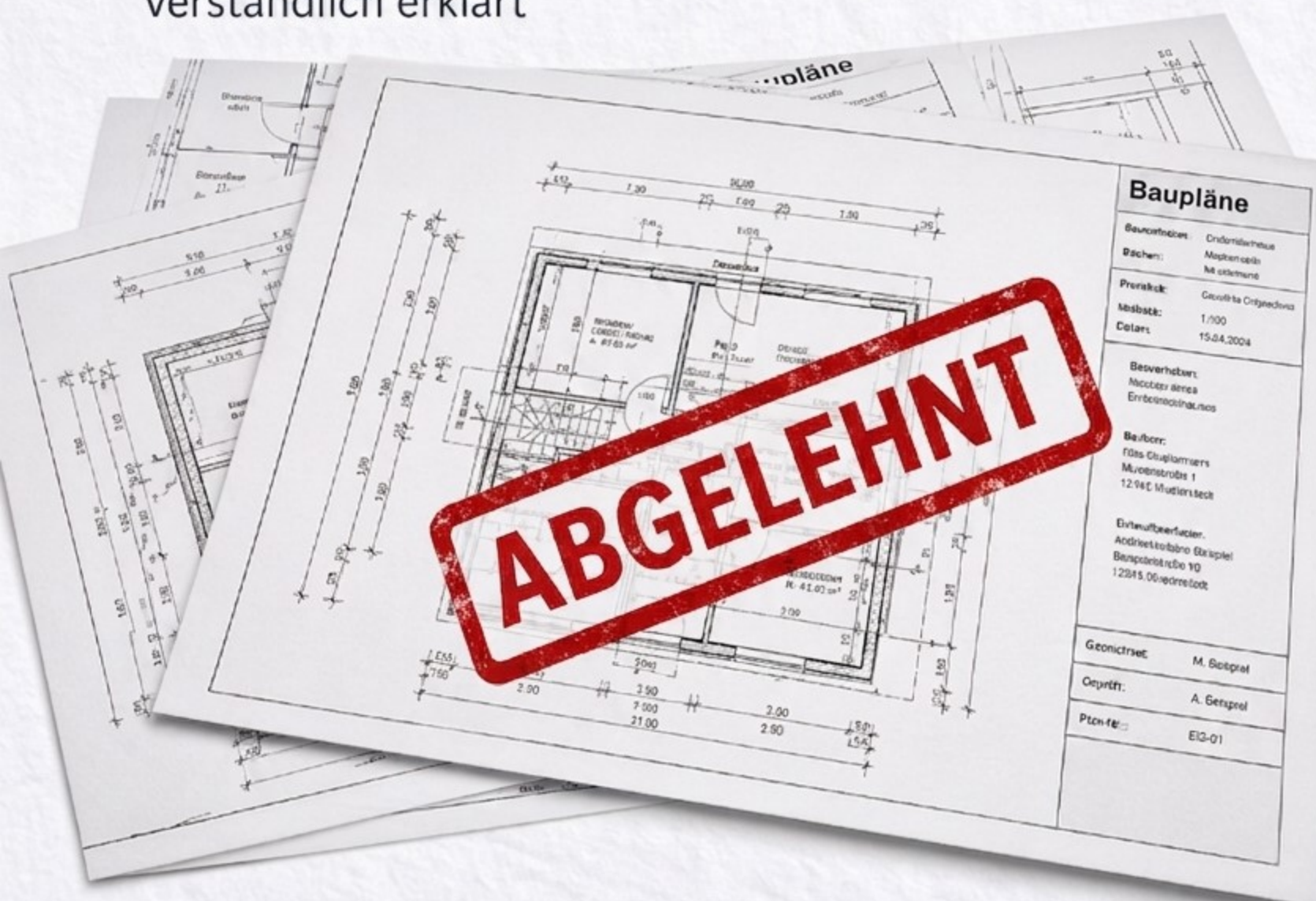


BAUANTRAG ABGELEHNT?

