

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Dr. Möller, Nordlohne, Niegel, Dr. Dollinger, Dr. Jahn (Münster), Dr. Schneider, Dr. Waffenschmidt, Link, Metz, Sauter (Epfendorf), Dr. Jenninger, Rawe, Dr. Kunz (Weiden), Tillmann, Carstens (Emstek) und Genossen und der Fraktion der CDU/CSU

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundesbaugesetzes

A. Problem

Die Anwendung der Vorschriften über die Zulässigkeit von Bauvorhaben im unbeplanten Innenbereich und im Außenbereich gemäß §§ 34 und 35 des Bundesbaugesetzes führt in der Praxis zu erheblichen Schwierigkeiten. Die mit der am 1. Januar 1977 in Kraft getretenen Novelle zum Bundesbaugesetz beschlossenen Änderungen zu diesen Bestimmungen haben nicht die erhofften Verbesserungen und Erleichterungen in diesem Bereich gebracht.

B. Lösung

Der Gesetzentwurf will das Bauen im Innen- und im Außenbereich dort erleichtern, wo es sich mit der geordneten städtebaulichen Entwicklung vereinbaren läßt.

Er sieht im wesentlichen vor,

- daß die Gemeinden Gebiete mit besonderer herkömmlicher Siedlungsstruktur, insbesondere mit historischer Streu- oder Bandbebauung durch Satzung als im Zusammenhang bebaute Ortsteile festlegen können mit der Folge, daß in diesen Gebieten Baulücken geschlossen werden können,
- daß bei der Beurteilung der Zulässigkeit eines Bauvorhabens im Außenbereich die öffentlichen Belange miteinander und gegeneinander abzuwägen sind mit der Folge, daß ein einzelner einem Bauvorhaben entgegenstehender öffentlicher

Belang nicht mehr zwingend zur Versagung der Baugenehmigung führen muß, wenn es andere öffentliche Belange gibt, die das Bauvorhaben im Einzelfall erfordern,

- daß nur noch die Entstehung oder Erweiterung einer Splittersiedlung, nicht aber mehr auch die Verfestigung einer Splittersiedlung der Zulässigkeit eines Bauvorhabens im Außenbereich entgegengehalten werden kann mit der Folge, daß die Schließung von Baulücken im Außenbereich erleichtert wird,
- daß zulässigerweise im Außenbereich errichtete und seit längerer Zeit von dem Eigentümer eigengenutzte Wohngebäude baulich erweitert werden können, wenn die Erweiterung der angemessenen Wohnraumversorgung des Eigentümers und seiner zum Haushalt gehörenden Familienangehörigen dient,
- daß auch im Außenbereich zulässigerweise errichtete gewerbliche Betriebe baulich erweitert werden können, wenn die Erweiterung notwendig ist, um die Fortführung des Betriebes zu sichern.

C. Alternative

keine

D. Kosten

keine

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundesbaugesetzes

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Bundesbaugesetzes

Das Bundesbaugesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. August 1976 (BGBl. I S. 2256, 3617), zuletzt geändert durch die Vereinfachungs-
novelle vom 3. Dezember 1976 (BGBl. I S. 3281), wird wie folgt geändert:

1. § 34 wird wie folgt geändert:

- a) Am Ende des Absatzes 1 werden der Punkt durch einen Strichpunkt ersetzt und die Worte „§ 35 Abs. 7 gilt entsprechend.“ angefügt.
- b) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 3 eingefügt:
„(3) Die Gemeinden können durch Satzung Gebiete mit besonderer herkömmlicher Siedlungsstruktur, insbesondere mit historisch entstandener Streu- oder Bandbebauung als im Zusammenhang bebaute Ortsteile festlegen. § 1 Abs. 3 bleibt unberührt. Absatz 2 Sätze 3 bis 5 sind entsprechend anwendbar.“
- c) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 4.

