



BUNDESRECHTSANWALTSKAMMER

Stellungnahme Nr. 84/2024 November 2024

zum Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der integrierten Stadtentwicklung (BauGB-Novelle, BT-Drucks. 20/13091)

Mitglieder des Ausschusses Verwaltungsrecht:

RAin Dr. Tina Bergmann
RA Dr. Peter Eichhorn (Berichtersteller)
RAin Dr. jur. Mara Gerbig
RA Dr. Peter Kersandt
RA Lars Mörchen
RAin Dr. Barbara Stamm
RA Dr. Henning Struck (Berichtersteller)
RA Jan Weidemann
RAin Dr. Sigrid Wienhues (Vorsitzende und Berichtersterterin)

Rechtsanwalt Dr. Ulrich Wessels, Präsident der Bundesrechtsanwaltskammer
Rechtsanwältin Friederike Wohlfeld, Bundesrechtsanwaltskammer

Bundesrechtsanwaltskammer

The German Federal Bar
Barreau Fédéral Allemand
www.brak.de

Büro Berlin – Hans Litten Haus

Littenstraße 9 Tel. +49.30.28 49 39 - 0
10179 Berlin Fax +49.30.28 49 39 - 11
Deutschland Mail zentrale@brak.de

Büro Brüssel

Avenue des Nerviens 85/9 Tel. +32.2.743 86 46
1040 Brüssel Fax +32.2.743 86 56
Belgien Mail brak.bxl@brak.eu

Verteiler: Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB)
Bundesministerium der Justiz (BMJ)
Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages
Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen des Deutschen Bundestages
Wirtschaftsausschuss des Deutschen Bundestages
Verkehrsausschuss des Deutschen Bundestages
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages
Ausschuss für Klimaschutz und Energie des Deutschen Bundestages
Arbeitskreise Recht der Bundestagsfraktionen
Fraktionsvorsitzende
Justizminister/Justizsenatoren der Länder
Präsident des Bundesverwaltungsgerichts
Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen
Bundesnotarkammer
Bundessteuerberaterkammer
Wirtschaftsprüferkammer
Bundesverband der Deutschen Industrie
Deutscher Anwaltverein
Deutscher Notarverein
Deutscher Steuerberaterverband e. V.
Deutscher Richterbund
Deutscher Juristinnenbund
Deutscher Notarverein
Bundesverband der Unternehmensjuristen e.V. (BUJ)
Bundesverband der Freien Berufe
Neue Richtervereinigung
Deutscher Industrie- und Handelskammertag
ABV e. V.
Redaktion der Neuen Juristischen Wochenschrift/NJW
Redaktion der Neuen Zeitschrift für Verwaltungsrecht/NVwZ
ZAP, AnwBl, FAZ, Süddeutsche Zeitung, Deubner Verlag Online Recht, Beck aktuell,
Jurion Expertenbriefing, Juris Nachrichten, LexisNexis Rechtsnews, Otto Schmidt

Stellungnahme

Die Bundesrechtsanwaltskammer ist die Dachorganisation der anwaltlichen Selbstverwaltung. Sie vertritt die Interessen der 28 Rechtsanwaltskammern und damit der gesamten Anwaltschaft der Bundesrepublik Deutschland mit rund 166.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten¹ gegenüber Behörden, Gerichten und Organisationen – auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Die Bundesrechtsanwaltskammer (BRAK) nimmt zu dem Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der integrierten Stadtentwicklung (BauGB-Novelle) wie folgt Stellung:

Weite Teile der Novelle des BauGB sind aus Sicht der BRAK zu begrüßen, weil dadurch Unklarheiten beseitigt werden. Einige Regelungen werden aber vermutlich in der Praxis auch Unsicherheit auslösen und neue Fragen beim Rechtsschutz aufwerfen können.

Art. 1 – Änderung des Baugesetzbuchs

Zu Art. 1 Nr. 2 – §§ 1 bis 2 BauGB-neu:

§ 1 Aufgabe der Bauleitplanung

§ 1a Instrumente der städtebaulichen Planung

§ 1b Grundsätze der Abwägung

§ 1c Abwägungsmaterial

§ 2 Begründung und Umweltbericht zum Bauleitplan; Umweltprüfung

Die bisherigen §§ 1 bis 2a BauGB sollen durch die §§ 1 bis 2 BauGB-E ersetzt werden.