Typische Ablehnungsgründe verstehen und vermeiden

Praxisleitfaden aus Sicht der **Behörde** –
verständlich erklärt



Mit praxisnahen Fallbeispielen
aus dem Behördenalltag

Jonas Kirschke

Inhaltsverzeichnis

1. Worum geht es in diesem Ratgeber?	3
2. Warum scheitern Bauanträge?	5
3. Perspektivenwechsel: Wie denkt die Behörde?	7
4. Wer genehmigt eigentlich meinen Antrag?	13
5. Welche Rolle spielt der Nachbar?	18
6. Darf ich hier überhaupt bauen?	20
6.1 Der Bebauungsplan	22
6.1.1 Befreiungen und Ausnahmen	25
6.2 Der unbeplante Bereich	29
6.3 Der Außenbereich	34
7. Typische Ablehnungsgründe	36
7.1 Die Art der baulichen Nutzung; die falsche Nutzung im falschen Gebiet	37
7.2 Baugrenzen / Bauflucht	39
7.3 GRZ; Grundflächenzahl / versiegelte Fläche	41
7.4 Geschossflächenzahl (GFZ)	44
7.5 Dachform / Dachneigung	47
7.6 Wohnen im Außenbereich	50
7.7 Fehlende Kfz-Stellplätze	52
7.8 Abstandsflächen	55
7.9 Erschließung Strom/ Wasser/ Kanal	58
7.10 Erschließung / Zufahrt	61
7.11 Fehlende Begründung zu einer beantragten Befreiung	65

7.12 Fehlende Begründung zu einer beantragten Ausnahme_____	67
7.13 Ablehnung aus Fristgründen_____	71
7.14 Ablehnung wegen Nachbareinwänden_____	73
8. Was Sie vor Antragstellung unbedingt erledigen sollten_____	75
9. Kommunikation mit der Behörde_____	79

1. Worum geht es in diesem Ratgeber?

Dieser Ratgeber verzichtet bewusst auf kompliziertes Behördendeutsch und richtet sich vor allem an Menschen ohne Erfahrung im Baurecht. Ziel ist es, typische Fehler bei der Bauantragstellung frühzeitig zu erkennen und zu vermeiden. Vor allem die in Kapitel 6 genannten Ablehnungsgründe sind Kernthema dieses Ratgebers. Sie sollen dabei helfen den Blickwinkel von Behörden beim Baugenehmigungsverfahren aufzuzeigen und Bauherren bei ihrer Planung als Denkanstoß dienen.

Den Traum vom Eigenheim zu realisieren ist ein emotionales und finanzielles Großprojekt, dass man meist nur einmal im Leben stemmt. Es ist absolut verständlich, dass man sich bei all der Vorfreude am liebsten nur auf die Gestaltung des neuen Zuhauses konzentrieren möchte - doch genau hier liegt die Gefahr, die oftmals strengen bürokratischen Spielregeln zu unterschätzen.

Nicht selten fällt der Satz:

„Das ist mein Grundstück, hier darf ich doch machen was ich will?“

In der Praxis gestaltet sich dies jedoch oft komplexer: Bebauungspläne, Abstandsflächen, Befreiungen, örtliche Bauvorschriften und weitere Regularien stellen häufig unbekannte und herausfordernde Aspekte dar, die schnell zu Unsicherheiten führen können. Auch wenn Entwurfsverfasser wie Architekten, Bauingenieure oder Handwerksmeister unterstützend zur Verfügung stehen, stoßen diese bei rechtlichen Fragestellungen gegenüber den Behörden nicht

selten an ihre Grenzen. Dieser Ratgeber hat zum Ziel, insbesondere die behördliche Perspektive zu vermitteln und aufzuzeigen, weshalb eine frühzeitige und offene Kommunikation mit der zuständigen Stelle stets empfehlenswert ist.

3. Perspektivenwechsel: Wie denkt die Behörde?

Ein wichtiger Punkt ist es, den Blickwinkel einer Behörde bzw. einer Gemeinde zu verstehen. Unser Grundgesetz gewährt Grundstückseigentümern nicht nur das sogenannte Eigentumsrecht, also die Freiheit über sein eigenes Grundstück zu bestimmen, sondern auch jeder Gemeinde das sogenannte Selbstverwaltungsrecht. Wesentliche Elemente des Selbstverwaltungsrechts sind unter anderem die Planungs- und die Gebietshoheit einer Gemeinde. Das heißt, es ist ein grundlegendes Recht jeder Gemeinde die städtebauliche Entwicklung auf ihrem Gemeindegebiet, und somit auch auf privaten Baugrundstücken, zu planen und zu lenken.

