist eine Anlage für kulturelle Zwecke eine solche,

¹² Vgl. Krüper/Herbolsheimer, Jura 2017, 286 (287).

¹³ Allgemein zum „urbanen Gebiet“ Schink, NVwZ 2017, 1641 ff.; Battis/Mitschang/Reidt, NVwZ 2017, 817 ff.; Franßen, ZUR 2017, 532 ff.

¹⁴ Roeser, in: König/Roeser/Stock, BauNVO, 3. Aufl. 2014, § 7 Rn. 16; Mampel/Schmidt-Bleker, in: Spannowsky/Hornmann/Kämper, Beck'scher Online-Kommentar zur BauNVO, 15. Ed., Stand: 15.9.2018, § 7 Rn. 85 ff.

¹⁵ VGH Mannheim ZfBR 2018, 74 (77) m.w.N.; vgl. Söfker, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, 129. Lfg., Stand: Mai 2018, § 8 BauNVO Rn. 22 ff.

¹⁰ Mitschang, in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 13. Aufl. 2016, § 30 Rn. 4.

¹¹ Muckel/Ogorek (Fn. 2), § 7 Rn. 51.

die sich der Kunst, Bildung, Wissenschaft und der gesellschaftlichen Entwicklung widmet.¹⁶ Das Jugendzentrum ist zwar zunächst ein Ort der Begegnung und des Sich-Austauschens. Ein nicht unerheblicher Teil des Anlagenzweckes bezieht sich aber auch auf musikalische Entfaltung. Nicht nur, dass abends Bandproben stattfinden, das Jugendzentrum ist auch an den zentralen freien Abenden entsprechenden Konzerten gewidmet. Insoweit liegt der Schwerpunkt der Einrichtung auf der Musik. Das gemeinsame Musizieren und Präsentieren des entsprechenden musikalischen Produktes ist dabei, nicht zuletzt da es unter die Kunstfreiheit des Art. 5 Abs. 3 GG fällt, zum kulturellen Bereich zu zählen. Insoweit ist zunächst von einer Anlage für kulturelle Zwecke auszugehen.

Hinweis: Sehr auffällig ist, dass Studierende häufig keine Definitionen der Nutzungsbegriffe der BauNVO anführen. Auf den Obersatz („Es könnte sich um eine kulturelle Anlage handeln“) folgt nicht selten sofort die Subsumtion („Hier dient das Zentrum ...“). Das ist natürlich methodisch falsch, aber auch in Bezug auf die Überzeugungskraft der Argumentation fatal: Wie soll eine Argumentation eine/n Leser/in überzeugen können, wenn der Maßstab, an dem die Beantwortung der gestellten Frage ausgerichtet ist, gar nicht bekannt ist. Der/die Leser/-in weiß gar nicht, welche Voraussetzungen für eine kulturelle Anlage gelten, also weiß er/sie auch nicht, ob die Argumentation stichhaltig ist. Daher: Stets eine Definition anführen, auch wenn die „offizielle“ Definition unbekannt ist. Im Notfall: Eine Definition „erfinden“!

Daneben könnte das Jugendzentrum aber auch als Anlage für *soziale Zwecke* einzuordnen sein. Mithin ist die Grundidee der Einrichtung, dass sich die Jugendlichen treffen, austauschen und entfalten können. Dabei ist zu beachten, dass der Begriff des „sozialen“ Zweckes im Sinne der BauNVO nach herrschender Meinung auf die (staatliche) Fürsorge und Wohlfahrt ausgerichtet ist.¹⁷ Insoweit zählen nur solche Einrichtungen zu Anlagen sozialer Zweckrichtung, die sich schwerpunktmäßig entweder der Betreuung von Menschen (z.B. Obdachlosenheime; Asylheime)¹⁸ oder der Sozialarbeit (z.B. Treffpunkt für Drogenabhängige) gewidmet haben¹⁹. Man könnte in dem Jugendzentrum ein Moment der Sozialarbeit sehen. In Bezug auf den Betreuungszweck fehlen hinreichende Anhaltspunkte, etwa, inwieweit eine tatsächliche Betreuung vorhanden ist. Für den Zweck der Sozialarbeit spricht, dass es in dem Jugendzentrum immerhin darum geht, den Jugendlichen Beschäftigungs- und Entwicklungsmöglichkeiten zu geben und sie so ggf. vor „falschen“ Handlungen zu schützen. Dass die Jugendlichen sich nicht unbedingt in einer Notsituation befinden, spielt keine Rolle. Entscheidend ist

der Aspekt, dass den Jugendlichen eine bestimmte Betreuungsmöglichkeit geboten werden soll, also die Idee der Fürsorge erkennbar ist. Auch sind der Einsatz eines bestimmten geschulten Personals oder andere Sachvoraussetzungen hierfür nicht erforderlich. Dass den Jugendlichen aus Fürsorgegründen ein Treffpunkt eröffnet werden soll, ist ausreichend.

Hinweis: Eine andere Ansicht ist bei entsprechender Begründung vertretbar. Die genaue Definition der sozialen Anlage wird hier keineswegs erwartet. Entscheidend ist, dass der Aspekt diskutiert wird und eine überzeugende Definition angeführt wird. Dabei ist es nicht maßgeblich, ob der Aspekt der Fürsorge/Wohlfahrt genannt wird. Es kommt vielmehr auf eine nachvollziehbare und stringente Argumentation an!

Die §§ 2 ff. BauNVO verlangen indes eine eindeutige Zuordnung der Nutzungsart, so dass bei mehrpoligen Nutzungen stets auf den *Schwerpunkt der Nutzung* abzustellen ist.²⁰ Nach der oben ausgeführten Argumentation ist Schwerpunkt der Einrichtung nicht das Soziale, sondern vielmehr die Kulturaffinität des Zentrums. Letztlich spielt dies aber auch keine Rolle, weil beide Nutzungszwecke nach der Vorschrift des § 6a Abs. 2 Nr. 5 BauNVO zulässig sind.

