

1. Öffentliches und privates (Bau)Recht

Die Rechtsvorschriften in der Bundesrepublik sind entweder zum privaten oder zum öffentlichen Recht (dazu wird allgemein auch das Strafrecht gezählt) zu rechnen.

- Beim Privatrecht (Zivilrecht) geht es um die rechtsgeschäftlichen Beziehungen zwischen Privatpersonen (z.B. Schadensersatz bei fehlerhafter Bauausführung; Auftrag eines Bauherrn an Architekten). Geregelt werden diese Rechtsbeziehungen insbesondere im Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB) aber auch in anderen (Zivil)gesetzen. Beispiele aus dem Privatrecht: Kaufvertrag, Mietvertrag, Pflicht der notariellen Beurkundung von Grundstücksverkäufen, Mängelhaftung bei fehlerhafter Leistungserbringung, Schadensersatz.
- Beim Öffentliches Recht: ist der Staat als Hoheitsträger gefragt, es geht um Rechtsbeziehungen des Einzelnen zum Staat oder zu anderen Trägern hoheitlicher Gewalt (z.B. Regelungen aus der Verfassung, Regelungen aus dem Verwaltungsrecht). Beispiele: Polizeiverfügungen, Erteilung oder Versagung von Baugenehmigungen, Abbruchsanordnungen im Baurecht, Zulassung zum Studium.

Abgrenzung Privat-/Öffentliches Recht: Die Abgrenzung ist nicht immer leicht, aber für die Frage, welche Rechtsvorschriften anzuwenden sind, welche Rechtsfolgen entstehen aber auch für die Frage des Anrufens von Gerichten, von Relevanz. Im Folgenden Anhaltspunkte, um bei Zweifelsfragen eine Zuordnung vornehmen zu können.

a) Ulpian (um 170 n.Chr.): Schon zur Zeit des Römischen Reichs wurde die Zuordnung problematisiert - Öffentliches Recht ist, was dem Römischen Staat dient, Privatrecht, was die Einzelbeziehungen der Privaten regelt.

b) Zuordnungstheorie (heute gängige Abgrenzungsmethode): dem öffentlichen Recht sind die Vorschriften zuzurechnen, die nur den Staat oder einen sonstigen Träger hoheitlicher Gewalt als Zuordnungssubjekt haben (Merkposten: "hoheitliche Gewalt" als Abgrenzungskriterium). Einem „Hoheitsträger“ werden Befugnisse eingeräumt, oftmals um einen Interessenausgleich zwischen Allgemein- und Individualinteressen zu erreichen. Bsp.: Erteilung einer Baugenehmigung durch die zuständige staatliche Stelle (Allgemeininteresse: kein „Wildwuchs“ beim Bauen; Individualinteresse: Bauen wo man möchte), Forderung eines Abbruchs einer illegal errichteten baulichen Anlage. Beispiele aus anderen Rechtsgebieten des Alltags: Anordnung eines Polizisten, Zulassung zu einem Studium durch die Universität, Erteilung des Führerscheins. In der täglichen Praxis begegnet uns das öffentliche Recht am Häufigsten in Form sog. Verwaltungsakte (VA) - wie etwa die zuvor genannten Beispiele - <dazu u.a. unter Punkt 4>.

Die Vorlesung „Öffentliches Baurecht“ befasst sich nur mit diesem Teil des Baurechts, also den Vorschriften, die mit der Planung, der Bebauung von Grundstücken sowie den Befugnissen, auf dem Grundstück bauliche Anlagen zu errichten (oder abzureißen) zu tun haben. Fragen des Raumordnungs-, Umwelt- und Denkmalschutzrechts gehören ebenfalls hierher. Z.B. kann über das Denkmalschutzrecht vorgeschrieben werden, dass bestimmte Umbauten unzulässig sind. Das Naturschutzrecht kann ebenfalls dem Bauen - insbesondere im sog. Außenbereich (vgl. § 35 BauGB) - entgegenstehen. Dann kann die zuständige staatliche Stelle Vorgaben/Verbote /Auflagen aussprechen. Das private Baurecht (z.B. Vertragsrecht für Architekten) wird hier nicht behandelt.

