

JÄDE · DIRNBERGER

context KOMMENTAR

**Baugesetzbuch
(BauGB)
Baunutzungsverordnung
(BauNVO)**

11. Auflage

 BOORBERG

JÄDE · DIRNBERGER

Baugesetzbuch · Baunutzungsverordnung

context KOMMENTAR

baugb-context.boorberg.de

Baugesetzbuch Baunutzungsverordnung

Kommentar

begründet von
Henning Jäde (†)
Leitender Ministerialrat a.D.

fortgeführt von

Dr. Franz Dirnberger
Direktor Bayerischer Gemeindetag a.D.
Rechtsanwalt

Prof. Dr. Andreas Decker
Richter am Bundesverwaltungsgericht
Honorarprofessor Universität Augsburg

Dr. Jürgen Busse
Rechtsanwalt

Dr. Gerhard Spieß
Fachanwalt für Verwaltungsrecht
Lehrbeauftragter TU München

Dr. Attila Széchényi, M.A.
Ltd. Regierungsdirektor Regierung von Oberfranken

11., überarbeitete Auflage, 2026

Benutzerhinweis

Dieser Kommentar erscheint in der Reihe der *context*-Kommentare, die die Vorzüge elektronischer Medien mit denen der gedruckten Ausgabe verbinden. Wie bisher erscheint das Werk daher auch in einer Online-Ausgabe. Die elektronischen Ausgaben enthalten – neben Vorschriften und weiterführenden Materialien – die überwiegende Zahl der zitierten und sehr viele nicht zitierte, aber untereinander verknüpfte Entscheidungen im Volltext.

Die Online-Ausgabe kann unter folgender Adresse getestet werden:

baugb-context.boorberg.de

Bearbeiter

BauBG		§§ 192–200	Széchényi
§§ 1, 1a	Dirnberger	§ 200a	Dirnberger
§§ 2–10a	Spieß	§ 201	Spieß
§ 11	Dirnberger	§ 201a	Decker
§§ 12–13b	Spieß	§§ 202–213	Széchényi
§§ 14–18	Széchényi	§§ 214–232	Spieß
§§ 19–37a	Spieß	§§ 233–250	Decker
§ 38	Széchényi		
§§ 39–44	Busse	BauNVO	
§§ 45–191	Dirnberger	§§ 1–21a	Decker
		§§ 22–27	Dirnberger

Zitiervorschlag

Dirnberger, in: Jäde/Dirnberger, BauGB, § 1 Rn. 3 oder

Decker, in: Jäde/Dirnberger, BauNVO, § 4a Rn.20

Bibliographische Information Der Deutschen Nationalbibliothek | Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über www.dnb.de aufrufbar.

11. Auflage, 2026

ISBN 978-3-415-07767-6

© 1998 Richard Boorberg Verlag

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlages. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Nutzung sämtlicher Inhalte für das Text- und Data-Mining ist ausschließlich dem Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG vorbehalten. Der Verlag untersagt eine Vervielfältigung gemäß § 44b Abs. 2 UrhG ausdrücklich.

Anfragen gemäß EU-Verordnung über die allgemeine Produktsicherheit (EU) 2023/988 (General Product Safety Regulation – GPSR) richten Sie bitte an: Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG, Produktsicherheit, Scharnstraße 2, 70563 Stuttgart; E-Mail: produktsicherheit@boorberg.de

Satz: mediaTEXT Jena GmbH, Richard-Sorge-Straße 6a/b, 07747 Jena |

Druck und Bindung: CPI books GmbH, Birkstraße 10, 25917 Leck

Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG | Scharnstraße 2 | 70562 Stuttgart
Stuttgart | München | Hannover | Berlin | Weimar | Dresden
www.boorberg.de

Vorwort zur 11. Auflage

Die vorliegende 11. Auflage trägt zum einen dem Umstand Rechnung, dass seit der Voraufgabe immerhin vier Jahre vergangen sind. Dies machte es erforderlich, die umfangreiche neue Rechtsprechung und Literatur einzuarbeiten und die Kommentierung durchgehend zu aktualisieren.