Damit ist das Jugendzentrum nach § 6a Abs. 2 Nr. 5 BauNVO zulässig. Zu beachten ist aber, dass jede Nutzungsart mit dem Zweck des jeweiligen Gebietes vereinbar, mithin *gebietsverträglich* sein muss (ungeschriebenes Tatbestandsmerkmal).²¹ Dies ergibt sich allgemein daraus, dass jedes Baugebiet einen bestimmten Zweck verfolgt und dabei die Aufgabe hat, bodenrechtliche Spannungen zu vermeiden. Dies wäre nicht mehr möglich, wenn Anlagen zugelassen würden, die hinsichtlich ihrer Nutzung zwar *per se* nach der BauNVO zulässig wären, gleichwohl den Zweck des Baugebietes konterkarieren.²² Immerhin ist zu sehen, dass die Nutzungsbegriffe der BauNVO besonders vage sind und einer typisierenden Betrachtung entspringen.²³ Somit können alleine durch die Subsumtion unter die Nutzungsbegriffe nicht alle Nutzungen herausgefiltert werden, die bodenrechtliche Spannungen erzeugen. Gleichwohl ist die Gebietsverträglichkeit keine Einzelfallprüfung im Sinne von § 15 Abs. 1 BauNVO, sondern basiert weiterhin nach der grundsätzlichen Ausrichtung der BauNVO auf einer typisierenden Betrachtungsweise.²⁴ Das Tatbestandsmerkmal der Gebietsverträglichkeit ergibt sich hier zudem ausdrücklich aus § 6a Abs. 1 S. 1 BauNVO, wonach keine der an sich zulässigen Anlagen das Wohnen wesentlich stören darf.

Eine Gebietsunverträglichkeit ergibt sich durch einen Abgleich zwischen den Auswirkungen, die typischerweise Anlagen der betroffenen Art zugeschrieben werden, und dem

¹⁶ Stock, in: Ernst/Zinkahn/Bielenburg/Krautzberger (Fn. 15), § 4 BauNVO Rn. 85 ff.

¹⁷ Stock, in: König/Roeser/Stock (Fn. 14), § 4 Rn. 51 ff.

¹⁸ BVerwGE 108, 190 ff.; Hornmann, in: Spannowsky/Hornmann/Kämper (Fn. 14), § 4 Rn. 86.4.

¹⁹ Vgl. BVerwG BauR 2009, 1556 ff.

²⁰ Vgl. BVerwG NVwZ 1993, 773 (774); VGH Mannheim NVwZ-RR 2017, 520 (520).

²¹ BVerwGE 116, 155 (157 ff.).

²² Muckel/Ogorek (Fn. 2), § 7 Rn. 41 f.

²³ Herbolsheimer, NVwZ 2017, 685 (685); Krüper, DÖV 2016, 793 (794 ff.).

²⁴ BVerwGE 116, 155 (157).

abstrakt formulierten Zweck des jeweiligen Gebietes, wie er stets in dem ersten Absatz der §§ 2 ff. BauNVO formuliert wird.²⁵ Maßgeblich ist also das sich durch den Gebietszweck ergebende Schutzniveau des Gebietes. Vorliegend dient das urbane Gebiet dem Wohnen sowie paritätisch der Unterbringung von Gewerbebetrieben und sozialen, kulturellen und anderen Einrichtungen. Insoweit handelt es sich um eine besondere Art eines Mischgebietes (vgl. § 6 BauNVO) – allerdings mit dem Unterschied, dass ein Mischverhältnis tatsächlich nicht vorliegen muss (§ 6a Abs. 1 S. 2 BauNVO).²⁶ Das urbane Gebiet dient dem Planungsgeber, innerstädtische Viertel ihrer Attraktivität wegen freier gestalten zu können.²⁷

Fraglich ist, ob das Jugendzentrum diesem Zweck zuwiderläuft. Dies ist insbesondere wegen der infolge der Konzerte entstehenden *Geräuschemissionen* möglich. Den Konzerten sind insbesondere an Wochenenden und jeweils zu den Abend- und Nachtzeiten typischerweise nicht unerhebliche Lärmentwicklungen zuzuschreiben. Diese stehen mit dem Zweck der Wohnruhe grundsätzlich diametral in Widerspruch. Ob dies allerdings zur Gebietsunverträglichkeit führt, hängt davon ab, ob entsprechende zu erwartende Lärmemissionen dieser Art vom abstrakten Schutzniveau der Wohnruhe im urbanen Gebiet gedeckt sind. Denn nicht jede Lärmemission führt automatisch zur Gebietsunverträglichkeit. Es bedarf – ausweislich des § 6a Abs. 1 S. 1 BauNVO – einer *wesentlichen* Störung. Wann eine Wesentlichkeit anzunehmen ist, hängt dabei gerade vom Schutzzweck des Gebietes ab.

Gegen eine wesentliche Störung spricht, dass das urbane Gebiet nicht nur Wohnungen zulässt, sondern gerade auch Gewerbebetriebe und sogar an sich bereits emissionsstarke Vergnügungstätten (§ 6a Abs. 3 Nr. 1 BauNVO). Insoweit steht der Wohnzweck nicht klar im Vordergrund und das urbane Gebiet duldet entsprechende Emissionen.²⁸

Für eine Wesentlichkeit spricht allerdings, dass – wie es § 6 Abs. 1 S. 1 BauNVO selbst sagt – durch die anderen Anlagen *ausschließlich* die Wohnnutzung nicht gestört werden darf. Dadurch bleibt der Wohnzweck zusammen mit seinen Anforderungen an Ruhe und Umgebungsgestaltung *primäres Ziel* des urbanen Gebietes.²⁹ Zwar ergibt eine systematische Auslegung, dass die Anforderungen an den Schutz der Wohnruhe geringer als im reinen oder allgemeinen Gebiet sind, da weitaus mehr störende Anlagen in § 6a BauNVO für allgemein zulässig erklärt werden als in §§ 3, 4 BauNVO, und der Gebietszweck in § 6a BauNVO gerade nicht nur Wohnnutzungen umfasst. Das bedeutet aber freilich nicht, dass jede Emissionsauswirkung geduldet werden müsste. Es kommt vielmehr im Rahmen einer Abwägung darauf an, wie sehr die

Wohnruhe gestört wird. Hierbei ist zu beachten, dass insbesondere erhöhte Lautstärke, Verschmutzungen und Gerüche infolge der Konzerte und ihrer Besucher – es sind ca. 40 (!) Jugendliche zu erwarten – für die Wohnnutzung ein nicht unerhebliches Störungskriterium darstellen. Darüber sind diese Störungen fast ausschließlich abends und nachts und an den Wochenenden zu erleiden, also gerade zu den Zeiten, in denen die Wohnruhe einen besonderen Stellenwert hat, weil es sich um die zentralen Erholungsphasen des Menschen handelt.