Die durch den Regierungsentwurf vorgesehene sehr ausführliche Neufassung in den §§ 1, 1a-c und 2 BauGB ist aus Sicht der BRAK grundsätzlich schlüssig. Hinsichtlich einzelner Ergänzungen können sich jedoch Rechtsunsicherheiten in der Praxis ergeben. Allein beispielhaft sei auf die Regelung in § 2 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 2 BauGB-E hingewiesen. Danach „soll“ der Umfang des Umweltberichts „das fachlich Notwendige nicht überschreiten“. Hier ist bereits unklar, was genau mit „das fachlich Notwendige“ gemeint ist. Ferner stellt sich die Frage, ob es damit denklogisch „ermittelte und bewertete Belange des Umweltschutzes“ i. S. d. § 2 Abs. 1 S. 2 Ziff. 2 BauGB-E gibt, die das fachlich Notwendige überschreiten, und deshalb abweichend von § 2 Abs. 1 S. 2 Ziff. 2 BauGB-E doch nicht im Umweltbericht dargestellt werden sollen/müssen. Es ist ferner unklar, ob und wenn ja, welche Rechtsfolgen ein Verstoß gegen diese (wie gegen weitere) „Soll-Vorschriften“ in den Verfahrensregelungen hat. Insbesondere wird § 2 Abs. 1 BauGB-E auch insgesamt in die Vorschriften der beachtlichen Verfahrensfehler in § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 aufgenommen (Art. 1 Nr. 56 a) bb) des Entwurfs).

¹ Im Interesse einer besseren Lesbarkeit wird nicht ausdrücklich in geschlechtsspezifischen Personenbezeichnungen differenziert. Die im Folgenden willkürlich gewählte weibliche oder männliche Form schließt alle Geschlechter gleichberechtigt ein.

Zu Art. 1 Nr. 3, 10 und 15 :**§ 3 BauGB-E (Beteiligung der Öffentlichkeit)****§ 6a BauGB-E (Wirksamwerden des Flächennutzungsplans; zusammenfassende Erklärung)****§ 10a BauGB-E (Inkrafttreten des Bebauungsplans; zusammenfassende Erklärung)**

In §§ 3 Abs. 2, 6a Abs. 2, 10a Abs. 2 BauGB findet sich die Formulierung „über ein zentrales Internetportal des Landes.“

Nicht mit dem Internet vertraute Bevölkerungsschichten dürfen nicht ausgeschlossen werden. Es sollte bedacht werden, dass eine Ergänzung zu der analogen Bekanntmachung richtig ist, diese jedoch nicht ohne weiteres ersetzen kann. Die BRAK würde es begrüßen, wenn die bisher vorgesehene Regel (analoge Bekanntmachungen und Auslegungen) nicht aufgegeben, sondern durch digitale Formen ergänzt wird, und die Behörden auch eine Einsichtnahme vor Ort weiterhin ermöglichen. Dies würde der „Anstoßfunktion“ entsprechender Bekanntmachungen und Auslegungen besser gerecht werden.

Mit Blick auf die „Anstoßfunktion“, aber auch auf immer wieder zur Unwirksamkeit von Bebauungsplänen führende Bekanntmachungsfehler, ist es aus Sicht der Praxis empfehlenswert, insbesondere für die Form der Bekanntmachung, dass Planungen zur Einsichtnahme (digital) bereitliegen, bestenfalls bundeseinheitlich Verfahrensvorgaben zu gestalten, die jedenfalls für diesen Verfahrensschritt auch andere, als ausschließlich digitale Formate bereithalten. Besonders betroffen sind Bürger, die sich wegen individueller Anliegen (z. B. Verkehr, Immissionen oder auch Naturschutz/Denkmalschutz usw.) mit in Aufstellung befindlichen Bebauungsplänen befassen wollen. Ohne „Anstoß“ werden die jeweiligen Internetplattformen durch die Rechtsbetroffenen nicht vorsorglich oder regelmäßig überprüft. Dies wird noch erschwert, wenn der (digitale) Ort der Bekanntmachung nicht allgemein bekannt ist und – so Erfahrungen in der Praxis – häufiger oder in kurzen Zeitabständen wechseln kann.

Zu Art. 1 Nr. 11:**§ 9 BauGB-E (Inhalt des Bebauungsplans)**

§ 9 Abs. 1 Nr. 7 BauGB-E nimmt Festsetzungselemente des bisher und befristet in § 9 Abs. 2d BauGB geregelten, sogenannten sektoralen Bebauungsplans der Wohnraumversorgung auf.

