

# Inhaltsverzeichnis

<b>A. Einleitung: Bedeutung und Untersuchungsweg</b> .....	19
I. Die Bedeutung der Baugebote .....	19
1. Rechtliche und ökonomische Dimension .....	19
2. Die gesetzliche Ausgangslage .....	20
3. Praktische Bedeutung der Baugebote .....	21
a) Anwendungsfälle .....	21
b) Vorfeldwirkungen .....	21
4. Der gegenwärtige Stand der rechtlichen Problembehandlung .....	22
II. Gang der Untersuchung .....	23
<b>B. Die Entwicklung des Baugebots</b> .....	24
I. Die historischen Wurzeln des heutigen Städtebaurechts .....	24
1. Die Entwicklung des Baurechts bis zum 19. Jahrhundert .....	24
2. Die Entfaltung eines liberalen Baurechts .....	25
3. Abschwächung und Entfallen der Baupflicht .....	27
II. Die Entwicklung des Baugebots in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts .....	28
1. Erste Nachkriegszeit .....	29
2. Baurecht unter dem Nationalsozialismus .....	30
III. Die Baupflicht in den Aufbaugesetzen .....	31
1. Allgemeine Aufbausituation der Nachkriegszeit und Baugebote .....	31
2. Einzelne Baugebote in den Aufbaugesetzen .....	33
a) §§ 46 ff HessAufbauG .....	34

b) §§ 52 ff NiedersAufbauG .....	35
c) §§ 49 ff Aufbaugesetz von Nordrhein-Westfalen .....	35
IV. Die Entwicklung des Baugebots im Bundesbaurecht .....	36
1. Bundesbaugesetz 1960 .....	37
2. Städtebauförderungsgesetz .....	37
3. Bundesbaugesetz 1976 – BauGB 1987 .....	38
4. Maßnahmengesetz 1990 zum Baugesetzbuch .....	39
5. Das Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz 1993 – EAG-Bau 2004 .....	40
<b>C. Die gesetzlichen Regelungen des Baugebots .....</b>	<b>41</b>
I. Grundlinien der einfachgesetzlichen Regelungen des Baugebots .....	41
1. Einheitliche Rechtsfigur „Baugebot“ .....	41
2. Grundlinien nach Verwaltungsrecht .....	42
3. Handlungsgebot – daher staatliche Zurückhaltung .....	43
4. Geringe Regelungsdichte .....	44
II. Erscheinungsformen des Baugebotes .....	44
1. Allgemeine Grundsätze – Zielvorstellungen .....	44
a) Redaktionelle Stellung und Fassung .....	44
b) „Planungskonformität“ .....	46
2. Baugebote im beplanten Bereich .....	48
a) Bereich eines qualifizierten Bebauungsplans .....	48
b) Bereich eines einfachen Bebauungsplans .....	48
3. Vorhandene Bebauung im Planungsbereich – Anpassungsbaugebot .....	49
a) Beseitigungsanordnungen .....	49
b) Anpassungsbaugebot .....	50
4. Baugebot im unbeplanten Innenbereich (§ 176 Absatz 2) .....	50
a) Der Anwendungsbereich und seine Grenzen .....	50

b) Die „Baulücke“ .....	51
c) „Anpassungsgebot“ im unbeplanten Innenbereich? .....	52
5. (Bau-)Gebot zur Durchsetzung nicht-baulicher Festsetzungen (§ 176 Absatz 6) .....	52
6. Bauantragsgebot (§ 176 Absatz 7) .....	53
a) Die Bedeutung der Vorschrift: Mindestinhalt des Baugebots .....	53
b) Die Fristen des § 176 .....	55
III. Die Ordnungsgegenstände der Baugebote .....	56
1. Grundstücke .....	56
2. Grundstücksgleiche Rechte (§ 200 Absatz 2) .....	57
3. „Privilegierte Grundstücke“ .....	58
IV. Adressaten der Baugebote .....	59
1. Der Eigentümer als Adressat .....	59
2. Mehrere Grundstücke – mehrere Eigentümer .....	60
3. Andere Realisierungsverpflichtete als Adressaten .....	60
V. Ermessen .....	61
1. Das gemeindliche Ermessen .....	61
2. Ermessensschränken .....	62
3. Baugebot als gemeindliches Einvernehmen .....	64
VI. Bestimmtheit des Baugebots .....	64
1. Allgemeines .....	64
2. Keine Änderung der durch Bebauungsplan eröffneten Bebauungs- und Nutzungsmöglichkeit – Rechte des Eigentümers .....	65
3. Bestimmte Frist .....	66
4. Maßnahmen austausch durch den Eigentümer .....	67