Dadurch, dass § 6a Abs. 1 S. 1 BauNVO weiterhin ausschließlich die Wohnnutzung von wesentlichen Störungen freihalten will, ist davon auszugehen, dass die Wohnnutzung auch im urbanen Gebiet den höchsten Stellenwert besitzt. Insoweit können zwar emissionsauffällige Anlagen ggf. zugelassen werden. In Anbetracht der Intensität der Störungen infolge der nicht unerheblichen Anzahl der Jugendlichen und ihres Zeitpunktes ist das Jugendzentrum aber als gebietsunverträglich und damit als gem. § 6a BauNVO unzulässig anzusehen.

Hinweis: Eine andere Ansicht ist bei entsprechender Argumentation vertretbar. Die Frage der Gebietsverträglichkeit ist ein Schwerpunkt des Falles. Im Sachverhalt ist das Problem der Geräuschemissionen angelegt. Dabei ist zu erwarten, dass sich Studierende typischerweise mit dem Jugendzentrum beschäftigen und argumentativ die Frage des Schutzniveaus erörtern. Pauschal auf den Wohnschutz zu verweisen, ist gerade angesichts der deutlich erkennbaren Abstufung des Wohnschutzes in §§ 3, 4, 6 und – neu – 6a BauNVO nicht möglich. Die Studierenden müssen erkennen, dass gerade die Frage des Niveaus des Wohnschutzes in § 6a BauNVO das entscheidende Kriterium für die Gebietsverträglichkeit ist.

Hinweis: Studierende, die diesen Aspekt nicht über die Gebietsverträglichkeit, sondern über § 15 Abs. 1 S. 2 BauNVO lösen, haben das Problem, dass § 15 BauNVO auf den Einzelfall Bezug nimmt und daher konkrete Angaben zu Geräuschemissionen (z.B. tatsächliche Geräuschkennwerte) notwendig sind. Diese sind aber im Sachverhalt nicht angegeben, so dass eine Subsumtion unter § 15 Abs. 1 S. 2 BauNVO nicht möglich ist.

Das Vorhaben ist nach dem Bebauungsplan i.V.m. § 6a BauNVO nicht zulässig.

(2) *Vereinbarkeit im Übrigen: §§ 34, 35 BauGB*

Fehlt dem Bebauungsplan eine oder mehrere *Mindestfestsetzungen*, sind (nur) diese über den gesetzlichen Maßstab der §§ 34, 35 BauGB zu klären.³⁰ Hier fehlt dem Bebauungsplan „Südviertel II“ nur eine Mindestvoraussetzung: das Maß der baulichen Nutzung. Ob das Bauvorhaben hinsichtlich des Maßes der baulichen Nutzung zulässig ist, ist mithin entweder über § 34 BauGB oder über § 35 BauGB zu klären.

³⁰ *Mitschang* (Fn. 10), § 30 Rn. 9 f.; *Söfker* (Fn. 15), § 30 Rn. 31.

²⁵ *Erbguth* (Fn. 6), § 8 Rn. 12 ff.

²⁶ Zum Erfordernis des Mischverhältnisses beim Mischgebiet BVerwG NVwZ 1986, 469 (469); *Söfker* (Fn. 15), § 6 Rn. 10b; *Hornmann* (Fn. 18), § 6 Rn. 19 f.

²⁷ *Schink*, NVwZ 2017, 1641 m.w.N.

²⁸ *Blechschildt*, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger (Fn. 15), § 6a BauNVO Rn. 16 f.; *Hornmann* (Fn. 18), § 6a Rn. 27 ff.

²⁹ *Battis/Mitschang/Reidt*, NVwZ 2017, 823 f.

Hinweis: Hier ist die Differenzierung zwischen Art der baulichen Nutzung und Maß der baulichen Nutzung elementar. Denn Sie dürfen hier nicht über § 34 BauGB prüfen, ob ein Jugendzentrum, also der Nutzungszweck (= Art der baulichen Nutzung!) zulässig ist, sondern ausschließlich, ob eine Anlage dieser Ausmaße (Höhe, Fläche, Geschosse usw.) zulässig ist!

Zu prüfen ist zunächst, ob § 34 BauGB Anwendung findet.³¹ Dies ist nach § 34 Abs. 1 S. 1 BauGB in einem im Zusammenhang bebauten Ortsteil der Fall.

Ein Bebauungszusammenhang liegt vor, wenn die tatsächlich vorhandene Bebauung nach der Verkehrsauffassung den Eindruck der Geschlossenheit und Zusammengehörigkeit vermittelt.³² Vorliegend liegt das betroffene Grundstück an der X-Straße und ist – ohne größere Baulücken oder andere Unterbrechungen – von anderen Anlagen umgeben. Etwas anderes könnte aber deshalb gelten, weil das betroffene Grundstück am Ende der bebauten Reihe steht. Problematisch ist dies deshalb, weil das betroffene Grundstück bereits zu dem Bebauungszusammenhang gehören muss und ihn nicht erweitern darf.³³ Daher endet der Bebauungszusammenhang grds. am letzten Baukörper.³⁴ Dies wäre hier aber ein Grundstück vor dem betroffenen Grundstück (Grundstück der N). Allerdings könnte dies insoweit unschädlich sein, als man den Bebauungszusammenhang über die direkt gegenüberliegende Parkplatzwiese begründen könnte. Dabei ist auch die gegenüberliegende Seite zu berücksichtigen, da die X-Straße aufgrund ihrer Größe (vgl. Karte) keine trennende Wirkung begründen und den Bebauungszusammenhang nicht unterbrechen kann.³⁵ Zu beachten ist aber, dass bei der Frage des Bebauungszusammenhanges nur solche Anlagen von Bedeutung sind, von denen eine hinreichende prägende Wirkung ausgeht.³⁶ Voraussetzung ist, dass die Bebauung optisch wahrnehmbar ist und ein gewisses Gewicht aufweist.³⁷ Dies ist bei einer Parkplatzwiese indes zu verneinen. Sie ist zwar in gewisser Weise optisch wahrnehmbar; ihr kommt aber baulich gesehen kein hinreichendes Gewicht zu. Sie ist nicht in der Lage, auf den Bebauungszusammenhang in der Umgebung Einfluss zu nehmen und ist daher nicht zu berücksichtigen; mit ihrer Hilfe kann der Bebauungszusammenhang daher auch nicht begründet werden.