Mit Blick auf die nunmehr unter Art. 1 Nr. 7 b) BauGB-E aufgenommene Festsetzungsmöglichkeit bestehen unter der bisherigen Regelung Rechtsunsicherheiten, in welcher Form und zu welchem Zeitpunkt die Verpflichtung des „Vorhabenträgers“ zur Einhaltung der geltenden Förderbedingungen geregelt werden müssen. Denkbar sind unter anderem eine Verpflichtung vor Inkrafttreten eines Bebauungsplans mit dieser Festsetzungsmöglichkeit, als auch zum Zeitpunkt des Bauantrags. Es wäre sehr zu begrüßen, wenn diese bereits bekannte Anwendungsunsicherheit aufgelöst werden könnte, um den plangebenden Kommunen ausreichend Sicherheit für die Nutzung dieser Festsetzungsmöglichkeit zu geben.

Weiter wäre es unter systematischen Gesichtspunkten wünschenswert, wenn hier nicht der Begriff des „Vorhabenträgers“ gewählt würde; dieser Begriff ist systematisch dem „Vorhabenträger“ in einem vorhabenbezogenen Bebauungsplan gem. § 12 BauGB vorbehalten. Es ist davon auszugehen, dass mit der Übernahme dieser Begrifflichkeit in § 9 Abs. 1 Nr. 7 BauGB-E nicht eine (dort im Regelfall gar nicht erforderliche) „Festsetzungsmöglichkeit“ auf das das Instrument des vorhabenbezogenen Bebauungsplans geschaffen werden soll.

Beispielhaft soll mit Blick auf verschiedene „Soll“-Formulierungen für Maßgaben im Bebauungsplanverfahrens auch auf die Ergänzung in § 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB-E hingewiesen werden. Danach „soll“ nunmehr auf die Möglichkeit der Anordnung eines Pflanz- oder Maßnahmengebots nach § 178 BauGB hingewiesen werden. Eine Rechtsunsicherheit entsteht dadurch, ob die Unterlassung des Hinweises zu einem Verfahrensfehler führen kann.

Die Neuregelungen in § 9 Abs. 1 Nr. 23 a) aa) BauGB-E werden ausdrücklich begrüßt. Danach soll es zukünftig möglich sein, für Gebiete des Bebauungsplans festzusetzen, dass bestimmte Immissionswerte oder Emissionsmengen nicht überschritten werden dürfen. Mit Blick auf die Festsetzung von Immissionswerten wird zwar ein zentrales Thema der Planungen in sogenannten Gemengelagen aufgenommen. Die Hinweise in der Begründung, dass hier ein besonderer „Rechtfertigungsaufwand“ erforderlich ist und die Vorgaben der TA Lärm „grundsätzlich“ „maßgeblich“ bleiben, sowie die Inbezugnahme von (nur) zwei (dann aber konkreten) Regelungsfällen der TA Lärm, könnte jedoch dazu beitragen, dass von der Anwendung dieser neuen Festsetzungsmöglichkeit nicht oder nur sehr zurückhaltend Gebrauch gemacht wird. Gegebenenfalls könnte den in diesem Bereich häufig unsicheren Gemeinden mehr Handreichung gegeben werden.

Zu Art. Nr. 17:

§ 12 Absatz 3 BauGB-E (Vorhabenbezogener Bebauungsplan)

Der Regierungsentwurf sieht vor, dass die Regelungen zum vorhabenbezogenen Bebauungsplan dahingehend geändert werden sollen, dass zukünftig der Vorhaben- und Erschließungsplan nicht mehr Bestandteil des vorhabenbezogenen Bebauungsplans, sondern Bestandteil des Durchführungsvertrages wird. In der Begründung des Gesetzes heißt es dazu:

„Dazu soll zum einen in § 12 Absatz 3 BauGB geregelt werden, dass der Vorhaben- und Erschließungsplan künftig – als dessen Anlage - einen Teil des Durchführungsvertrages bildet und nicht mehr Bestandteil des vorhabenbezogenen Bebauungsplans ist. Zum anderen sollen damit zugleich die in der Praxis aufgetretenen Fragen zum Verhältnis des Vorhaben- und Erschließungsplans zum Durchführungsvertrag und vorhabenbezogenen Bebauungsplan entfallen.“

bzw.