Interessen des Bauherrn



Recht auf
Eigentum



Interessen der Behörde



Selbstverwaltungsrecht

Logischerweise hört der Blickwinkel eines Grundstückseigentümers bei seinen eigenen Grundstücksgrenzen auf. Die zuständige Behörde muss jedoch die gesamte Straße, oder sogar das ganze Viertel, im Blick haben.

Im Rahmen der Prüfung eines Bauantrags bewertet die Behörde daher nicht nur das konkrete Bauvorhaben, sondern auch dessen Auswirkungen auf die Umgebung. Besonders relevant ist dabei der Grundsatz der Gleichbehandlung: Wird ein Bauvorhaben genehmigt, so verpflichtet sich die Gemeinde in vergleichbaren Fällen zukünftig genauso zu entscheiden.

Beispiel: Neubau eines weiteren Einfamilienhauses im Garten eines bestehenden Hauses

Denkweise des Bauherrn:



„Im Garten ist doch genug Platz, dort können die Kinder bauen.
Ist doch nur ein weiteres Haus.“

Denkweise der Gemeinde:



„Was passiert, wenn wir diesem Bauantrag zustimmen? Wenn wir es einem erlauben, müssen wir es allen erlauben.“

„Möchten wir unser grünes Ortsbild mit lockerer Bebauung in diesem Bereich erhalten? Wenn wir diesem Antrag zustimmen, wird dieses Ortsbild über die nächsten Jahre / Jahrzehnte langsam verschwinden.“

„Gibt es Nachbarn in der Nähe, die sich darauf verlassen haben, dass einem in dieser Nachbarschaft niemand in den großen Garten schauen kann? Im Falle einer Genehmigung landen die Beschwerden bei uns.“

„Wo parken die PKWs der neuen Anwohner? Zwar müssen auf Baugrundstücken immer ausreichend Stellplätze nachgewiesen werden, allerdings können Eigentümer nicht gezwungen werden, diese auch zu nutzen. Kann es sein, dass auf der Straße geparkt wird? Ist die Straße für so viele Autos ausgelegt?“

„Ist das alte Kanal- und Wassernetz in dieser Straße für so viele weitere Häuser ausreichend? Wenn nicht, muss im schlimmsten Fall die komplette Infrastruktur der Nachbarschaft angepasst werden, was mit Kosten für die Allgemeinheit verbunden ist.“

„Wenn mehr Fläche versiegelt wird, wo versickert das Regenwasser im Falle von Starkregenereignissen? Auch hier müsste im schlimmsten Fall das vorhandene Entwässerungssystem angepasst werden.“

„Wenn in diesem Gebiet weiter nachverdichtet wird, müssen wir gegebenenfalls die soziale Infrastruktur ausbauen. Sind in der Umgebung ausreichend Kitas, Schulen, Spielplätze und dergleichen vorhanden?“

Das Baurecht ist voll von sogenannten "**unbestimmten Rechtsbegriffen**". Das heißt, die Behörde hat oft einen gewissen Spielraum, wie streng oder locker sie manche Regelungen auslegt. Wenn die Gemeinde also damit rechnet, dass eine Baugenehmigung zu Folgeproblemen in der Straße, dem Viertel oder sogar dem ganzen Gemeindegebiet führt, wird sie diesen Spielraum streng auslegen und den Antrag ablehnen. Wer also die Perspektive und somit die typischen Bedenken der Gemeinde im Vorfeld kennt, kann dies von Anfang an in seinen Planungen berücksichtigen, sich möglicherweise viel Ärger im Baugenehmigungsverfahren und im schlimmsten Fall eine Ablehnung ersparen.

6. Darf ich hier überhaupt bauen?

Sobald eine formlose Anfrage, ein Antrag auf Vorbescheid oder ein Bauantrag eingereicht wird, ist der erste Schritt immer die sogenannte Bereichsprüfung. Das bedeutet, es wird festgestellt in welchem Bereich sich das Baugrundstück befindet. Diese Prüfung ist elementar und entscheidet das gesamte weitere Vorgehen. Es gibt im Baurecht deutschlandweit drei grundlegende Bereiche:

- der beplante Bereich; wird meist Bebauungsplan genannt
(siehe 6.1 Der Bebauungsplan)
- der unbeplante Bereich; wird meist Innenbereich genannt
(siehe 6.2 Der unbeplante Bereich)
- der Außenbereich *(siehe 6.3 Der Außenbereich)*

Daneben gibt es auch noch einige seltene Sonderfälle wie beispielsweise einfache Bebauungspläne, vorhabenbezogene Bebauungspläne im Zusammenhang mit städtebaulichen Verträgen sowie Außenbereichs- oder Innenbereichssatzungen. Diese werden in diesem Ratgeber jedoch nicht weiter thematisiert.