Zu beachten ist aber, dass für die Beurteilung des Bebauungszusammenhanges die Verkehrsauffassung maßgeblich ist. Daher ist von einem Bebauungszusammenhang auch für

Grundstücke hinter der letzten Bebauung auszugehen, wenn das unbebaute Grundstück durch natürliche oder künstliche Begebenheiten „eingeschlossen“ ist und mithin als zur Bebauung zugehörig erscheint.³⁸ Dies ist hier zu bejahen, weil das betroffene, unbebaute Grundstück durch die Bahntrasse optisch zur bestehenden Bebauung gezogen wird. Die Bahntrasse schließt die Bebauung samt unbebauten Grundstück zusammen.

Etwas anderes kann aber gelten, wenn das Grundstück eine solche Größe aufweist, dass es als eigenständiger Bereich zu betrachten ist, also keine Auswirkungen auf die Umgebung mehr hat. Dann ist das Grundstück selbst Außenbereich, selbst wenn sich an ihm ein Bebauungszusammenhang anschließt (sog. Außenbereichsinsel).³⁹ Ob dies der Fall ist, entscheidet die Verkehrsanschauung: Das leere Grundstück muss von seiner Größe her so auffallen, dass ein Bezug zur umliegenden Bebauung nicht mehr möglich ist. Entscheidend ist damit, wie die übrige Bebauung beschaffen ist. Bei enger Bebauung ist eine Außenbereichsinsel schneller anzunehmen als bei einer losen.⁴⁰ Hier handelt es sich um eine dichte Bebauung. Allerdings ist das Grundstück nur 50 Meter lang. Wie auch die Skizze schon beweist, handelt es sich nicht um eine solche Länge, als dass die Umgebung und das Grundstück als unabhängig voneinander und ohne jeglichen Bezug zueinander erscheinen. Das Grundstück stellt sich vielmehr als „normale“ Baulücke dar, die den Bebauungszusammenhang nicht zu beenden imstande ist.

Hinweis: Genaue Grenzwerte gibt es hier nicht. Bei dichter Bebauung ist es aber schwer, bei einer Länge von 50 Metern eine Außenbereichsinsel hinreichend zu begründen.⁴¹

Um einen Ortsteil handelt es sich, wenn die vorhandene Bebauung von hinreichendem Gewicht und Ausdruck einer organischen Siedlung ist.⁴² Es muss der Eindruck entstehen, dass die Bebauung nach einem gemeinsamen Prinzip („organisch“) gewachsen ist. Vorliegend ergeben sich hierfür keine Probleme. Es gibt keine Anzeichen für eine anorganisch gewachsene „Splittersiedlung“ oder Streubebauung.

Die Zulässigkeit des Bauvorhabens hinsichtlich des Maßes der baulichen Nutzung ergibt sich aus § 34 Abs. 1 S. 1 BauGB. § 34 Abs. 2 BauGB ist nicht anwendbar, da diese Vorschrift nur die Frage der Art der baulichen Nutzung betrifft.⁴³

Das Bauvorhaben muss sich also in die Eigenart der näheren Umgebung einfügen. Dies ist zu bejahen, wenn das Vorhaben den von der Umgebung vorgegebenen Rahmen weder

³¹ Allgemein zu § 34 BauGB *Krüper/Herbolsheimer*, Jura 2017, 286 ff.; *Krüper/Herbolsheimer*, Jura 2017, 532 ff.

³² *Erbguth/Schubert*, Öffentliches Baurecht, 6. Aufl. 2015, § 8 Rn. 32 f.; allgemein dazu *Krüper/Herbolsheimer*, Jura 2017, 289 ff.

³³ *Muckel/Ogorek* (Fn. 2), § 7 Rn. 90.

³⁴ *Muckel/Ogorek* (Fn. 2), § 7 Rn. 90.

³⁵ Zur Unterbrechung des Bebauungszusammenhanges durch eine Straße oder Ähnliches *Mitschang/Reidt*, in: *Battis/Krautzberger/Löhr* (Fn. 10), § 34 Rn. 7.

³⁶ *Erbguth/Schubert* (Fn. 32), Rn. 33.

³⁷ *Stuer*, DVBl. 2011, 472 (473).

³⁸ *Krüper/Herbolsheimer*, Jura 2017, 286 (291 f.).

³⁹ *Mitschang/Reidt* (Fn. 35), § 34 Rn. 9; *Krüper/Herbolsheimer*, Jura 2017, 286 (290 f.).

⁴⁰ Vgl. VGH Mannheim VBIBW 1987, 23 ff.

⁴¹ Vgl. auch *Dürr/Middeke*, Baurecht Nordrhein-Westfalen, 5. Aufl. 2018, Rn. 114.

⁴² *Finkelnburg/Ortloff/Kment*, Öffentliches Baurecht, Bd. 1, 6. Aufl. 2011, § 26 Rn. 8.

⁴³ Vgl. *Mitschang/Reidt* (Fn. 35), § 34 Rn. 59.

unter- noch überschreitet.⁴⁴ Die nähere Umgebung wird durch die Bebauung beschrieben, die durch das Bauvorhaben berührt wird.⁴⁵ Immerhin dient das „Einfügen“ der Verhinderung bodenrechtlicher Spannung zwischen bestehender Bebauung und dem „neuen“ Bauvorhaben. Insoweit können auch nur Bauten für die Frage des Einfügens relevant werden, die in Wechselwirkung mit dem Bauvorhaben stehen. Im vorliegenden Fall sind auf jeden Fall die sich im unmittelbaren Umfeld des Bauvorhabens befindenden Anlagen relevant, d.h. alle Anlagen in der X-Straße.