„Diese Entkoppelung führt zu mehr Flexibilität und zugleich auch zu mehr Rechtssicherheit, da die bisher erforderliche Kongruenz zwischen vorhabenbezogenem Bebauungsplan, Vorhaben- und Erschließungsplan und Durchführungsvertrag eine häufige Quelle von Fehlern sei. Mit der Änderung können Abweichungen vom Vorhaben- und Erschließungsplan durch Änderung des Durchführungsvertrages erfolgen, ohne dass der vorhabenbezogene Bebauungsplan geändert oder von dessen Festsetzungen befreit werden muss. Dadurch, dass die Änderungen des Durchführungsvertrages von den jeweiligen kommunalen Gremien beschlossen werden müssen, bleibt sichergestellt, dass die kommunale Planungshoheit nicht unterlaufen wird.“

Die BRAK teilt nicht die Einschätzung, dass es durch die vorgeschlagene Neuregelung zu mehr „Rechtssicherheit“ kommen wird. Sie sieht diesen Paradigmenwechsel vielmehr kritisch. Denn nunmehr wird sich in der Bebauungsplanberatung (und später in den gerichtlichen Verfahren) die Frage stellen, was kann bzw. muss im vorhabenbezogenen Bebauungsplan (noch) festgesetzt werden, damit nur das Vorhaben aus dem Vorhaben- und Erschließungsplan umsetzbar sein wird. Eine Änderung des Vorhaben- und Erschließungsplan allein durch die Änderung des Durchführungsvertrages kann dazu führen,

dass die Satzung, d. h. der vorhabenbezogene Bebauungsplan dann nicht mehr passt. In diesem Zusammenhang ist zudem ein potentieller Verstoß des Vorhabenträgers gegen den Durchführungsvertrag (und damit – nach der Neufassung auch - gegen den Vorhaben- und Erschließungsplan) zu bedenken, der gleichzeitig ein dem vorhabenbezogenen Bebauungsplan entsprechendes, aber dem Vorhaben und Erschließungsplan bzw. Durchführungsvertrag widersprechendes Baugesuch beantragt. Die Baugenehmigungsbehörde wäre nach § 30 Abs. 2 BauGB wohl zur Genehmigung verpflichtet und der Rechtsschutz der Kommune auf die Einhaltung des Durchführungsvertrages beschränkt; hierin könnte die Planungshoheit der Kommune eingeschränkt sein.

Nach Ansicht der BRAK ist mit § 12 Abs. 3a BauGB in der jetzigen Fassung ausreichend Flexibilität geschaffen, da hiermit die Möglichkeit besteht, in dem ursprünglichen Vorhaben eine andere Nutzung unterbringen zu können, ohne, dass man den Bebauungsplan ändern muss. Auch die Argumentation, dass so keine Befreiungen von Festsetzungen des vorhabenbezogenen Bebauungsplans mehr erforderlich sind, erschließt sich der BRAK nicht. Denn der vorhabenbezogene Bebauungsplan müsste doch dann quasi für den Fall Festsetzungen treffen, dass der VEP durch den Durchführungsvertrag geändert wird; andernfalls bedarf es eben doch wieder Befreiungen, die – zumindest nach der Rechtsprechung des VGH Mannheim – bei einem vorhabenbezogenen Bebauungsplan quasi wegen Berühren der Grundzüge der Planung unmöglich sind. Für die BRAK tritt hierdurch die Frage auf, ob die Regelungen des § 12 BauGB soweit aufgeweicht werden, dass es kein vorhabenbezogener Bebauungsplan mehr ist bzw. kaum noch einen Unterschied zum Angebotsbebauungsplan gibt, der projektbezogen ist und von einem städtebaulichen Vertrag flankiert wird. Die BRAK sieht diese Änderung kritisch, da sie jedenfalls zu Beginn zu mehr Rechtsunsicherheit führen wird.

Zu Art. 1 Nr. 23 c):

§ 24 BauGB-E (Allgemeines Vorkaufsrecht)

Die Neuregelung sieht vor, dass in § 24 BauGB einer neuer Absatz 2a eingefügt wird:

„(2a) Dem Kauf von Grundstücken steht die rechtsgeschäftliche Verpflichtung gleich, das Eigentum an einem Grundstück an eine Gesellschaft zu übertragen, wenn die Gegenleistung ausschließlich in einer Geldzahlung besteht. Die §§ 26 bis 28 sind entsprechend anwendbar.“

Die BRAK erkennt an, dass der Formulierungsvorschlag des Regierungsentwurfs gegenüber dem des Referentenentwurfs hinsichtlich des Vorkaufsrechts immerhin eine Verbesserung darstellt.