VII. Erforderlichkeit des Baugebots .....	68
1. Allgemeines – negative Abgrenzungen .....	68
2. Städtebauliche Gründe (§ 175 Absatz 2, 1. Halbsatz) .....	70
a) Konkretisierung(sbedarf) .....	70
b) Baulücken .....	71
3. Dringender Wohnbedarf (§ 175 Absatz 2, 2. Halbsatz) .....	72
4. Erforderlichkeit „alsbaldiger Durchführung der Maßnahmen“ (§ 175 Absatz 2, 1. Halbsatz) .....	73
5. Weitere Erforderlichkeitsgründe? .....	74
6. Keine Erforderlichkeit von Baugeboten wegen Verfügbarkeit anderer Instrumentarien? .....	76
7. Exkurs: Missbrauch des Baugebots als Druckmittel – Koppelungsverbot .....	77
VIII. Wirtschaftliche Unzumutbarkeit des Baugebots (§ 176 Absatz 3) .....	79
1. Allgemeines zum Begriff „wirtschaftliche Unzumutbarkeit“ .....	79
a) Allgemeines – „das Vorhaben“ .....	79
b) Zumutbarkeit und Rechtsstaatlichkeit .....	79
c) Wirtschaftliche Gründe .....	80
2. Die objektive Unzumutbarkeit – das Markt-Rendite-Kriterium .....	81
a) Der Begriff .....	81
b) Objektbestimmte Rentabilität .....	81
c) Investitionsbestimmte Rendite .....	82
d) Günstige Finanzierung .....	82
e) Unzumutbarkeit nach Marktkriterien .....	83
3. Die subjektive Unzumutbarkeit .....	84
a) Der Begriff .....	84
b) Verpflichtung zum Einsatz eigenen Vermögens? .....	84
4. Der Übernahmeanspruch § 176 Absatz 4 .....	85
5. Fazit .....	86

IX. Vollstreckung des Baugebotes .....	87
1. Die Frage: Baugebot – undurchsetzbar? .....	87
2. Die Durchsetzbarkeit des Baugebotes – jedenfalls durch Zwangsgeld(androhung) .....	87
3. Die Problematik der Ersatzvornahme .....	89
a) Grundsätzliche Zulässigkeit .....	89
b) Bei Bauantragsgebot (§ 176 Absatz 8) .....	89
4. Enteignung zur Durchsetzung der Bebauung (§ 176 Absatz 8 und 9) .....	91
a) Das Verhältnis von (Vollstreckung des) Baugebot(es) und Enteignung .....	91
b) Das Wahlrecht der Gemeinde nach § 176 Absatz 8: Baugebot oder Enteignung .....	92
X. Rechtsschutzfragen .....	94
1. Allgemeines .....	94
2. Drittrechtsbehelfe .....	94
3. Streitwert .....	95
<b>D. Das Recht des Baugebotes und das Verfassungsrecht – Art. 14 GG .....</b>	<b>96</b>
I. Die Bedeutung des Verfassungsrechts .....	96
1. Die rechtliche Problematik .....	96
2. Der rote Faden bei der Verfassungsprüfung: Sicherung des Eigentumskerns ..	97
3. Die praktische und verwaltungspolitische Dimension der Verfassungsprüfung .	98
a) <i>Verfassungsgrenzen des kommunalen Ermessens</i> .....	98
b) Praktische Rechtsschutzbedeutung .....	98
4. Baugebote und Abschöpfung von Grundstückswertsteigerungen .....	99
5. Fragestellungen einer Verfassungsprüfung .....	100
II. Die Baufreiheit als Eigentumsrecht .....	101
1. Die traditionelle Auffassung: Baufreiheit eigentums-grundrechtlich geschützt .	101