Die Eigenart der näheren Umgebung wird durch die wesentlichen Eigenschaften der vorhandenen Bebauung gebildet.⁴⁶ Es kommt darauf an, welche Merkmale der Bebauung auffallend, mithin für die Umgebung prägend sind. Dabei ist vorliegend die Frage nach den wesentlichen Merkmalen freilich auf das Maß der baulichen Nutzung beschränkt, weil vorliegend auch nur das Maß der baulichen Nutzung über § 34 BauGB geprüft wird (siehe oben). Zum Maß der baulichen Nutzung gehören die Höhe, Geschossanzahl und die Grundfläche (vgl. § 16 Abs. 2 BauNVO). Es stellt sich also die Frage, wie die Anlagen in der X-Straße hinsichtlich des Nutzungsmaßes geprägt sind. Dabei kommt es vorliegend insbesondere auf die Höhe der Anlagen an, zumal N auch einen entsprechenden Verstoß anführt. Andere Wesensmerkmale (insb. Fläche) stehen offensichtlich nicht in Konflikt mit dem Jugendzentrum. Betrachtet man die Höhe der übrigen Anlagen in der X-Straße, ergibt sich, dass sich die Anlagenhöhe primär zwischen fünf Meter und zwölf Meter bewegt – mit Ausnahme des Wohnblockes (20 m). Mit seinen 13 m Höhe überschreitet das Jugendzentrum zwar den grundsätzlichen Rahmen der Umgebung. Allerdings ist immerhin der Wohnblock noch höher. Fraglich ist, ob dies ausreicht. Wie bereits erwähnt, kommt es im Rahmen des „Einfügens“ auf die Wesensmerkmale an, die die Umgebung prägen. Insoweit müssen sämtliche Anlagen samt ihren Eigenschaften von der Betrachtung ausgeschlossen werden, die eine prägende Wirkung auf die Umgebung gar nicht zu entfalten imstande sind.⁴⁷ Dazu gehören in jedem Fall gänzlich unauffällige Anlagen ohne bauliches Gewicht (siehe oben; Parkplatzwiese). Andererseits aber müssen auch *Fremdkörper* aus der Betrachtung fallen, also solche Anlagen, die so atypisch sind, dass ihnen ein prägender Einfluss auf die Umgebung nicht nachgesagt werden kann.⁴⁸ Dies zugrunde gelegt ist der Wohnblock als Fremdkörper zu werten. Dafür spricht nicht nur die Überschreitung der ansonsten vorherrschenden Höhe der Anlagen um fast das Doppelte, sondern auch – wie die Karte

deutlich macht – die erheblich größere Fläche der Anlage. Der Wohnblock ist mithin so atypisch und fällt derart aus dem Rahmen der übrigen Anlagen, dass ihm eine prägende Wirkung nicht zugeschrieben werden kann.

Damit verbleibt der von der Umgebung vorgegebene Höhenrahmen bei fünf bis zwölf Metern. Da das Jugendzentrum eine Höhe von 13 m aufweist, ist der Rahmen „gesprengt“. Ein Einfügen ist zunächst abzulehnen.

Zu beachten ist indes, dass der festgestellte Rahmen nicht absolut gilt.⁴⁹ Das heißt: Nur weil ein vorgegebener Rahmen eingehalten wird, ist das Vorhaben nicht automatisch zulässig; ebenso ist ein Vorhaben nicht allein deswegen bereits unzulässig, weil es den vorgegebenen Rahmen nicht einhält.⁵⁰ § 34 BauGB kommt es nicht darauf an, völlig identische Anlagen in einer Umgebung entstehen zu lassen; darin läge im Übrigen regelmäßig auch eine unverhältnismäßige Beschränkung der Baufreiheit.⁵¹ Vielmehr kommt es – wie im Bauplanungsrecht insgesamt – auf die Vermeidung und Lösung bodenrechtlicher Spannungen an. Auf der einen Seite sollen daher solche Anlagen *ausgeschlossen* werden, die mit der vorgegebenen Umgebung in zu großem (bodenrechtlichen!) Widerspruch stehen. Dabei ist es dann auch irrelevant, dass der von der Umgebung vorgegebene Rahmen per se eingehalten wird. Auf der anderen Seite sollen umgekehrt solche Anlagen *zugelassen* werden, die keine entsprechenden Bodenkonflikte oder Unruhen befürchten lassen; dies gilt dann auch, wenn sie an sich nicht in den vorgegebenen Rahmen passen.⁵²

Daraus folgt, dass der Begriff des „Einfügens“ ein *wertender Begriff* ist, dem es auf die Abwägung zwischen dem Interesse des Bauherrn, eine Anlage als Bestandteil der Umgebung zu erschaffen, und dem Interesse der Umgebung, keine störenden, gebietswidrigen oder gebietsändernden Anlagen dulden zu müssen, ankommt.⁵³ Im Einzelfall soll durch Abwägung mit sämtlichen störrelevanten Interessen geprüft werden, ob ein Vorhaben – trotz Einhaltung des vorgegebenen Rahmens – für die Umgebung unzumutbar ist, oder ob es – trotz Nichteinhaltung des vorgegebenen Rahmens – dennoch für die Umgebung zumutbar und daher von ihr zu dulden ist.⁵⁴ Von einem Einfügen ist daher erst dann auszugehen, wenn das Vorhaben keine „bewältigungsbedürftigen Spannungen“ erzeugt, also weder „zu einer Verschlechterung, Störung oder Belastung der Umwelt führt“, noch „Unruhe“ stiftet.⁵⁵

Dies berücksichtigend ist vorliegend zu sehen, dass die Überschreitung des Rahmens mit nur einem Meter äußerst gering ist. Darüber hinaus sind durch die Höhendifferenz von

⁴⁴ Krüper/Herbolsheimer, Jura 2017, 532 ff.; Finkelnburg/Ortloff/Kment (Fn. 42), § 26 Rn. 24 ff.