2. § 35 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 werden nach den Worten „Im Außenbereich ist ein Vorhaben“ das Wort „nur“ gestrichen und nach den Worten „wenn öffentliche Belange“ die Worte „im Sinne des Absatzes 3“ eingefügt.
- b) Absatz 2 erhält folgende Fassung:
„(2) Sonstige Vorhaben sind nur im Einzelfall zulässig, wenn ihre Ausführung oder Benutzung öffentliche Belange im Sinne des Absatzes 3 nicht beeinträchtigt.“
- c) Absatz 3 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Satz 1 werden nach den Worten „Eine Beeinträchtigung öffentlicher Belange liegt“ das Wort „insbesondere“ und im letzten Spiegelsatz das Komma und das Wort „Verfestigung“ gestrichen.
 - bb) Satz 2 wird gestrichen.
- d) In Absatz 4 werden nach dem Wort „Entstehung“ das Komma und das Wort „Verfestigung“ gestrichen.

e) Absatz 5 wird wie folgt geändert:

- aa) In Satz 1 werden in Nummer 3 der Punkt durch ein Komma ersetzt und folgende Nummern 4 und 5 eingefügt:
 - „4. für die bauliche Erweiterung eines zulässigerweise errichteten und seit längerer Zeit von dem Eigentümer eigengenutzten Wohngebäudes, wenn die Erweiterung der angemessenen Wohnraumversorgung des Eigentümers und seiner zum Haushalt gehörenden Familienangehörigen dient,
 - 5. für die bauliche Erweiterung eines zulässigerweise errichteten gewerblichen Betriebes, wenn die Erweiterung notwendig ist, um die Fortführung des Betriebes zu sichern.“
- bb) In Satz 2 wird das Wort „Wohngebäudes“ durch das Wort „Gebäudes“ ersetzt.
- f) In Absatz 6 wird das Wort „geringfügigen“ gestrichen.
- g) Nach Absatz 6 werden folgende Absätze 7 und 8 eingefügt:
 - „(7) Soweit in den Fällen der Absätze 1 bis 6 öffentliche Belange im Sinne des Absatzes 3 beeinträchtigt werden, sind sie mit anderen öffentlichen Belangen, die die Durchführung des Vorhabens erfordern, untereinander abzuwägen.
 - (8) Auf Maßnahmen der Verbesserung der Agrarstruktur ist dabei besonders Rücksicht zu nehmen.“
- h) Der bisherige Absatz 7 wird Absatz 9.

Artikel 2

Überleitungsvorschrift

Die Vorschriften dieses Gesetzes finden auf die Vorhaben Anwendung, über deren Zulässigkeit bei Inkrafttreten dieses Gesetzes noch nicht unanfechtbar entschieden ist.

Artikel 3

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 4**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am ersten Tag des auf die Verkündung folgenden Kalendermonats in Kraft.

Bonn, den 4. Juli 1978

Dr. Möller
Nordlohne
Niegel
Dr. Dollinger
Dr. Jahn (Münster)
Dr. Schneider
Dr. Waffenschmidt
Link
Metz
Sauter (Epfendorf)
Dr. Jenninger
Rawe
Dr. Kunz (Weiden)
Tillmann
Carstens (Emstek)

Amrehn
Dr. Becher (Pullach)
Berger (Lahnstein)
Dr. Bötsch
Dr. Czaja
Geisenhofer
Dr. Gradl
Dr. Hüsch
Dr. Hupka
Jäger (Wangen)
Kittelmann
Dr. Lenz (Bergstraße)
Dr. Luda
Dr. Stercken
Dr. Kohl, Dr. Zimmermann und Fraktion

Begründung

A. Allgemeines

Die Novelle zum Bundesbaugesetz vom 18. August 1976 (BGBl. I S. 2221), die am 1. Januar 1977 in Kraft getreten ist, hat auch die Vorschriften über das Bauen innerhalb im Zusammenhang bebauter Ortsteile und im Außenbereich (§§ 34 und 35 des BBauG) geändert. Leider haben sich die Erwartungen, die an die Novellierung dieser Vorschriften geknüpft wurden, nicht erfüllt. Bei der Anwendung dieser Vorschriften haben sich auch nach ihrer Änderung in der Praxis Schwierigkeiten ergeben.