Zum anderen hat sich die Frequenz der Novellierungen des BauGB in den letzten Jahren nicht verringert, sondern geföhlt sogar nochmals ausgeweitet. Beispielhaft seien nur das „Gesetz zur Erhöhung und Beschleunigung des Ausbaus von Windenergieanlagen an Land“, das „Gesetz zur Änderung des Energiesicherungsgesetzes und anderer energiewirtschaftlicher Vorschriften“ oder das „Gesetz für die Wärmeplanung und zur Dekarbonisierung der Wärmenetze“ erwähnt. Diese Liste könnte fast noch beliebig erweitert werden.

Die tiefgreifendsten Änderungen resultieren jedoch aus dem „Gesetz zur Beschleunigung des Wohnungsbaus und zur Wohnraumsicherung“ (BGBl. 2025 I Nr. 257 vom 29.10.2025), das ohne weitere Übergangsvorschriften seit dem 30.10.2025 Geltung beansprucht und vor allem durch die Regelungen des §§ 31 Abs. 3, 34 Abs. 3b und § 246e BauGB den Wohnungsbau „turboartig“ beschleunigen soll. Hier versucht das Werk erste Hilfestellungen für die Anwendung der Praxis zu liefern, wohl wissend, dass sich die Erkenntnislage in den nächsten Jahren dazu noch erheblich verdichten wird.

Formal haben sich Verlag und Verfasser dazu entschieden, auf das gedruckte Entscheidungsregister mit Angabe der entsprechenden Fundstellen zu verzichten. Der Zugang zu den Judikaten bleibt jedoch über einen Link zu einer Online-Datenbank vollumfänglich gewahrt. Inhaltlich liegt der Fokus weiterhin auf der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts; obergerichtliche Entscheidungen wurden dort einbezogen, wo sie für die Praxis von besonderer Relevanz sind.

Das bewährte Autorenteam bürgt auch in dieser Auflage für hohe Praxisnähe und lösungsorientierte Darstellung.

Im März 2026

Die Verfasser

Baugesetzbuch (BauGB)

in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. November 2017 (BGBl. I S. 3634)¹, geändert durch Gesetz vom 27. März 2020 (BGBl. I S. 587), vom 8. August 2020 (BGBl. I S. 1728), vom 14. Juni 2021 (BGBl. I S. 1802), vom 16. Juli 2021 (BGBl. I S. 2939), vom 10. September 2021 (BGBl. I S. 4147), vom 26. April 2022 (BGBl. I S. 674), vom 20. Juli 2022 (BGBl. I S. 1353), vom 8. Oktober 2022 (BGBl. I S. 1726), vom 4. Januar 2023 (BGBl. I Nr. 6), vom 3. Juli 2023 (BGBl. I Nr. 176, ber. Nr. 214), vom 12. Juli 2023 (BGBl. I Nr. 184), vom 28. Juli 2023 (BGBl. I Nr. 221), vom 20. Dezember 2023 (BGBl. I Nr. 394), vom 12. August 2025 (BGBl. I Nr. 189), vom 27. Oktober 2025 (BGBl. I Nr. 257)

Erstes Kapitel
Allgemeines Städtebaurecht

Erster Teil
Bauleitplanung

Erster Abschnitt
Allgemeine Vorschriften

§ 1

Aufgabe, Begriff und Grundsätze der Bauleitplanung

(1) Aufgabe der Bauleitplanung ist es, die bauliche und sonstige Nutzung der Grundstücke in der Gemeinde nach Maßgabe dieses Gesetzbuchs vorzubereiten und zu leiten.

(2) Bauleitpläne sind der Flächennutzungsplan (vorbereitender Bauleitplan) und der Bebauungsplan (verbindlicher Bauleitplan).