⁴⁵ BVerwGE 55, 369 (380); Krüper/Herbolsheimer, Jura 2017, 532 (535); Muckel/Ogorek (Fn. 2), § 7 Rn. 108.

⁴⁶ Mitschang/Reidt (Fn. 35), § 34 Rn. 22 ff.; Finkelnburg/Ortloff/Kment (Fn. 42), § 26 Rn. 17 ff.; Krüper/Herbolsheimer, Jura 2017, 532 (535 f.).

⁴⁷ Krüper/Herbolsheimer, Jura 2017, 532 (536); Muckel/Ogorek (Fn. 2), § 7 Rn. 113.

⁴⁸ BVerwG NVwZ 2007, 585 (586); Mitschang/Reidt (Fn. 35), § 34 Rn. 22.

⁴⁹ Dazu ausführlich Krüper/Herbolsheimer, Jura 2017, 532 (541 f.); Finkelnburg/Ortloff/Kment (Fn. 42), § 26 Rn. 32 ff.

⁵⁰ Stollmann/Beaucamp, Öffentliches Baurecht, 11. Aufl. 2017, § 14 Rn. 40.

⁵¹ Krüper/Herbolsheimer, Jura 2017, 532 (541).

⁵² Finkelnburg/Ortloff/Kment (Fn. 42), § 26 Rn. 32.

⁵³ Mitschang/Reidt (Fn. 35), § 34 Rn. 30, 31, 34.

⁵⁴ Söfker (Fn. 15), § 34 Rn. 50.

⁵⁵ BVerwGE 55, 369 (387); vgl. Mitschang/Reidt (Fn. 35), § 34 Rn. 31.

nur einem Meter zu den Nachbaranlagen keine bodenrechtlichen Spannungen zu erwarten. Dies setzt in Bezug auf das Maß der baulichen Nutzung voraus, dass das Vorhaben unabhängig von seinem Nutzungszweck den vorhandenen Rahmen unangemessen überschreitet, so dass ein „krasses Herausfallen aus der näheren Umgebung“ anzunehmen ist.⁵⁶ Es ist nicht ersichtlich, dass infolge des höheren Jugendzentrums verschiedene Interessen der Umgebung unzumutbar beeinträchtigt werden können, zumal nur eine unwesentliche Überschreitung des Rahmens vorliegt. Damit ist insgesamt ein Einfügen zu bejahen.

Hinweis: Eine andere Ansicht ist bei entsprechender Begründung vertretbar. Die Rspr. begründet die Unzulässigkeit eines Vorhabens, das zwar den vorgegebenen Rahmen der Umgebung einhält, gleichwohl aber zu bodenrechtlichen Spannungen führt, mit Hilfe des Gebotes der Rücksichtnahme, das dem Tatbestandsmerkmal des Einfügens immanent sei: „Als Korrektiv dient allerdings das Gebot der Rücksichtnahme, das im Begriff des Einfügens mit enthalten ist. Das bedeutet, dass sich ein Vorhaben, welches den von der Umgebungsbebauung vorgegebenen Rahmen einhält, ausnahmsweise gleichwohl nicht einfügt, wenn es die gebotene Rücksichtnahme auf die sonstige – insbesondere in seiner unmittelbaren Nähe vorhandene – Bebauung vermissen lässt“.⁵⁷

Eine Unzulässigkeit des Vorhabens nach den weiteren Voraussetzungen des § 34 Abs. 1, 3 BauGB kommt nicht in Betracht.

3. Ergebnis

Das Bauvorhaben ist bauplanungsrechtlich unzulässig, weil es hinsichtlich der Art der baulichen Nutzung gegen den Bebauungsplan „Südviertel II“ verstößt. Im Übrigen ist es bauplanungsrechtlich zulässig. Das Bauvorhaben ist damit nicht genehmigungsfähig, die Baugenehmigung mithin damit materiell rechtswidrig.

B. Verletzung in eigenen Rechten

Die Klägerin N müsste aber durch die Missachtung der Vorschriften in eigenen Rechten verletzt sein. Vorliegend verstößt das Bauvorhaben gegen § 6 Abs. 1 BauO NRW und gegen den Bebauungsplan in Gestalt der Festsetzung zur Art der baulichen Nutzung (§ 6a BauNVO). Fraglich ist, ob diese Vorschriften der Klägerin eigene Rechtspositionen verleihen.

Hinweis: An dieser Stelle zeigt sich, wie wichtig der korrekte, am Gesetz ausgerichtete Obersatz der Begründetheitsprüfung ist. Nicht selten wird die Verletzung in eigenen Rechten übersehen. Sofern der/die Kläger/-in Adressat/-in des Verwaltungsaktes ist, ist dies auch nicht weiter

⁵⁶ BVerwG ZfBR 2007, 687 (688); VGH München, Beschl. v. 4.7.2016 – 15 ZB 14.891, Rn. 11.

⁵⁷ OVG Münster, Urt. v. 31.10.2012 – 10 A 912/11, Rn. 25; BVerwG NVwZ 1987, 128 (129); BVerwG NJW 1978, 2564 (2565).

schlimm, weil jeder rechtswidrige Verwaltungsakt seinen Adressaten automatisch in dessen Rechten verletzt. Ist der/die Kläger/-in aber – wie hier – ein Dritter, kommt es für die Begründetheit der Klage sogar entscheidend auf die Rechtsverletzung an.

Hinweis: Das Vorhaben verstößt nicht gegen § 30 Abs. 3 BauGB, weil diese Vorschrift keine inhaltlichen Vorgaben an das Vorhaben enthält, sondern nur festlegt, welcher Prüfungsmaßstab gilt!