Mit zum öffentlichen Recht gehört die Thematik, wie man Ansprüche (z.B. auf Erteilung einer Baugenehmigung) oder Verbote (z.B. die Baugenehmigung wird versagt) rechtlich durchsetzen oder angreifen kann. In der Praxis wird häufig das Verfahren zur Erteilung von Baugenehmigungen (welche Unterlagen sind wo einzureichen etc.) das „tägliche Brot“ des Entwurfsverfassers sein.

Wir unterscheiden (auch im Öffentlichen Recht) nach dem „Verfahrensrecht“ und dem „materiellen Recht“.

So gehört zum Verfahrensrecht etwa die Frage nach Erteilung einer Baugenehmigung - welche Unterlagen müssen wo eingereicht werden, wie läuft das Genehmigungsverfahren -.

Weiteres Beispiel: Zum öffentlichen Verfahrensrecht gehört auch die Frage, wer bei der Aufstellung eines Bebauungsplans zu beteiligen ist (etwa die Verpflichtung der Gemeinde nach den Vorgaben aus dem Baugesetzbuch) und wie der Ablauf des Aufstellungsverfahrens insgesamt erfolgen muss.

Neben dem Verfahrensrecht ist das „inhaltliche“, das sog. materielle Recht für die Rechtsanwendung entscheidend. Inhaltliche Regelungen sind z.B. Abstandsflächen-tiefen, Festsetzungen im Bebauungsplan oder Vorgaben des Brandschutzes, um einige Beispiele aus dem öffentlichen Baurecht zu nennen.

Privat(zivil)rechtlich sind z.B. Fragen aus welchen (zivilrechtlichen) Regelungen ergibt sich der Anspruch des Architekten auf Bezahlung seiner Leistung (= materielles Recht) und wie kann es, z.B. vor welchen Gerichten (z.B. Amtsgericht, Landgericht, = Verfahrensrecht) geltend gemacht werden.

Im öffentlichen Recht spielen Rechtsvorschriften des Bundes und der jeweiligen Bundesländer, in denen der Bau verwirklicht werden soll, die zentrale Rolle.

2. Die geschriebenen Rechtsquellen

a) Erlassen werden heute Rechtsnormen durch einen bewussten und verfahrensmäßig festgelegten Rechtssetzungsakt in schriftlicher Form. In früheren Zeiten war dies nicht der Fall, damals bildete sich durch tatsächliche Übung das Gewohnheitsrecht (das später häufig schriftlich fixiert wurde). Die heutige Schriftform dient insbesondere der Rechtssicherheit.

b) Die **Normenhierarchie**: Dieser Begriff umschreibt die Ordnung der geltenden Rechtsvorschriften von „oben“ nach „unten“. Vom Grundgesetz (GG) geht es über das - Bundesrecht (Bundesrecht bricht Landesrecht – Art. 31 GG) – zum Landesrecht - bis zum Ortsrecht (z.B. Bebauungsplan = Satzung einer Gemeinde, vgl. § 10 BauGB).

Vorschriften des Bundes sind z.B. das Raumordnungsgesetz, das Baugesetzbuch oder die Baunutzungsverordnung. Landesvorschriften sind insbesondere die Landesplanungsgesetze und die Landesbauordnungen der einzelnen Bundesländer.

Bitte beachten Sie: Wenn Sie planerisch tätig werden achten Sie darauf, welche landesrechtlichen Vorschriften Anwendung finden können (z.B. für Baden-Württemberg die jeweils geltende Landesbauordnung (LBO)).

c) Die wichtigsten Rechtsnormen (die folgenden Ausführungen gelten für das gesamte Rechtssystem der Bundesrepublik Deutschland):

Verfassung: sie wird durch eine eigens dafür einberufene verfassungsgebende Versammlung erarbeitet und ist die Grundordnung eines Staates (z.B. GG für die Bundesrepublik Deutschland; Landesverfassungen der Bundesländer).