Aber auch bei der im Regierungsentwurf vorgesehenen Neuregelung könnte fraglich sein, ob die Neufassung ausreichend klar ist, um beurteilen zu können, für welche Arten von „Share-Deal“ nunmehr ein Vorkaufsrecht gem. § 24 Abs. 2a BauGB-E gilt. Denkbar ist, dass damit vom Bundesgerichtshof in seiner „Umgehungsrechtsprechung“ als „kaufähnlich“ beschriebenen Verträge gemeint sein sollen (BGH, Versäumnisurteil vom 27.01.2012 – V ZR 272/10, NJW 2012, 1354). Danach sollen alle Vertragsgestaltungen umfasst sein, denen bei einem interessengerechten Verständnis der Wille der Vertragsschließenden zugrunde liegt, (auch) das Eigentum am vorkaufsbelasteten Grundstück gegen Zahlung eines bestimmten Preises zu übertragen. Fraglich ist, ob damit bewusst der in der Praxis bekannte Fall des Verkaufs aller Anteile einer Objektgesellschaft, die der Projektentwicklung des in der Gesellschaft befindlichen Grundstücks dient, (weiterhin) aus der Anwendung des Vorkaufsrechts ausgeschlossen sein soll. Hier wäre eine Klarstellung für mehr Rechtssicherheit aller beteiligten Akteure, und damit insbesondere auch der Kommunen, wünschenswert.

Zu Art. 1 Nr. 26:

§ 31 Abs. 3 BauGB-E (Ausnahmen und Befreiungen)

§ 31 Abs. 3 soll wie folgt ergänzt werden:

Mit Zustimmung der Gemeinde kann im Einzelfall von den Festsetzungen des Bebauungsplans zugunsten des Wohnungsbaus befreit werden, wenn die Befreiung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist. Von dem Einzelfallerfordernis nach Satz 1 kann abgesehen werden, wenn entsprechende Befreiungen voraussichtlich auch in vergleichbaren Fällen erteilt werden sollen und wenn die Befreiung

- 1. der Erweiterung, Änderung oder Erneuerung eines zulässigerweise errichteten Gebäudes, insbesondere seiner Aufstockung, dient oder***
- 2. der Errichtung eines Gebäudes dient, das nach Art der baulichen Nutzung nach dem Bebauungsplan zulässig wäre.***

Die Gemeinde hat den Inhalt der jeweils ersten nach Satz 2 erteilten Befreiung ergänzend zum Bebauungsplan entsprechend § 10a Absatz 1 Satz 1 zu veröffentlichen und entsprechend § 10a Absatz 2 Satz 1 zur Einsicht zugänglich zu machen. Für die Zustimmung der Gemeinde nach Satz 1 gilt § 36 Absatz 2 Satz 2 entsprechend.

Die Neuregelung nimmt auf, dass in der Praxis häufig die Anwendung des bisherigen § 31 Abs. 3 BauGB eben mit der Begründung ausgeschlossen wurde, dass weitere Anwendungsfälle im Geltungsbereich des jeweiligen Bebauungsplans denkbar seien und daher kein „Einzelfall“ vorläge.

Wenn (erstmal) gem. § 31 Abs. 3 BauGB-E von einer konkreten Festsetzung des Bebauungsplans befreit wird, und dieser „Erstfall“ kein „Einzelfall“ bleiben soll, dann ist die Befreiung ergänzend zum Bebauungsplan zu veröffentlichen. Unter Rechtsstaatlichkeitsgründen und auch für die Rechtssicherheit und Einfachheit von solchen „Folgeverfahren“ ist diese Bekanntmachungsvorschrift zu begrüßen. Vor den Praxiserfahrungen möchte die BRAK jedoch die Frage aufwerfen, ob die Bekanntmachungsverpflichtung Gemeinden nicht möglicherweise von der vom Gesetzgeber gewünschten Praxis abhalten wird.

Eine weitere Anwendungsschwierigkeit sieht die BRAK unter dem jetzt gewählten Wortlaut in den Fällen, in denen Baugenehmigungsbehörde und Gemeinde nicht identisch sind. Dies könnte die zum Einvernehmen berufene Gemeinde selbst sein und die Prognose (für die Baugenehmigungsbehörde bindend?) mit der Einvernehmensentscheidung vornehmen. Wenn die Prognose die von der Gemeinde verschiedene Baugenehmigungsbehörde trafe – würde die Gemeinde dann verpflichtet sein, diese Entscheidung gemäß der neuen Regelung bekanntzumachen, obwohl sie diese Prognose nicht teilt? Diese Anwendungsunsicherheit sollte durch eine klarstellende Regelung im Gesetzeswortlaut ausgeräumt werden.