I. Verstoß gegen Abstandsflächengebot

Rechtsvorschriften verleihen einer Person dann eigene, subjektive Rechtspositionen, wenn sie nicht nur der Allgemeinheit, sondern zumindest auch den Interessen von Privatpersonen zu dienen bestimmt sind *und* der Betroffene zu dem geschützten Kreis der Privatpersonen zählt.⁵⁸

1. Schutz von Privatinteressen

Zu prüfen ist daher, welche Schutzrichtung § 6 Abs. 1 BauO NRW aufweist. Dies erfolgt durch Auslegung. Dabei ist zu sehen, dass Abstandsflächen dafür sorgen, dass zwischen verschiedenen Gebäuden hinreichender Platz ist. Andernfalls könnten Gebäude „eingeschlossen“ werden und somit Probleme hinsichtlich des notwendigen Frischluftdurchzuges oder der hinreichenden Sonneneinstrahlung oder – und das insbesondere – des Schutzes vor sich ausbreitenden Bränden entstehen. Damit dient § 6 BauO NRW letztlich der Belüftung, Belichtung und dem Brandschutz.⁵⁹ Dies sind aber primär die Interessen der (umliegenden) Nachbarn, nicht der Allgemeinheit an sich. Damit dient das Abstandsflächengebot bzw. § 6 BauO NRW grundsätzlich – zumindest auch – Privatinteressen.

Hinweis: Es ist von Studierenden zu erwarten, dass sie den Zweck des allgemeinen Abstandsflächengebotes von § 6 BauO NRW kennen.

2. Klägerin als Teil des geschützten Personenkreises

§ 6 BauO NRW schützt aber nicht jede Privatperson. Anhand des Schutzzweckes muss geprüft werden, ob N gerade eine Person ist, die durch das Abstandsflächengebot geschützt werden soll.

N ist vorliegend direkte Nachbarin, sog. Angrenzerin. Gerade Angrenzer werden durch zu geringe oder fehlende Abstandsflächen berührt; denn sie sind in erster Linie betroffen, wenn Belüftung, Belichtung oder der Brandschutz nicht hin-

⁵⁸ BVerwGE 94, 151 (158); BVerwG NJW 1996, 1297 (1297); Schmidt-Kötters, in: Posser/Wolff (Fn. 3), § 42 Rn. 151 ff. Zum Drittschutz speziell im Baurecht lohnenswert Wahl/Schütz, in: Schoch/Schneider/Bier, VwGO, 34. Lfg., Stand: Mai 2018, § 42 Abs. 2 Rn. 110 ff.; sehr ausführlich Schulte Beerbühl, Öffentliches Baunachbarrecht, 2017, Rn. 40 ff.

⁵⁹ OVG Münster NVwZ 1991, 1003 (1003); Erbguth (Fn. 6), § 15 Rn. 53 (Fn. 452) m.w.N.; Schulte Beerbühl (Fn. 59), Rn. 678 f.

reichend sind. Damit schützt § 6 BauO NRW unzweifelhaft die Angrenzer.⁶⁰

Hinweis: Würde N fünf Häuser weiter wohnen, wäre die Verletzung in eigenen Rechten schwierig, weil Abstandsflächen nicht die komplette Umgebung zu schützen vermögen, sondern letztlich nur die direkt angrenzenden Anlagen. Denn auch diese sind in der Regel nur von fehlender Belichtung oder Belüftung oder den Gefahren des fehlenden Brandschutzes ausgesetzt.

Zu beachten ist allerdings, dass das Baurecht nach herrschender Meinung grundsätzlich *grundstücksbezogen* ist.⁶¹ Infolgedessen seien nach überwiegender Meinung nur *dinglich Berechtigte* durch baurechtliche Normen geschützt (Eigentümer, Hypothekeneinhaber usw.).⁶² Obligatorisch Berechtigte, die ihre Rechte am Grundstück nur infolge von Vertragsverhältnissen ableiten (z.B. Mieter; Pächter), seien nicht geschützt.⁶³ Dafür spricht, dass etwa der Mieter das Grundstück nicht repräsentiert, und ihm sämtliche Rechte am Grundstück alleine gegenüber dem Vermieter, nicht aber gegenüber der „Allgemeinheit“ zustehen. Insoweit kann er nicht von einer grundstückbezogenen Beurteilung betroffen sein.⁶⁴

Dagegen spricht aber, dass das öffentliche Baurecht insgesamt eine Inhalts- und Schrankenbestimmung im Sinne von Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG darstellt, das Eigentumsrecht mithin definiert.⁶⁵ Nach dem BVerfG ist aber auch das Besitzrecht (z.B. infolge von Miete) von Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG grundsätzlich umfasst.⁶⁶ Wenn das Besitzrecht aber zum Eigentumsschutz zählt und das öffentliche Baurecht den Rechtsbegriff Eigentum näher ausgestaltet, dann kann das Besitzrecht nur dann vom Anwendungs- und Schutzbereich des öffentlichen Baurechts herausfallen, wenn das öffentliche Baurecht dies selbst fordert oder zumindest nahelegt. In den baurechtlichen Vorschriften ist dies aber nicht der Fall. Es gibt keine baurechtliche Norm, die den Ausschluss des Mieters generell befürwortet. Insoweit ist nicht ersichtlich, weshalb das Besitzrecht – nur weil es ein abgeleitetes Recht ist – aus dem Schutzzusammenhang des öffentlichen Baurechts herausfallen soll.⁶⁷ Damit ist N auch als Mieterin vom Schutz des § 6 BauO NRW umfasst.

Hinweis: Eine andere Ansicht ist vertretbar.

⁶⁰ *Erbguth* (Fn. 6), § 15 Rn. 53; *Ortloff*, NVwZ 2006, 999 (1004).

⁶¹ Vgl. BVerwG NJW 1989, 2766 (2766); BVerwG NJW 1994, 1233 (1234).

⁶² *Muckel/Ogorek* (Fn. 2), § 10 Rn. 9 m.w.N.; *Schulte Beerbühl* (Fn. 59), Rn. 21 ff.

⁶³ BVerwGE 82, 61 (74 f.); BVerwG NJW 1994, 1233 (1234); OVG NRW, Beschl. v. 8.1.2008 – 7 B 1775/07, Rn. 6 f.

⁶⁴ Vgl. *Muckel/Ogorek* (Fn. 2), § 10 Rn. 9.

⁶⁵ BVerfG NJW 1993, 2035 (2035).