(3) Die Gemeinden haben die Bauleitpläne aufzustellen, sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist; die Aufstellung kann insbesondere bei der Ausweisung von Flächen für den Wohnungsbau in Betracht kommen. Auf die Aufstellung von Bauleitplänen und städtebaulichen Satzungen besteht kein Anspruch; ein Anspruch kann auch nicht durch Vertrag begründet werden.

(4) Die Bauleitpläne sind den Zielen der Raumordnung anzupassen.

1 Amtliche Fußnote: Dieses Gesetz dient der Umsetzung folgender Richtlinien:

1. Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wild lebenden Tiere und Pflanzen (ABl. L 206 vom 22.07.1992, S. 7), die zuletzt durch die Richtlinie 2013/17/EU (ABl. L 158 vom 10.06.2013, S. 193) geändert worden ist,
2. Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (ABl. L 197 vom 21.07.2001, S. 30),
3. Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. L 20 vom 26.01.2010, S. 7), die zuletzt durch die Richtlinie 2013/17/EU (ABl. L 158 vom 10.06.2013, S. 193) geändert worden ist,
4. Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABl. L 26 vom 28.01.2012, S. 1), die zuletzt durch die Richtlinie 2014/52/EU (ABl. L 124 vom 25.04.2014, S. 1) geändert worden ist.

(5) Die Bauleitpläne sollen eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung, die die sozialen, wirtschaftlichen und umweltschützenden Anforderungen auch in Verantwortung gegenüber künftigen Generationen miteinander in Einklang bringt, und eine dem Wohl der Allgemeinheit dienende sozialgerechte Bodennutzung unter Berücksichtigung der Wohnbedürfnisse der Bevölkerung gewährleisten. Sie sollen dazu beitragen, eine menschenwürdige Umwelt zu sichern, die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und zu entwickeln sowie den Klimaschutz und die Klimaanpassung, insbesondere auch in der Stadtentwicklung, zu fördern und zur Erfüllung der Klimaschutzziele des Bundes-Klimaschutzgesetzes die Wärme- und Energieversorgung von Gebäuden treibhausgasneutral zu gestalten sowie die städtebauliche Gestalt und das Orts- und Landschaftsbild baukulturell zu erhalten und zu entwickeln. Hierzu soll die städtebauliche Entwicklung vorrangig durch Maßnahmen der Innenentwicklung erfolgen.

(6) Bei der Aufstellung der Bauleitpläne sind insbesondere zu berücksichtigen:

1. die allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse und die Sicherheit der Wohn- und Arbeitsbevölkerung,
2. die Wohnbedürfnisse der Bevölkerung, insbesondere auch von Familien mit mehreren Kindern, die Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen, die Eigentumsbildung weiter Kreise der Bevölkerung und die Anforderungen kostensparenden Bauens sowie die Bevölkerungsentwicklung,
3. die sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Bevölkerung, insbesondere die Bedürfnisse der Familien, der jungen, alten und behinderten Menschen, unterschiedliche Auswirkungen auf Frauen und Männer sowie die Belange des Bildungswesens und von Sport, Freizeit und Erholung,
4. die Erhaltung, Erneuerung, Fortentwicklung, Anpassung und der Umbau vorhandener Ortsteile sowie die Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche,
5. die Belange der Baukultur, des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege, die erhaltenswerten Ortsteile, Straßen und Plätze von geschichtlicher, künstlerischer oder städtebaulicher Bedeutung und die Gestaltung des Orts- und Landschaftsbildes,
6. die von den Kirchen und Religionsgesellschaften des öffentlichen Rechts festgestellten Erfordernisse für Gottesdienst und Seelsorge,
7. die Belange des Umweltschutzes, einschließlich des Naturschutzes und der Landschaftspflege, insbesondere
 - a) die Auswirkungen auf Tiere, Pflanzen, Fläche, Boden, Wasser, Luft, Klima und das Wirkungsgefüge zwischen ihnen sowie die Landschaft und die biologische Vielfalt,
 - b) die Erhaltungsziele und der Schutzzweck der Natura 2000-Gebiete im Sinne des Bundesnaturschutzgesetzes,
 - c) umweltbezogene Auswirkungen auf den Menschen und seine Gesundheit sowie die Bevölkerung insgesamt,
 - d) umweltbezogene Auswirkungen auf Kulturgüter und sonstige Sachgüter,
 - e) die Vermeidung von Emissionen sowie der sachgerechte Umgang mit Abfällen und Abwässern,
 - f) die Nutzung erneuerbarer Energien, insbesondere auch im Zusammenhang mit der Wärmeversorgung von Gebäuden, sowie die sparsame und effiziente Nutzung von Energie,
 - g) die Darstellungen von Landschaftsplänen und sonstigen Plänen, insbesondere des Wasser-, des Abfall- und des Immissionsschutzrechts, sowie die Darstellungen in Wärmeplänen und die Entscheidungen über