Bedenken begegnet ferner die Einführung des sonst unbekanntes Tatbestandsmerkmals „Erneuerung“, das in seiner Abgrenzung zu bauplanungsrechtlich nicht relevanten Instandhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen eines Bestandsgebäudes abgegrenzt bzw. näher definiert werden müsste.

Zu Art. 1 Nr. 27:**§ 34 BauGB-E (Zulässigkeit von Vorhaben innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile)**

§ 34 Abs. 3a Satz 1d) BauGB-E begründet einen Genehmigungsanspruch für Anlage zu Wohnzwecken, wenn sie sich nach der Art der Nutzung einfügen, ohne dass sie sich nach dem Maß der Nutzung oder sonstigen Einfügungskriterien des § 34 BauGB einfügen müssten.

Unklar ist, was dies für den Rechtsschutz bedeutet. Regelmäßig vermittelt das Maß der baulichen Nutzung keinen Drittschutz. Es kann die Frage gestellt werden, ob dieser Grundsatz hier vom Gesetzgeber bewusst genutzt wird, um für solche (anders, als die bisherigen Regelungen) vollständig neue oder andere Wohnungsbauvorhaben (Nachbar-)Rechtsschutz entfallen zu lassen. Gleichzeitig ist denkbar, dass mit einer Ausweitung der als „Ausnahme“ gewerteten (und im Rahmen einer Entscheidung nach § 34 BauGB nicht direkt anwendbaren) „Wannsee-Entscheidung“ (Urteil vom 09.08.2018 – BVerwG 4 C 7.17) zu rechnen ist, also Regelungen zum Maß der baulichen Nutzung (in einer Baugenehmigung) jedenfalls dann drittschützend wirken können, wenn „Quantität in Qualität“ umschlägt. Es wäre aus Sicht der BRAK für die Anwendungspraxis wünschenswert, wenn auch für diesen Aspekt eine Antwort gefunden werden könnte.

Bedenken begegnet auch hier die Einführung des sonst unbekanntes Tatbestandsmerkmals „Erneuerung“, das in seiner Abgrenzung zu bauplanungsrechtlich nicht relevanten Instandhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen eines Bestandsgebäudes abgegrenzt bzw. näher definiert werden müsste.

Zu Art. 1 Nr. 38:**§ 136 BauGB-E (Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen)**

Nach der Neuregelung in § 136 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 BauGB-E soll der Anpassungsbedarf an die Auswirkungen des Klimawandels als städtebaulicher Missstand gelten. In betroffene Städte können hierzu Sanierungsgebiete einrichten.

Aus Sicht der BRAK kann es in der Praxis schwierig werden, die Sanierungsziele hier klar genug zu definieren. Dies kann in der Folge praktische Schwierigkeiten haben z. B. für die Auskunftspflichten nach § 138 Abs. 1 BauGB oder insbesondere die Genehmigungspflicht nach § 144 BauGB.

Zu Art. 1 Nr. 67:**§ 246e BauGB (Befristete Sonderregelung für den Wohnungsbau in Gebieten mit einem angespannten Wohnungsmarkt)**

Diese neu in den Regierungsentwurf eingefügte Vorschrift sieht vor, dass in Städten und Kommunen mit angespannten Wohnungsmärkten eine bis zum Ablauf des 31.12.2027 befristete Sonderregelung geschaffen wird, die (etwas verkürzt dargestellt) festgelegt, dass Wohnungen (unter bestimmten Voraussetzungen) überall gebaut werden dürfen. Gegenstand der Abweichung gem. § 246e Satz 1 BauGB-E können sein:

- die Errichtung eines Wohnzwecken dienenden Gebäudes mit mindestens sechs Wohnungen (Satz 1 Nummer 1),

- die Erweiterung, Änderung oder Erneuerung eines zulässigerweise errichteten, Wohnzwecken dienenden Gebäudes (Satz 1 Nummer 2), wenn hierdurch neue Wohnungen geschaffen werden oder vorhandener Wohnraum wieder nutzbar wird, oder
- die Nutzungsänderung einer zulässigerweise errichteten baulichen Anlage für Wohnzwecke, einschließlich einer erforderlichen Änderung oder Erneuerung (Satz 1 Nummer 3).