In jedem der genannten Bereiche gibt es unterschiedliche Regelungen, ob ein Bauvorhaben zulässig ist oder nicht.

Neben der Bereichsprüfung ist außerdem eine gesicherte Erschließung eine entscheidende Genehmigungsvoraussetzung. In der Regel ist die Erschließung eines Grundstücks bzw. eines Bauvorhabens gesichert, wenn folgende Mindestvoraussetzungen vorliegen oder im Rahmen des Bauantrags nachgewiesen werden können:

1. Anschluss an die öffentliche Verkehrsfläche (*Straßen, Wege und Plätze*)
2. Wasserversorgung
3. Abwasserentsorgung
4. Stromversorgung

Mehr hierzu unter „7.9 Erschließung Strom / Wasser / Kanal“ und „7.10 Erschließung / Zufahrt“.

6.3 Der Außenbereich

Der oberste Grundsatz des Außenbereichs lautet: **hier darf nicht gebaut werden!** Dieser Bereich ist der Landwirtschaft und der Natur vorbehalten.

Im deutschen Recht ist es jedoch üblich, dass es von jedem Grundsatz auch Ausnahmen gibt. Welche Bauvorhaben sind also im Außenbereich zulässig? Im Endeffekt alles, was sinnvollerweise nicht in eine Ortschaft (und auch nicht in ein Gewerbe- oder Industriegebiet) gehört.

- Land- und forstwirtschaftliche Betriebe
- Kraftwerke oder Umspannwerke
- Tagebau oder Kiesabbau
- Windräder
- etc...



Die Zulässigkeit von Bauvorhaben im Außenbereich richtet sich nach § 35 des Baugesetzbuchs. § 35 Absatz 1 des Baugesetzbuches hat hierzu eine klare Auflistung zulässiger Bauvorhaben (sogenannte privilegierte Bauvorhaben).

Doch warum ist dies gesetzliche Regelung aus städtebaulichen und gesellschaftlichen Gründen sinnvoll?

Auch wenn es schön klingt, dass man vom Küchenfenster aus Hasen und Rehe über die Felder springen sehen kann und einem niemand in den Garten schaut. Würden überall auf den Feldern verteilt einzelne Häuser stehen, bräuchte jedes eine eigene Erschließung in Form von Straßen, Wasser-, Abwasser- und Stromleitungen. Im Winter müssten deutlich mehr Straßen vom Schnee befreit werden, um allen Anwohnern gerecht zu werden. Es müssten Schulbusse außerhalb der Ortschaft unterwegs sein um alle Kinder morgens abzuholen. Es würden Lärmbeschwerden bei der Gemeinde eingehen, wenn Bauern morgens um 4 Uhr mit schweren Maschinen auf den Feldern unterwegs sind. Ganz zu schweigen von der Geruchsbelästigung. Die Liste ist ewig ...

Kurz gesagt: der Außenbereich dient dazu, die Natur zu schützen, die Landwirtschaft zu sichern, die örtliche Infrastruktur effizient zu halten und eine ungeordnete Ausbreitung von Siedlungen zu verhindern. Wären mehrere Bauvorhaben im Außenbereich zulässig, würde dies dauerhaft zu Konflikten zwischen den einzelnen Nutzungen führen.

Weiteres unter „7.6 Wohnen im Außenbereich“.

7. Typische Ablehnungsgründe

Kommen wir nun zum Kernteil dieses Ratgebers, die typischen Ablehnungsgründe einer Gemeinde. Vorweg soll erwähnt sein, dass wirklich jedes Bauvorhaben individuell ist und es keine allgemeingültige Formel gibt, wie problematische Bauvorhaben genehmigt werden können. Bei einem Bauantrag handelt es sich um ein komplexes Verfahren und die einzelnen Ablehnungsgründe hängen oft zusammen. Die folgenden, oberflächlich dargestellten Gründe sollen ein Gefühl dafür vermitteln, warum Bauanträge abgelehnt werden. Sie sollen dazu anregen, diese Punkte bei den eigenen Planungen zu berücksichtigen und somit Ablehnungen zu verhindern. Gleichzeitig werden mögliche Lösungsansätze aufgezeigt.