- die Ausweisung als Gebiet zum Neu- oder Ausbau von Wärmenetzen oder als Wasserstoffnetzausbaugebiet gemäß § 26 des Wärmeplanungsgesetzes vom 20. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 394),
- h) die Erhaltung der bestmöglichen Luftqualität in Gebieten, in denen die durch Rechtsverordnung zur Erfüllung von Rechtsakten der Europäischen Union festgelegten Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden,
 - i) die Wechselwirkungen zwischen den einzelnen Belangen des Umweltschutzes nach den Buchstaben a bis d,
 - j) unbeschadet des § 50 Satz 1 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes, die Auswirkungen, die aufgrund der Anfälligkeit der nach dem Bebauungsplan zulässigen Vorhaben für schwere Unfälle oder Katastrophen zu erwarten sind, auf die Belange nach den Buchstaben a bis d und i,
8. die Belange
 - a) der Wirtschaft, auch ihrer mittelständischen Struktur im Interesse einer verbrauchernahen Versorgung der Bevölkerung, einschließlich ihrer Bestands- und Entwicklungsinteressen,
 - b) der Land- und Forstwirtschaft,
 - c) der Erhaltung, Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen,
 - d) des Post- und Telekommunikationswesens, insbesondere des Mobilfunkausbaus,
 - e) der Versorgung, insbesondere mit Energie und Wasser, einschließlich der Versorgungssicherheit,
 - f) der Sicherung von Rohstoffvorkommen,
 9. die Belange des Personen- und Güterverkehrs und der Mobilität der Bevölkerung unter besonderer Berücksichtigung einer auf Vermeidung und Verringerung von Verkehr ausgerichteten städtebaulichen Entwicklung, einschließlich
 - a) des Bestands- und Entwicklungsinteresses bei Verkehrsanlagen und
 - b) der Belange des öffentlichen Personennahverkehrs, des Verkehrs mit elektrisch betriebenen Kraftfahrzeugen und des nicht motorisierten Verkehrs,
 10. die Belange der Verteidigung und des Zivilschutzes sowie der zivilen Anschlussnutzung von Militärliegenschaften,
 11. die Ergebnisse eines von der Gemeinde beschlossenen städtebaulichen Entwicklungskonzeptes oder einer von ihr beschlossenen sonstigen städtebaulichen Planung,
 12. die Belange des Küsten- oder Hochwasserschutzes und der Hochwasservorsorge, insbesondere die Vermeidung und Verringerung von Hochwasserschäden,
 13. die Belange von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden und ihrer Unterbringung,
 14. die ausreichende Versorgung mit Grün- und Freiflächen.
- (7) Bei der Aufstellung der Bauleitpläne sind die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen.
- (8) Die Vorschriften dieses Gesetzbuchs über die Aufstellung von Bauleitplänen gelten auch für ihre Änderung, Ergänzung und Aufhebung.