Nach Satz 2 findet die Neuregelung im Außenbereich nur auf Vorhaben Anwendung, die im räumlichen Zusammenhang mit Flächen stehen, die nach § 30 Absatz 1 oder § 34 zu beurteilen sind. Hiermit soll im Interesse des Außenbereichsschutzes vermieden werden, dass Wohnbauvorhaben an nicht integrierten Standorten ohne infrastrukturelle Anbindung realisiert werden.

Zu beachten ist, dass durch Vorhabenzulassungen nach der vorgeschlagenen Regelung in die kommunale Planungshoheit und ggf. in Nachbarrechte eingegriffen wird. In der Begründung heißt es hierzu: „Von ihr kann daher nach allgemeinen Regeln nur unter Beachtung der Grundsätze des Verhältnismäßigkeitsprinzips Gebrauch gemacht werden; im Wortlaut der Vorschrift wird dies dadurch betont, dass die Neuregelung Abweichungen nur in erforderlichem Umfang gestattet.“

Die Vorgabe einer Mindestanzahl von sechs Wohnungen in Satz 1 Nummer 1 erklärt sich nach der Begründung des Regierungsentwurfs aus der Zielsetzung der Regelung: „Dem dringenden Bedarf an mehr bezahlbarem Wohnraum kann im Neubau vor allem durch den Geschosswohnungsbau effizient begegnet werden. Wohngebäude mit weniger als sechs Wohnungen tragen hingegen nur in sehr begrenztem Umfang zur Zweckerreichung bei (vgl. auch § 250 Absatz 1 Satz 2), was angesichts der mit Neuerrichtungen verbundenen erhöhten Eingriffsintensität in die kommunale Planungshoheit auch die Frage nach deren Verhältnismäßigkeit aufwerfen würde.“ Dieses Argument trägt nach Ansicht der BRAK nicht, da gerade bei größeren Gebäuden in besonders hohem Maß in die kommunale Planungshoheit und ggf. in Nachbarrechte eingegriffen wird.

Die geplante Neuregelung des § 246e BauGB ist aus Sicht der BRAK unter Rechtsschutzgesichtspunkten zumindest schwierig.

Bedenken begegnet auch hier die Einführung des sonst unbekanntes Tatbestandsmerkmals „Erneuerung“, das in seiner Abgrenzung zu bauplanungsrechtlich nicht relevanten Instandhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen eines Bestandsgebäudes abgegrenzt bzw. näher definiert werden müsste.

Zu Art. 1 Nr. 70c:

§ 250 BauGB (Bildung von Wohnungseigentum in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten)

§ 250 Abs. 1 BauGB in der geltenden Fassung lautet wie folgt:

„(1) Sofern Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten im Sinne von § 201a Satz 3 und 4 vorliegen und diese Gebiete nach Satz 3 bestimmt sind, bedarf bei Wohngebäuden, die bereits am Tag des Inkrafttretens der Rechtsverordnung nach Satz 3 bestanden, die Begründung oder Teilung von Wohnungseigentum oder Teileigentum nach § 1 des Wohnungseigentumsgesetzes der Genehmigung. Das Genehmigungserfordernis nach Satz 1 gilt nicht, wenn sich in dem Wohngebäude nicht mehr als fünf Wohnungen befinden. Die Landesregierungen werden ermächtigt, die Gebiete nach Satz 1 durch Rechtsverordnung zu bestimmen, die spätestens mit Ablauf des 31. Dezember 2025 außer Kraft treten muss. Sie muss begründet werden. Aus der

*Begründung muss sich ergeben, auf Grund welcher Tatsachen ein Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt im Einzelfall vorliegt. **In der Rechtsverordnung nach Satz 3 kann eine von Satz 2 abweichende Anzahl an Wohnungen bestimmt werden; diese Anzahl kann zwischen drei und 15 liegen.***

Durch den Regierungsentwurf soll § 250 Abs. 1 Satz 6 BauGB aufgehoben werden.

Damit wird mit Inkrafttreten des Gesetzes ein Genehmigungserfordernis für die Begründung oder Teilung von Wohnungseigentum oder Teileigentum nach § 1 des Wohnungseigentumsgesetzes bundesrechtlich verbindlich ab sechs Wohneinheiten eingeführt. Landesrechtlich können anders als bisher keine abweichenden Regelungen mehr getroffen werden.

Diese Regelung wird daher vermutlich in der Praxis in den Bundesländern Unsicherheit auslösen, die bereits abweichende Regelungen getroffen haben (etwa Bayern: ab zehn Wohnungen).