7.1 Die Art der baulichen Nutzung; die falsche Nutzung im falschen Gebiet

Fallbeispiel: In einem Mehrfamilienwohnhaus soll eine Wohnung in einen Friseursalon, ein Restaurant oder eine sonstige andere gewerbliche Nutzung umgebaut werden. Gehen wir davon aus, dass sich das Gebäude in einem Wohngebiet, genauer gesagt in einem allgemeinen Wohngebiet, befindet.

Begründung der Behörde:

Selbst wenn die vorherige Wohnung baulich nicht bis kaum umgebaut wird, ist auch für eine solche Nutzungsänderung ein Bauantrag erforderlich. Das liegt daran, dass durch diese Nutzungsänderung andere baurechtliche Vorschriften für das Gebäude gelten könnten als zuvor, welche im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens geprüft werden müssen.

In einem Wohngebiet sind sogenannte „nicht störende Gewerbebetriebe“ nur **ausnahmsweise** erlaubt. Das Wort ausnahmsweise eröffnet der Gemeinde Ihren Entscheidungsspielraum. Auch wenn es sich bei einem Friseur um kein lautes Gewerbe (wie beispielsweise eine Werkstatt) handelt, können auch hiervon Störungen ausgehen. In den meisten Fällen wird es sich hierbei um den An- und Abfahrtsverkehr der Kunden handeln. Auch könnten sich Anwohner desselben Gebäudes dadurch gestört fühlen, dass hausfremde Leute durch das Treppenhaus laufen. Des Weiteren könnte es sein, dass es mehrmals wöchentlich Anlieferungen gibt und hierdurch die Straße blockiert wird. Wenn also davon auszugehen ist, dass von dem geplanten Friseur eine Störung für

das umliegende Wohngebiet ausgeht, kann der Bauantrag nicht genehmigt werden.

Lösungsvorschlag:

Fügen Sie Ihrem Bauantrag bereits vorab eine Betriebsbeschreibung bei, in der Sie darlegen, mit wie vielen Kunden pro Tag oder pro Woche Sie rechnen. Beteiligen Sie von Anfang an die Nachbarschaft, um Einwände während des Genehmigungsverfahrens zu reduzieren. In vielen Bundesländern sind die Nachbarunterschriften bei Bauanträgen nicht zwingend vorzulegen, in kritischen Fällen könnten Sie jedoch der ausschlaggebende Punkt sein, da die Gemeinde im Nachhinein von keinen / weniger Nachbarbeschwerden ausgehen kann.

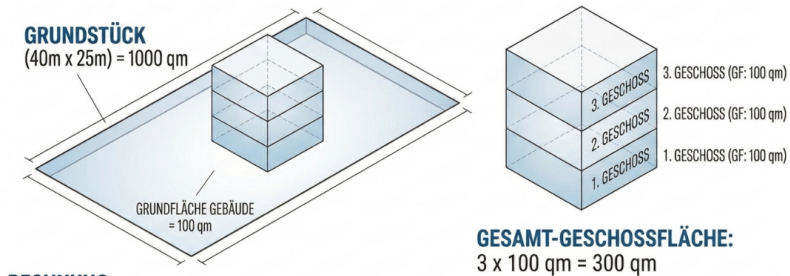
7.4 Geschossflächenzahl (GFZ)

Fallbeispiel: Ein Bauherr plant auf seinem Grundstück ein Wohnhaus mit zwei Geschossen, einem ausgebauten Dachgeschoss und Dachgauben. Der Bebauungsplan setzt eine maximal zulässige Geschossflächenzahl fest, welche durch das Bauvorhaben überschritten wird. Die anderen Festsetzungen des Bebauungsplans sind eingehalten.