2. Eine neuere Meinung: Bebaubarkeit vom Bau(planungs)gesetzgeber verliehen?	102
a) Bebaubarkeit als Gegenstand öffentlich-rechtlicher Konzession – die „Verleihungslehren“	102
b) Politisch-ökonomische Ausgangspunkte der Verleihungslehren: Die Abschöpfung von Bodenwertsteigerungen	103
c) Die „Neuentdeckung“ der Inhalts- und Schrankenbestimmung (Artikel 14 Absatz 1 Satz 2 GG) – der „Nassauskiesungsbeschluss“	104
d) Die (angebliche) Wirklichkeit: Bauplanung als Baurechtsverleihung	105
e) „Baufreiheit im Rahmen der Gesetze“ – die Formel der Rechtsprechung	106
3. Die traditionelle und herrschende Lehre: Verfassungsschutz der einfachgesetzlich nur ausgeformten Baufreiheit	107
a) Die herrschende Lehre	107
b) Das Missverständnis der „Verleihungs-Diskussion“: Der einfache Gesetzgeber als notwendige Ausformungsinstanz der Baufreiheit	108
c) Auseinanderklaffen von (Gesetzes-)Wirklichkeit und Verfassungsgebot? – (Wieder-)Herstellung der Eigentumsfreiheit durch Baugestattung	110
d) Die eigentliche Problematik: Der Gewährleistungskern der Baufreiheit: Die Privatnützigkeit	111
4. Die Bedeutung der verfassungsrechtlich geschützten Baufreiheit für das Baurecht – Allgemeines	114
a) Der grundsätzliche rechtsdogmatische Ertrag	114
b) Strenge Verfassungskontrolle von Bauplanungs- und Bauordnungsrecht	114
c) Ausblick: Privatnützigkeit und Marktwirtschaft	115
5. Allgemeine Folgerungen für das Recht der Baugebote aus der verfassungsrechtlichen Eigentumsfreiheit	116
a) Baugebote als Eingriffe in das einheitlich verfassungsgeschützte Eigentum Privater	116
b) Artikel 14 Absatz 1 Satz 1 GG: Maßstab jedes konkreten Baugebots	116
c) Baugebote: nicht Konzessionsauflagen	116
d) Baugebote als besonders tiefer Eingriff	117
e) Privatnützigkeit als allgemeine Orientierung für Baugebote	117
f) „Subsidiarität“ der Baugebote	118
g) Planungsfreiheit und Baugebote	118
h) Baugebote: Bestätigung der Baufreiheit	119

III. Die Verfassungsschranken der Ausgestaltungsfreiheit des Gesetzgebers bei Baugeboten (Artikel 14 Absatz 1 Satz 2 GG) im Einzelnen .....	120
1. Baugebote und Gestaltungsfreiheit des einfachen Gesetzgebers (Artikel 14 Absatz 1 Satz 2 GG) .....	120
a) §§ 175, 176 BauGB: Verfassungsgemäß im Rahmen des Verfassungsbegriffs 120	
b) Baugebote als „Positivpflichten“ und Eigentum als Abwehrrecht .....	121
2. Einzelne Folgerungen für Baugebote aus der „Privatnützigkeit“ des Eigentums 122	
a) Baugebot nur (auch) mit Eigentümergeben .....	122
b) Privatnützige Ausgestaltungen des Eigentums durch Baugebote .....	122
c) Baugebote nach einem Schwerekriterium .....	124
3. Baufreiheit als Selbstbestimmung der persönlichen Lebensführung .....	125
a) Baugebote und Eigentümernrechte der persönlichen Lebensführung .....	125
b) Selbstbestimmung (auch) durch Nichtgebrauch der Baufreiheit .....	126
4. Die Einheit des Eigentums .....	127
a) Die Einheit des Eigentumsbegriffs .....	127
b) Baugebote – nicht (nur) Eingriffe in ein „Nutzungseigentum“ .....	128
5. Der Objektbezug des Eigentumsschutzes .....	128
a) Objektbezug als Eigentumskategorie .....	128
b) Keine Verpflichtung zum Einsatz anderweitigen Vermögens .....	129
6. Soziale Verfassungsaspekte bei Baugeboten .....	130
a) Sozialbindung – Gemeinwohlverpflichtung .....	130
b) Städtebauliche Gemeinwohlgründe .....	130
c) Dringender Wohnbedarf .....	130
d) „Angewiesenheit“ auf Bebauung? .....	131
e) Rücksicht auf Mieter/Pächter .....	131
IV. Das Baugebot und das Verfassungsrecht der Enteignung (Artikel 14 Absatz 3 GG). 133	
1. Enteignung nur als Rechteentzug – Baugebot als solches nicht „kalte Enteignung“; keine Ausgleichsleistungen .....	133
a) Enteignung: Entzug von Rechtspositionen .....	133
b) Baugebote: Keine Enteignung .....	133
c) Ausnahme: Enteignung von Dienstbarkeiten .....	134

d) Keine Ausgleichsleistung für Baugebote .....	134
2. Die „Anschlussenteignung“ .....	135
a) Vollstreckung des Baugebots und anschließende Enteignung .....	135
b) Voraussetzungen und Ziele der Enteignung .....	136
3. Entschädigungshöhe .....	137
a) Nur nach Verkehrswert .....	137
b) Vorwirkungen der Enteignung auf den Grundstückswert? .....	137
<b>E. Reformüberlegungen</b> .....	139
I. Gesetzesänderungen im Bereich von §§ 175, 176 .....	139
II. Gebote nach §§ 177 bis 179 BauGB .....	140
III. Baugebotsteuer? .....	140
<b>F. Ausblick</b> .....	142
<b>Ergebnisse</b> .....	143
<b>Literaturverzeichnis</b> .....	151
<b>Sachwortverzeichnis</b> .....	160