Art. 2 – Änderung der Baunutzungsverordnung

Zu Art. 2 Nr. 3:

Aufhebung § 2 BauNVO

Der Regierungsentwurf sieht den Wegfall des bisherigen Kleinsiedlungsgebiets (WS) in § 2 BauNVO in der Baunutzungsverordnung vor. Theoretisch können Gemeinden also künftig gem. § 11 Abs 1 BauNVO ein „Sondergebiet Kleinsiedlung“ festsetzen, wenn und weil sich diese dann – nach Aufhebung des § 2 BauNVO – von einem Allgemeinen Wohngebiet (WA) wesentlich unterscheiden. Dadurch kann zum einen die gesetzgeberische Änderung ins Leere laufen, wenn keine zusätzlichen Regelungen aufgenommen werden. Darüber hinaus ist die ausreichende Begründung des unterschiedlichen und besonderen Nutzungscharakters von Sondergebieten bereits grundsätzlich fehleranfällig und damit in der Praxis mit Rechtsunsicherheiten verbunden.

In diesem Zusammenhang möchte die BRAK auf eine weitere „Art“ der „Wohnnutzung“ hinweisen, nämlich die sogenannten Zweitwohnungen (Nebenwohnungen gem. § 22 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 BauGB). Dies sind gerade keine „Ferienwohnungen“, die zwischenzeitlich in § 13a BauNVO definiert wurden und darüber ihre Zulässigkeit in Bebauungsplänen positiv wie negativ geregelt werden kann. Sie können nach Maßgabe des § 22 BauGB aber auch nur zugunsten von Nutzungen mit Fremdenverkehrsfunktionen gesteuert werden. Eine satzungsmäßige Steuerung (ganz oder teilweiser Ausschluss in Bebauungsplangebieten) zugunsten von „Dauer“-Wohnnutzungen ist bisher nicht geregelt. Eine entsprechende Gestaltung über Sondergebiete wurde im Einzelfall bzw. für eine spezifische Gestaltungsvariante auch obergerichtlich bestätigt (Schleswig-Holsteinisches OVG, Urteil vom 16.06.2020 – 1 KN 18/15). Rechtsicherheit in der Anwendung haben die entsprechenden Gemeinden jedoch nicht. Es wäre für eine rechtssichere und allgemeine Anwendungspraxis wünschenswert, wenn auch diese Thematik, die für ausreichenden „Dauer“-Wohnraum von Bedeutung ist, aufgenommen würde.

Zu Art. 2 Nr. 17 und 20:**§ 16 BauNVO-E****§ 19a BauNVO-E**

Durch die Neuregelung soll der „Versiegelungsfaktor“ als neues Maßkriterium in §§ 16/19a BauNVO-E eingeführt werden.

Fraglich ist, wie dies in der Praxis zukünftig gehandhabt werden soll. Fraglich ist beispielsweise, ob ein Bauherr bei einem Bauvorhaben in einem Gebiet i. S. d. § 34 Abs 1 BauGB („Einfügen nach dem Maß der baulichen Nutzung“) auch hierzu Bezugsfälle in der näheren Umgebung finden und benennen muss. Unklar ist auch, wie dies erfolgen soll, wenn bzw. weil alte Baugenehmigungen hierzu keine Angaben enthalten. Problematisch könnte zudem die Bestimmung von Versiegelungsgraden sein z. B. durch den Bauvorlagenberechtigten, der die Voraussetzungen des § 34 Abs. 1 BauGB in seinem Antrag darlegen muss, wenn man die Nachbargrundstücke nicht betreten kann.

Zu Art. 2 Nr. 21:**§ 20 BauNVO-E (Vollgeschosse, Geschossflächenzahl, Geschossfläche)**

Die BRAK begrüßt die im Regierungsentwurf vorgesehene bundesrechtliche Definition des Vollgeschosses und des Staffelgeschosses in § 20 Abs. 1 BauNVO-E ausdrücklich. Damit wird für die Zukunft eine regelmäßige Anwendungsschwierigkeit beseitigt.

Zu Art. 2 Nr. 22:**§ 20a BauNVO-E (Verkaufsflächenzahl, zulässige)**

Die im neuen § 20a BauNVO-E vorgesehene Festsetzungsmöglichkeit für und bundesrechtliche Definition von Verkaufsflächen begrüßt die BRAK ausdrücklich. Die fehlende Festsetzungsmöglichkeit und die Notwendigkeit einer bebauungsplan-spezifischen Definition führten in der Praxis zur Unwirksamkeit und damit fehlenden Steuerungsmöglichkeit einer Vielzahl von Bebauungsplänen.