



Stellungnahme Nr. 54/2012

November 2012

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Innenentwicklung in den Städten und Gemeinden und weiteren Fortentwicklung des Städtebaurechts Gesetzentwurf der Bundesregierung (BR Drucks. 474/12) Stellungnahme des Bundesrates (BR Drucks. 474/12 (Beschluss))

Anlage: [BRAK-Stellungnahme 14/2012](#)

Mitglieder des Ausschusses Verwaltungsrecht

RA Rudolf Häusler
RAuN Dr. Jost Hüttenbrink
RA Rainer Kulenkampff
Herrn Prof. Dr. Hans-Peter Michler
RAin Dr., LL.M. Margarete Mühl-Jäckel
RA Prof. Dr. Michael Quaas
RAin Dr. Barbara Stamm
RAin Dr. Sigrid Wienhues
RAin Friederike Lummel, BRAK

Verteiler: Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
Bundesministerium des Inneren
Bundesministerium der Justiz
Landesjustizminister/Justizsenatoren der Länder
Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages
Präsidentin des Bundesverwaltungsgerichts
Bundesnotarkammer
Bundessteuerberaterkammer
Wirtschaftsprüferkammer
Deutscher Notarverein
Deutscher Anwaltverein
Deutscher Steuerberaterverband
Deutscher Richterbund
Bundesverband der Freien Berufe
Deutscher Industrie- und Handelskammertag
Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen
Redaktion der Neuen Juristischen Wochenschrift/NJW
Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht/NVwZ

Die Bundesrechtsanwaltskammer ist die Dachorganisation der anwaltlichen Selbstverwaltung. Sie vertritt die Interessen der 28 Rechtsanwaltskammern und damit der gesamten Anwaltschaft der Bundesrepublik Deutschland mit zurzeit rund 159.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten gegenüber Behörden, Gerichten und Organisationen – auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Die Bundesrechtsanwaltskammer (BRAK) hat bereits mit ihrer Stellungnahme Nr. 14/2012 ausführlich zum Referentenentwurf des Gesetzes Stellung genommen und dabei konkrete Vorschläge für die Gesetzesänderung gemacht. Auf die wesentlichen Kritikpunkte wird nochmals verwiesen, die dortigen Vorschläge werden ausdrücklich aufrechterhalten. Im Folgenden werden nur einige wenige Punkte aus dem Regierungsentwurf und aus der Stellungnahme des Bundesrates herausgegriffen und kommentiert.

1. Änderungen im Regierungsentwurf

Die BRAK weist erneut auf das Fehlen von Übergangsregelungen im Gesetzentwurf hin. Sie fordert eine im systematischen Zusammenhang vorzunehmende Ergänzung des § 233 BauGB um den nachfolgenden Absatz 3:

„Soweit für Zulassungsentscheidungen nach anderen Gesetzen die Vorschriften über die Zulässigkeit von Vorhaben nach diesem Gesetz (§ 29 – 38) maßgeblich sind, gelten für vor dem Inkrafttreten einer Gesetzesänderung förmlich eingeleitete Verfahren die bisher geltenden Rechtsvorschriften, soweit nachfolgend nichts anderes bestimmt ist.“

Der Regierungsentwurf nimmt zu den fehlenden Übergangsregelungen nicht Stellung. Vorgesehen ist im Artikel 3 Abs. 1 des Gesetzentwurfes, dass die Neuregelungen – mit wenigen Ausnahmen – erst drei Monate nach der Verkündung in Kraft treten sollen. Damit mag für „Standard-Baugenehmigungsverfahren“ – die nach dem Willen des Gesetzgebers in drei Monaten nach Antragstellung beschieden werden sollen – ein Ansatz gefunden worden sein. Auch insoweit kann jedoch bereits die Frage gestellt werden, ob die drei Monate tatsächlich eingehalten werden. In der Praxis dauern Zulassungsentscheidungen in der Regel länger. Das Immissionsschutzrecht sieht schon im BImSchG dort längere Bearbeitungsfristen vor. Insbesondere werden aber die kritischen Fälle nicht umfasst, in denen ggf. sogar in rechtswidriger Weise eine zeitnahe Bescheidung verhindert wird. Selbst wenn insoweit Amtshaftungsansprüche greifen könnten, sofern die Genehmigung aufgrund der Gesetzesänderung im Planungsrecht nicht erteilt werden kann, gewährte dies nur einen Sekundäranspruch. Der Beeinträchtigung des Eigentumsrechts, wie es durch das jeweils geltende BauGB ausgestaltet ist, wird dadurch in der Sache nicht Rechnung getragen. Eine rechtliche oder politische Notwendigkeit für die Rückwirkung für Verfahren, die bereits förmlich eingeleitet worden sind, ist weder erkennbar, noch in der Begründung des Regierungsentwurfes dargelegt.

2. Vorschläge des Bundesrates

Mit Blick auf die Systematik der zu ändernden Gesetze und die den Rechtsschutz betreffenden Vorschläge gilt es anzumerken:

2.1. Zu § 4 b S. 2 BauGB: Mediation / außergerichtliche Streitbeilegung durch Dritte

Der Bundesrat regt an, dass Regelungen getroffen werden, ob, und wenn ja in welchem Maße die Ergebnisse entsprechender Vermittlungsverfahren Einfluss auf die gemeindliche Abwägung gem. §§ 1 Abs. 7 und 2 Abs. 3 BauGB haben können.