⁶⁶ BVerfG NJW 1993, 2035 (2035).

⁶⁷ Vgl. *Erbguth* (Fn. 6), § 15 Rn. 44.

II. Verstoß gegen die Art der baulichen Nutzung

Die Missachtung des Bebauungsplanes in Gestalt des § 6a BauNVO könnte N ebenfalls in ihren Rechten verletzen. § 6a BauNVO müsste dann drittschützend sein. § 6a BauNVO ist Bestandteil der §§ 2 ff. BauNVO, die den Zweck haben, durch Festlegung bestimmter Baugebiete – wie das Bauplanungsrecht insgesamt – bodenrechtliche Konflikte zu vermeiden.⁶⁸ Daher sind in den einzelnen Gebieten nach §§ 2 ff. BauNVO nur solche Nutzungen zulässig, die miteinander verträglich sind. Dabei stehen aber nicht öffentliche Interessen im Vordergrund, sondern erkennbar das (private) Interesse der jeweiligen Mitglieder des Baugebietes, vor unzumutbaren Störungen infolge gebietsunverträglicher Nutzungen geschützt zu werden. Die anderen Nutzungen in dem Gebiet sollen durch eine neue Nutzung also nicht unzumutbar beeinträchtigt werden. Infolgedessen wird in §§ 2 ff. BauNVO zu Recht ein *Gebietserhaltungsanspruch* gesehen.⁶⁹ §§ 2 ff. BauNVO stehen gerade im Dienst der betroffenen Nutzer eines bestimmten Baugebietes und schützen sie vor unzumutbarer Beeinträchtigung. Damit sind §§ 2 ff. BauNVO insgesamt und § 6a BauNVO als Unterfall drittschützend – zumindest in Bezug auf andere Nutzer des betroffenen Baugebietes.⁷⁰

Aus dem Schutzzweck ergibt sich, dass die §§ 2 ff. BauNVO nur diejenigen schützen wollen, die auch zu dem betroffenen Baugebiet gehören. Ein Unternehmer in einem Industriegebiet hat keinen Anspruch darauf, dass im benachbarten Dorfgebiet keine unzulässige Nutzung entsteht, ist er von dieser Nutzung ja selbst nicht tangiert. N gehört indes vorliegend als Angrenzerin zu demselben Gebiet wie das Jugendzentrum, also zum Gebiet des § 6a BauNVO. Sie ist damit vom Schutz des § 6a BauNVO umfasst. Dass sie Mieterin ist, ist aus den genannten Gründen unschädlich.

Hinweis: Studierende, die ein Verstoß gegen § 34 Abs. 1 S. 1 BauGB wegen der Höhe angenommen haben, müssen hier den Drittschutz des § 34 Abs. 1 S. 1 BauGB prüfen. Dabei ist nach allgemeiner Meinung aus den Überlegungen zum Maß der baulichen Nutzung kein Drittschutz abzuleiten. Das Maß der baulichen Nutzung dient lediglich allgemeinbezogener städtebaulicher Ideen: Durch die Einheitlichkeit des Nutzungsmaßes soll eine optische Homogenität bestehen.⁷¹ Dies steht aber vielmehr im Interesse der Allgemeinheit als im Interesse eines einzelnen Nachbarn.⁷²

Etwas anderes könnte höchstens dann gelten, wenn der Verstoß besonders intensiv ist, also die Überschreitung

⁶⁸ Vgl. *Krüper/Herbolsheimer*, Jura 2017, 286 (287).

⁶⁹ BVerwG NJW 1994, 1546 (1546 f.); BVerwGE 82, 61 (75); dazu *Schulte Beerbühl* (Fn. 59), Rn. 159 ff.; *Muckel/Ogorek* (Fn. 2), § 10 Rn. 28.

⁷⁰ BVerwG NJW 1994, 1546 (1546 f.); BVerwG NVwZ 2008, 427 (428); *Erbguth* (Fn. 6), § 15 Rn. 46.

⁷¹ BVerwG NVwZ 1996, 170 (171); *Erbguth* (Fn. 6), § 15 Rn. 47; *Muckel/Ogorek* (Fn. 2), § 10 Rn. 32.

⁷² BVerwG NVwZ 1996, 888 (888); BVerwG NVwZ 1996, 170 (171); *Schulte Beerbühl* (Fn. 59), Rn. 307 ff.

des Nutzungsmaßes der näheren Umgebung so groß ist, dass selbst der einzelne Nachbar unzumutbar beeinträchtigt wird, wenn also etwa direkt neben fünf Meter hohen Häusern ein 50 m hohes Haus errichtet wird. Die Rspr. sieht in solch „krassen“ Beeinträchtigungen des Nachbarn eine Verletzung des § 15 Abs. 1 S. 1 BauNVO, auch wenn die Beeinträchtigung nur hinsichtlich des Maßes der baulichen Nutzung (Höhe) erfolgt und die Vorschrift des § 15 Abs. 1 S. 2 BauNVO nur die Art der baulichen Nutzung betrifft. Grund: § 15 Abs. 1 S. 1 BauNVO spricht davon, dass auch der *Umfang* einer Anlage der Eigenart des Baugebietes widersprechen kann. Der Umfang meint aber letztlich das Maß der baulichen Nutzung. Das bedeutet: Nach der Rspr. können extreme das Maß der baulichen Nutzung betreffende Beeinträchtigungen in eine Beeinträchtigung hinsichtlich der Art der baulichen Nutzung „umschlagen“.⁷³

Ein solch krasser Fall ist vorliegend aber nicht gegeben; die Überschreitung des Nutzungsmaßes ist gering und mithin kaum auffallend. Es ist nicht ersichtlich, wie N unzumutbar beeinträchtigt sein könnte. Daher ist § 34 Abs. 1 S. 1 BauGB kein Drittschutz zu entnehmen.

C. Endergebnis

Die Klage der N ist begründet, weil die Baugenehmigung (materiell) rechtswidrig ist und N in ihren eigenen Rechten verletzt.

⁷³ BVerwG NVwZ 1995, 899 (899 f.), *Schulte Beerbühl* (Fn. 59), Rn. 303.