Gesetze: sie werden nach den in der Verfassung vorgeschriebenen Verfahren erlassen. Sie haben allgemein-verbindliche Regelungen. Diese richten sich an eine unbestimmte Anzahl von Personen (generell) zur Regelung einer unbestimmten Vielzahl von Fällen (abstrakt). (Bundesgesetze sind z.B. das Raumordnungsgesetz (ROG), BauGB, Bürgerliches Gesetzbuch (BGB), Landesgesetze sind z.B. Landesbauordnungen, Landeshochschulgesetze).

Rechtsverordnungen sind Rechtsvorschriften, die von Exekutivorganen (Regierung, Minister, Verwaltungsbehörden) erlassen werden. Ihr „Verfasser“ ist also kein Legislativorgan (z.B. Bundestag, Landtage), das die Gesetze erlässt. Beispiele einer (Bundes)Rechtsverordnung sind die Baunutzungsverordnung (BauNVO) oder die Planzeichenverordnung (PlanzV). § 9a BauGB ermächtigt den zuständigen Bundesminister zum Erlass dieser Rechtsverordnung.

Satzungen: sind Rechtsnormen, die von einer juristischen Person des öffentlichen Rechts zur Regelung ihrer Angelegenheiten erlassen werden. Zu den juristischen Personen des öffentlichen Rechts zählen insbesondere die Gemeinden und Landkreise, aber auch Universitäten, IHK's, Ärztekammern oder Rundfunkanstalten. Ein Beispiel einer Satzung auf gemeindlicher Ebene sind in § 10 BauGB (Bebauungsplan) oder die Veränderungssperre, § 16 BauGB geregelt.

Verwaltungsvorschriften werden von übergeordneten Behörden (i.d.R. Ministerien), erlassen, um die Tätigkeit der Verwaltung näher zu bestimmen und eine einheitliche Praxisanwendung in der Verwaltung zu erreichen (z.B. Hinweise wie eine bestimmte Rechtsvorschrift durch die Verwaltung anzuwenden ist; z.B.: VwV Stellplätze).

3. Baufreiheit und Eigentumsrecht

Aus dem Grundgesetz (Art. 14, Eigentumsgarantie und Art. 2, freie Persönlichkeitsentfaltung) wird der Grundsatz der Baufreiheit abgeleitet: Wenn alle rechtlichen Vorschriften beachtet werden, besteht somit ein Rechtsanspruch auf Durchführung des Baus.

Im Interesse der Nachbarn und der Allgemeinheit unterliegt der Grundsatz der Baufreiheit aber vielseitigen Beschränkungen. Rechtlich formuliert handelt es sich um ein sog. präventives (vorbeugendes) Verbot mit Erlaubnisvorbehalt. D.h., nur wenn keine öffentlich-rechtlichen Vorschriften dem Vorhaben entgegenstehen, ist ein Bauvorhaben zulässig bzw. ist die Baugenehmigung zu erteilen (es besteht dann aber auch ein Anspruch! Vergleiche z.B. auch die Gesetzesformulierung in § 58 LBO). Bei Fällen, in den keine Baugenehmigung erteilt werden muss - nämlich im Rahmen des Kenntnissgabeverfahrens (siehe § 51 LBO) bzw. im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren (siehe § 52 LBO) - erklärt der Bauwillige durch Vorlegen bestimmter Unterlagen die Einhaltung der öffentlich-rechtlichen Vorschriften und die Behörde prüft nur (formal) die Vollständigkeit der Unterlagen <im Kenntnissgabeverfahren> oder inhaltlich nur in einem reduzierten Umfang beim vereinfachten Baugenehmigungsverfahren.