Begründung der Gemeinde:

Die Geschossflächenzahl regelt die Summe aller Vollgeschosse bzw. Geschossflächen im Verhältnis zur Grundstücksfläche. Anders als bei der Grundflächenzahl, den Wandhöhen oder der Zahl der Geschosse handelt es sich bei der Geschossflächenzahl oft um keinen optisch wahrnehmbaren Faktor. Die GFZ regelt, wie intensiv ein Grundstück insgesamt genutzt werden darf; also „wie viel Haus“ insgesamt gebaut werden darf. Selbst wenn alle anderen Festsetzungen des Bebauungsplans eingehalten sind, ist ein Bauvorhaben nicht zulässig, wenn die Geschossflächenzahl überschritten wird, da davon ausgegangen wird, dass das Grundstück im Vergleich zum Rest des Baugebiets zu intensiv genutzt wird.

Veranschaulichung der Geschossflächenzahl (GFZ)



RECHNUNG:

BERECHNUNG DER GFZ:

$GFZ = \text{GESCHOSSFLÄCHE (300 qm)} / \text{GRUNDSTÜCKSFLÄCHE (1000 qm)}$

GFZ = 0,3

Hierbei handelt es sich um eine vereinfachte Darstellung der GFZ. Durch Dachneigungen, Gauben, Erker etc... wird diese Berechnung komplexer und variiert von Bundesland zu Bundesland.

Achtung: häufige Fehler!

- Auch ein Dachgeschoss kann ein Vollgeschoss sein
- Auch ein Kellergeschoss kann ein Vollgeschoss sein (z.B. abfallendes Gelände oder Hanglagen)
- Nach einigen Berechnungsmethoden werden auch die Flächen von Aufenthaltsräumen in Nicht-Vollgeschossen hinzugerechnet

Lösungsvorschlag:

Die Berechnung der Geschossflächenzahl, bzw. eines Vollgeschosses funktioniert, wie so oft, in jedem Bundesland ein bisschen anders; es gibt jedoch auch viele grundlegende Überschneidungen. Den meisten Spielraum haben Sie als Bauherr im Dachgeschoss. Je nach Berechnungsmethode können Sie die anrechenbaren Flächen des Dachgeschosses durch die

Verringerung der Dachneigung, des Kniestocks oder die Verkleinerung / Entfernung von Dachgauben reduzieren. Auch im Kellergeschoss können Sie die Geschossfläche reduzieren, indem Sie den Keller kleiner planen, das Gebäude etwas weiter ins Erdreich setzen oder im Rahmen des Bauantrags die künftige Geländehöhe durch Aufschüttungen verändern bzw. erhöhen.

Informieren Sie sich, ob laut Bebauungsplan auch Aufenthaltsräume außerhalb von Vollgeschossen in die Berechnung mit einbezogen werden. Falls ja, planen Sie die Aufenthaltsräume nur in Vollgeschossen und verlegen Sie Nicht-Aufenthaltsräume (Heizungsräume, Vorratsräume etc...) in Nicht-Vollgeschosse.

7.10 Erschließung / Zufahrt

Fallbeispiel: Auf einem großen Grundstück im Kreuzungsbereich soll ein zweites Wohnhaus mit einer weiteren Grundstückszufahrt errichtet werden. Entlang der Straßen befinden sich Geh- und Radwege.

Begründung der Gemeinde:

Wie bereits unter „6. *Darf ich hier überhaupt bauen?*“ erläutert, ist die Erschließungssituation eine elementare Genehmigungsvoraussetzung in egal welchem Bereich. Hierzu gehört, dass das Grundstück problemlos von seinen Nutzern, Rettungskräften und Lieferanten angefahren werden kann. Wenn die geplante Grundstückszufahrt sich zu nah am oder sogar im Kreuzungsbereich der Straße befindet, könnte hierdurch eine Gefahrenstelle für sämtliche Verkehrsteilnehmer (auch Fußgänger und Fahrradfahrer) entstehen, da vor allem beim Ausfahren aus dem Grundstück die Sicht in alle Richtungen eingeschränkt ist. Außerdem könnte es sein, dass sich im geplanten Zufahrtsbereich Ampelanlagen, Stromkästen oder ähnliche Anlagen befinden. Die Gemeinde wird einer weiteren Gehwegabsenkung - und somit dem Bauantrag - nicht zustimmen, da diese mit zu großen Risiken und/oder Aufwendungen für die Allgemeinheit verbunden ist.