Die Baugenehmigungsbehörden und auch die Verwaltungsgerichte wenden die §§ 34 und 35 BBauG häufig sehr restriktiv an. So werden z. B. Gebiete mit historisch entstandener Streu- oder Bandbebauung zum Außenbereich und die Schließung von Baulücken in diesen Gebieten für unzulässig erklärt mit der Begründung, eine Splittersiedlung werde verfestigt, selbst wenn noch so dringende andere öffentliche Belange das Vorhaben im Einzelfall erfordern.

Eine derartige Beschränkung des Baugeschehens auf solche Grundstücke, die innerhalb des Geltungsbereichs eines qualifizierten Bebauungsplans liegen, führt zu einer unvermeidbaren Erschwerung der Bautätigkeit und schließt in solchen Gemeinden, die (noch) keine Bebauungspläne aufgestellt haben und in denen die Aufstellung von Bebauungsplänen auch nicht erforderlich ist, eine Bautätigkeit völlig aus. Dies ist auch bei Berücksichtigung des allein maßgeblichen Grundsatzes einer geordneten städtebaulichen Entwicklung nicht gerechtfertigt.

Die Zielsetzung des Bundesbaugesetzes erfordert, die Durchführung eines Vorhabens nicht zu erschweren, sondern zu ermöglichen, soweit dies mit der geordneten baulichen Entwicklung der Gemeinde vereinbar ist. Auch gebietet das Grundgesetz, die Baufreiheit nur dort und nur insoweit einzuschränken, wie dies aus dem Gesichtspunkt einer geordneten städtebaulichen Entwicklung erforderlich ist.

Der Gesetzentwurf will das Bauen innerhalb von im Zusammenhang bebauten Ortsteilen sowie im Außenbereich dort erleichtern, wo es sich mit einer geordneten städtebaulichen Entwicklung vereinbaren läßt. Er sieht im wesentlichen folgende Änderungen vor:

1. Die Gemeinden werden ermächtigt, Gebiete mit besonderer herkömmlicher Siedlungsstruktur, insbesondere mit historischer Streu- oder Bandbebauung durch Satzung als im Zusammenhang bebaute Ortsteile festzulegen mit der Folge, daß in diesen Gebieten Baulücken geschlossen werden können.
2. Für die Zulässigkeit eines Bauvorhabens im Außenbereich wird ein Abwägungsgebot eingeführt, wie wir es bereits bei der Bauleitplanung ken-

nen. Das bedeutet, daß ein einzelner einem Bauvorhaben entgegenstehender öffentlicher Belang nicht mehr zwingend zur Versagung der Baugenehmigung führen muß, wenn es andere öffentliche Belange gibt, die das Bauvorhaben im Einzelfall erfordern.

3. Nur noch die Entstehung oder Erweiterung einer Splittersiedlung, nicht aber mehr auch die Verfestigung einer Splittersiedlung kann der Zulässigkeit eines Bauvorhabens im Außenbereich entgegengesetzt werden. Das hat zur Folge, daß die Schließung von Baulücken im Außenbereich erleichtert wird.
4. Ferner wird der Katalog der zulässigen nichtprivilegierten Bauvorhaben im Außenbereich ausgedehnt, d. h., das Bauen erleichtert
 - bei der baulichen Erweiterung eines zulässigerweise errichteten und seit längerer Zeit von dem Eigentümer eigengenutzten Wohngebäudes, wenn die Erweiterung der angemessenen Wohnraumversorgung des Eigentümers und seiner zum Haushalt gehörenden Familienangehörigen dient,
 - bei der baulichen Erweiterung eines zulässigerweise errichteten gewerblichen Betriebes, wenn die Erweiterung notwendig ist, um die Fortführung des Betriebes zu sichern.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1

Zu 1. (§ 34 — Zulässigkeit von Vorhaben innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile)

Zu Buchstabe a (Absatz 1)

§ 35 Abs. 7 (neu) bestimmt, daß bei der Frage nach einer Beeinträchtigung öffentlicher Belange durch die Ausführung oder Benutzung eines sonstigen Vorhabens im Außenbereich das oder die öffentlichen Belange, die beeinträchtigt sind, mit solchen öffentlichen Belangen abzuwägen sind, welche die Durchführung des Vorhabens erfordern.