4. Der Verwaltungsakt: im Einzelnen wird der Verwaltungsakt (VA) im Bauordnungsrecht behandelt (da der Schwerpunkt im Baurecht die Erteilung einer Baugenehmigung ist und dieses einen VA darstellt).

Im Baurecht spielt der sog. „Verwaltungsakt“ eine wichtige Rolle. Er umfasst eine – allerdings sehr umfangreiche – Gruppe von Verwaltungsmaßnahmen, die gemeinsame Merkmale haben. Definiert ist der VA in § 35 Verwaltungsverfahrensgesetz (des Bundes bzw. der einzelnen Bundesländer). Er ist eine hoheitliche Regelung ei-

nes Einzelfalls auf dem Gebiet des Öffentlichen Rechts durch die Verwaltungsbehörde mit unmittelbarer Außenwirkung.

Bsp.: Baugenehmigung, Abrissverfügung, Gebührenbescheide, Verkehrsanweisung eines Polizisten, Zulassung zum Universitätsstudium, Bescheid des Bezirksschornsteinfegers bei der Feuerstättenschau.

Vom Grundsatz her regelt der VA einen konkreten Einzelfall im Bereich des öffentlichen Rechts.

Der Gegensatz zu der Einzelfallregelung -wie sie durch einen VA erfolgt- ist ein Gesetz, das generell-abstrakte Regelungen enthält. Es regelt auf abstrakte Weise eine unbestimmte Anzahl von denkbaren Fällen. Z.B. besagt § 31 Baugesetzbuch, dass Ausnahmen/Befreiungen von den Festsetzungen eines Bebauungsplans unter bestimmten Voraussetzungen zulässig sein können. Soweit ist das eine „allgemeine gesetzliche Regelung“, die für viele unterschiedliche Fälle gedacht ist.

Wenn nun der konkrete Fall zu prüfen ist - z.B. ein Bebauungsplan lässt keine Dachgauben zu, der Bauherr möchte davon eine Ausnahme - so prüft die zuständige Behörde den konkreten Vorgang und gibt eine positive oder negative Entscheidung. Das ist dann der Einzelfall und die Entscheidung ein Verwaltungsakt.

HINWEISE:

- In den Zusammenfassungen werden häufig Gesetze zitiert. Nach dem Paragraphen-Zeichen (§) folgt die Nummer des Paragraphen (z.B. 10). Hat eine Vorschrift mehrere Absätze, so wird in den Zusammenfassungen der jeweilige Absatz mit einer römischen Zahl gekennzeichnet (z.B. II für den 2. Absatz). Folgen anschließend mehrere Sätze, kommt nach der römischen Zahl noch eine arabische, die den jeweiligen Satz angibt (z.B. II 3 = Satz 3 des 2. Absatzes)

Hinweis: Anstelle einer Angabe des Absatzes mit einer römischen Zahl wird allgemein der Absatz auch mit der Abkürzung „Abs.“ wiedergegeben.

- Wichtige Abkürzungen
 - GG = Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland
 - ROG = Raumordnungsgesetz (des Bundes)
 - RoV = Raumordnungsverordnung (des Bundes)
 - BauGB = Baugesetzbuch (des Bundes)
 - BauNVO = Baunutzungsverordnung (Bundesrecht)
 - PlanzV = Planzeichenverordnung (Bundesrecht)
 - LplG = Landesplanungsgesetz von Baden-Württemberg (Landesrecht)
 - LBO = Landesbauordnung von Baden-Württemberg (Landesrecht)
 - VA = Verwaltungsakt (nach § 35 Verwaltungsverfahrensgesetz <des Bundes>; entspricht den wortgleichen Vorschriften in Landesverwaltungsverfahrensgesetzen)
 - VwV = Verwaltungsvorschrift (des Bundes oder der Länder)
 - FNP = Flächennutzungsplan
 - BP = Bebauungsplan
 - VEP = Vorhaben- und Erschließungsplan (oftmals als Abkürzung für den vorhabenbezogenen Bebauungsplan nach §§ 30 II, 12 BauGB benutzt).