Außerhalb des Kreuzungsbereichs könnte es auch passieren, dass durch die Schaffung einer weiteren Gehwegabsenkung mehr öffentliche Stellplätze wegfallen als private auf dem Grundstück geschaffen werden sollen. Im Großen und Ganzen würden somit mehr Stellplätze verloren gehen, als neue geschaffen werden.

Ausgangssituation:

2 öffentliche Stellplätze

0 private Stellplätze

Insgesamt 2



Stellplatzverlust:

-2 öffentliche Stellplätze

1 privater Stellplatz

Insgesamt -1 Stellplatz



Stellplatzgewinn:

-2 öffentliche Stellplätze

4 private Stellplätze

Insgesamt +2 Stellplätze
(inkl. Wendemöglichkeit)



Lösungsvorschlag:

Planen Sie die neue Grundstückszufahrt soweit wie möglich vom Kreuzungsbereich entfernt. Planen Sie Ihr Bauvorhaben möglichst so, dass Sie die Möglichkeit, haben Ihre PKWs auf dem eigenen Grundstück zu wenden, sodass das Sie das Grundstück künftig vorwärts verlassen können. Dadurch halten Sie Gefahren für den Straßenverkehr so gering wie möglich, da Sie sämtliche Verkehrsteilnehmer künftig beim Ausfahren besser im Blick haben. Legen Sie Ihrem Bauantrag einen Nachweis bei, in welchem Sie aufzeigen, dass durch das Bauvorhaben insgesamt genauso viele oder sogar mehr Stellplätze neu geschaffen werden, als durch die Gehwegabsenkung wegfallen. Das zeigt der Behörde, dass Ihnen die Problematik bewusst ist und Sie sich hierzu Gedanken gemacht haben.

7.14 Ablehnung wegen Nachbareinwänden

Fallbeispiele: siehe „7.2 Baugrenzen / Bauflucht“, „7.1 Die Art der baulichen Nutzung; die falsche Nutzung im falschen Gebiet“, „7.7 fehlende Kfz-Stellplätze“ und „7.8 Abstandsflächen“.

Begründung der Behörde:

Die Unterschrift, also die Zustimmung, der Nachbarn ist beim Bauantragsverfahren in allen Bundesländern in der Regel nicht verpflichtend (eine Ausnahme ist beispielsweise das Abstandsflächenrecht). In den meisten Bundesländern sind Sie jedoch dazu verpflichtet, die Nachbarn zu informieren.

Wie bereits mehrfach erwähnt, spielt im Baurecht die Beteiligung der Nachbarschaft oft eine große Rolle und kann das Zünglein an der Waage sein.

Neben dem Abstandsflächenrecht wurden bisher noch viele weitere Ablehnungsgründe aufgezählt, bei denen die Beteiligung der Nachbarschaft sinnvoll ist. Dies ist oft der Fall, wenn der Behörde ein gewisser Ermessensspielraum gegeben wird; meist im Zusammenhang mit Befreiungen oder Ausnahmen.

Wenn die Behörde also davon ausgeht, dass durch eine Baugenehmigung Probleme in einer bestehenden Nachbarschaft entstehen könnten oder bereits während der Planungsphase Nachbareinwände eingereicht wurden, könnte sie Ihren Entscheidungsspielraum streng auslegen, was oft zu einer Ablehnung des Bauantrags führt.

Lösungsvorschlag:

Informieren Sie Ihre Nachbarn so früh wie möglich über Ihr Bauvorhaben und binden Sie diese im besten Fall sogar in Ihre Planung mit ein. Viele Nachbarn stehen dem Bauvorhaben deutlich positiver gegenüber, wenn von Anfang an eine offene Kommunikation stattgefunden hat. Auch die Zustimmung, also die Nachbarunterschrift, lässt sich hierdurch oft leichter einholen.

Vor allem in kritischen Fällen, die nicht von der Verwaltung selbst bearbeitet werden, also meist bei Befreiungen und Ausnahmen, erkundigen sich Gemeinderats-, Stadtrats- oder Ausschussmitglieder vor der finalen Entscheidung über das Bauvorhaben oft, ob die Nachbarn dem Bauvorhaben zugestimmt haben. Wenn diese Frage bejaht werden kann, tut sich das zuständige Gremium leichter dem Antrag zuzustimmen, als wenn bereits mehrere Nachbarbeschwerden vorliegen.