Der BRAK ist bewusst, dass die Bedeutung entsprechender Vermittlungsverfahren davon abhängig sein kann, ob sie zu bindenden Ergebnissen führen. Es wird jedoch darauf hingewiesen, dass eine Teilvorwegnahme der Abwägung und damit ein Entzug dieser Kernaufgabe des Plan- bzw. Satzungsgebers einen Bruch zum bisher geltenden System der gemeindlichen Planung darstellt. Die Konsequenzen unter Rechtsschutzgesichtspunkten, insbesondere für nicht an den Vermittlungsverfahren Beteiligte, müssten in jedem Fall mit bedacht werden.

2.2. Zu § 15 Abs. 3 S. 4 BauGB – neu – Verlängerung der Zurückstellungsmöglichkeiten im Außenbereich von einem auf zwei Jahre

Die Zurückstellungsmöglichkeit von Genehmigungsverfahren auf ein Jahr ist ein „scharfes Schwert“ zur Sicherung der gemeindlichen Planungshoheit im Verhältnis zum betroffenen Eigentümer bzw. Antragsteller. Denn die Rechtmäßigkeit dieser Entscheidung kann – abgesehen von der minimalen förmlichen Voraussetzung – nicht (gerichtlich) zur Überprüfung gestellt werden. Den entsprechenden Antragstellungen sind in der Regel auch (kosten- und zeit-) aufwändige Planungen mit Blick auf die Außenbereichsverträglichkeit und insbesondere naturschutzrechtliche Belange vorausgegangen. Es werden also nicht nur die wirtschaftlichen Gestaltungsmöglichkeiten bei Umsetzung des beantragten Vorhabens über einen bereits erheblichen Zeitraum durch die Zurückstellungsmöglichkeit verzögert. Auch die notwendige Vorfinanzierung und fehlende Amortisierung der Planungskosten wird entsprechend verlängert. Dies ist bei der Abwägung mit dem sicherlich nachvollziehbaren Interesse der Gemeinden, ausreichend Zeit für eine entsprechende Flächennutzungsplanänderung zu haben, mit zu berücksichtigen. Aus Sicht der BRAK muss hier das private Interesse überwiegen, denn der zügige Abschluss eines entsprechenden Änderungsverfahrens ist nicht ausgeschlossen und daher die Verschärfung der erheblichen Eigentumsbeeinträchtigung nicht erforderlich.

2.3. Zu § 249 Abs. 3 BauGB – neu

Die BRAK weist erneut darauf hin, dass die „Sonderregelungen zur Windenergie in der Bauleitplanung“ in § 249 BauGB systematisch unzutreffend geregelt sind und die Rechtsschutzmöglichkeiten der Betroffenen verkürzen. Der Vorschlag des Bundesrates vertieft diese Verkürzung des Rechtsschutzes noch. Darüber hinaus wird ein zusätzlicher Prüfungsmaßstab – ebenfalls nicht systematisch im dafür maßgeblichen Rahmen von §§ 214, 215 BauGB – begründet. Dieser Weg wird zwischenzeitlich in verschiedenen Fachgesetzen verfolgt, sodass die Einheitlichkeit der gerichtlichen Überprüfung gefährdet ist. Das Ziel, die Ausweisung von zusätzlichen Windvorranggebieten zu vereinfachen, kann nach Ansicht der BRAK diese weiteren Einschränkungen der Rechtsschutzmöglichkeiten der Betroffenen nicht rechtfertigen. Der Rahmen für eine rechtswirksame Flächennutzungsplanänderung ist ausreichend gesetzlich und durch die Rechtsprechung bestimmt.

2.4. Zu §§ 4 a und / BauNVO – zwingende Wohnnutzungen in besonderen Wohngebieten und Kerngebieten

Um eine stärkere Durchmischung auch von Innenstadtbereichen mit Wohnnutzungen zu erreichen, bittet der Bundesrat zu prüfen, ob ggf. für bestimmte Baugebietstypen der BauNVO, z. B. das besondere Wohngebiet, § 4 a BauNVO, und das Kerngebiet, § 7 BauNVO, prozentual oder ab einer bestimmten Geschosshöhe, zwingend Wohnnutzung vorgeschrieben werden soll. Auch die weitere Umwandlung von Gewerbeflächen in Wohnnutzungen soll erleichtert werden.

Mit Blick auf die bereits im Referentenentwurf und jetzt auch im Regierungsentwurf vorgesehene Regelung des § 34 Abs. 3 a S. 1 Nr. 1 BauGB wird darauf hingewiesen, dass mit einer politisch möglicherweise gewünschten stärkeren Durchmischung städtebauliche Konflikte, insbesondere mit Blick auf ungeklärte Immissionssituationen, hervorgerufen werden können. Wo Wohnungen in bisher überwiegend oder ausschließlich gewerblich geprägten Bereichen zulässig werden, führt dies zu Problemen mit Blick auf die jeweils unterschiedlichen Schutz- und Abwehrpositionen. Wenn und soweit dieser Weg zu verstärkten Wohnnutzungen in Innenbereichen politisch gewählt werden soll, so empfiehlt die BRAK, nicht nur die Vorgaben im BauGB und der BauNVO mit Blick auf die Zulässigkeit (grundsätzlich, zwingend oder im Rahmen von Ausnahmen und Befreiungen) zu regeln. Auch normativ bzw. im Rahmen normenkonkretisierender technischer Vorschriften (z. B. TA-Lärm) muss Position bezogen werden, um die Konflikte nicht ausschließlich auf die Vollzugsebene zu verschieben (z. B. neue Vorgaben für Außen- oder Innenpegel an entsprechenden Wohnnutzungen).

* * *