ANMERKUNGEN:

Übersicht	Rdnr.
1. Gemeindliche Bauleitplanung (Abs. 1)	1

2.	Arten der Bauleitpläne (Abs. 2)	4
2.1	Flächennutzungsplan	4
2.2	Bebauungsplan	8
3.	Erforderlichkeit (Abs. 3 Satz 1)	15
3.1	Allgemeines	15
3.2	Städtebauliche Entwicklung und Ordnung	28
3.3	Gebot der Konfliktbewältigung	32
3.4	Verbot der Negativplanung	48
4.	Kein Anspruch auf Bauleitplanung (Abs. 3 Satz 2).	52
4.1	Inhalt der Regelung	52
4.2	Fehlerfolgen	56
5.	Anpassung an Ziele der Raumordnung (Abs. 4)	64
6.	Abwägung (Abs. 5 bis 7)	73
6.1	Struktur der Vorschrift	73
6.2	Das Abwägungsgebot (Abs. 7)	76
6.2.1	Allgemeines	76
6.2.1.1	Planerische Gestaltungsfreiheit	76
6.2.1.2	Allgemeine Grundsätze	80
6.2.2	Abwägungsausfall und Abwägungsdefizit	84
6.2.2.1	Allgemeines	84
6.2.2.2	Einzelfragen	91
6.2.2.2.1	Räumliche Grenzen des Abwägungszusammenhangs	91
6.2.2.2.2	Bodenrechtliche Relevanz	92
6.2.2.2.3	Schutzunwürdigkeit	93
6.2.2.2.4	Unmittelbarkeit	97
6.2.3	Abwägungsfehleinschätzung und Abwägungsdisproportionalität	100
6.2.3.1	Allgemeines	100
6.2.3.2	Bedeutung technischer Regeln	102
6.2.3.3	Gleichheitssatz	110
6.2.3.4	Trennungsgrundsatz	111
6.2.3.5	Bedeutung des Eigentums	115
6.2.4	Abwägungsvorgang und Abwägungsergebnis	119
7.	Einheitlichkeit des Bauleitplanverfahrens (Abs. 8)	124

1. **Gemeindliche Bauleitplanung (Abs. 1)**

- 1 Nach § 1 Abs. 1 ist es Aufgabe der Bauleitplanung, die bauliche und sonstige Nutzung der Grundstücke in der Gemeinde nach näherer Maßgabe der Regelungen des BauGB vorzubereiten und zu leiten. Die Regelung ist einfachgesetzlicher Ausdruck der **gemeindlichen Planungshoheit**. Ob überhaupt und ggf. in welchem Umfang diese Planungshoheit zugleich durch Art. 28 GG, Art. 11 BV verfassungsrechtlich gewährleistet ist, ist in der Rechtsprechung des BVerfG offen (vgl. BVerfG, Urt. v. 09.12.1987 – 2 BvL 16/84 – Stadtverband Saarbrücken).
- 2 Dass Bauleitplanung i. S. d. BauGB überhaupt möglich ist, setzt voraus, dass sie sich **im Gebiet einer Gemeinde** abspielt. Im gemeindefreien Gebiet gibt es daher keine Bauleitplanung (BVerwG, Beschl. v. 21.08.1995 – 4 N 1.95 –; ebenso schon *Zöllner*, Bauleitplanung im gemeindefreien Gebiet?, BayVBl. 1985, 597; a.A. BayVGh, Beschl. v. 10.12.1985 – 22 NE 85 A.2636 – zum Bebauungsplan für die Wiederaufarbeitungsanlage Wackersdorf).
- 3 Ausnahmsweise können auch **mehrere Gemeinden gemeinsam** Träger der Planungshoheit sein. Siehe zum **gemeinsamen Flächennutzungsplan** § 204 Abs. 1, zur Bildung von **Planungsverbänden** § 205. Diese Regelungen sind – auch gegenüber dem kommunalen Zweckverbandsrecht – abschließend.