Die entsprechende Anwendung dieser Vorschrift stellt sicher, daß diese Abwägung auch bei der Frage stattzufinden hat, ob einem Vorhaben innerhalb eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils öffentliche Belange entgegenstehen.

Zu Buchstabe b (Absatz 3)

Absatz 2 räumt den Gemeinden lediglich das Recht ein, durch Satzung die Grenzen für die im Zusammenhang bebauten Ortsteile festzulegen und bei

Vorliegen bestimmter Voraussetzungen diese Gebiete durch Satzung unter Einbeziehung weiterer Grundstücke abzurunden.

Die Neuregelung ermächtigt die Gemeinde darüber hinaus, durch Satzung Gebiete mit besonderer herkömmlicher Siedlungsstruktur, insbesondere mit historisch entstandener Streu- oder Bandbebauung als im Zusammenhang bebaute Ortsteile festzulegen mit der Folge der Anwendbarkeit der Vorschriften über das Bauen im Innenbereich. Mit dem Hinweis auf die Geltung des § 1 Abs. 3, wonach die Gemeinden verpflichtet sind, Bauleitpläne aufzustellen, sobald es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist, wird klargestellt, daß die Satzung nicht an die Stelle eines Bebauungsplanes treten und somit eine vernünftige Planung ersetzen darf, vielmehr nur dort erlassen werden kann, wo Bauleitpläne nicht erforderlich sind. Durch die Anwendbarkeit der Sätze 3 bis 5 des Absatzes 2, die den Erlaß einer Satzung nach den Sätzen 1 und 2 näher regeln, wird insbesondere sichergestellt, daß auch die Satzung nach Absatz 3 (neu) der Genehmigung der höheren Verwaltungsbehörde bedarf. Dieser obliegt die Prüfung, ob es sich wirklich um Gebiete mit besonderer herkömmlicher Siedlungsstruktur handelt und ob für dieses Gebiet nicht doch die Aufstellung eines Bebauungsplans erforderlich ist. Die Neuregelung erlaubt eine von der Gemeinde geplante und unter dem Genehmigungsvorbehalt des Staates stehende gezielte Entwicklung herkömmlicher Siedlungsstrukturen ohne eine geordnete bauliche Entwicklung der Gemeinden zu beeinträchtigen. Sie trägt dem Grundsatz der gemeindlichen Selbstverwaltung Rechnung und läßt dem Staat die erforderliche Einwirkungsmöglichkeit.

Zu 2. (§ 35 — Bauen im Außenbereich)

Zu Buchstabe a (Absatz 1)

In Anbetracht der erweiterten Tatbestände für die Zulässigkeit nicht privilegierter Bauvorhaben könnte in Absatz 1 das Wort „nur“ für die privilegierten Vorhaben den Anschein erwecken, als ob diese Vorschrift enger ist als die für die nicht privilegierten Vorhaben, was den Sinn der Vorschrift in das Gegenteil verkehren würde. Es erscheint deshalb angebracht, dieses Wort zu streichen.

Der Bezug auf die öffentlichen Belange des Absatzes 3 soll zum Ausdruck bringen, daß andere als die in Absatz 3 (neu) abschließend aufgezählten öffentlichen Belange einem Vorhaben nicht entgegengehalten werden können.

Zu Buchstabe b (Absatz 2)

Der Bezug auf die öffentlichen Belange im Sinne des Absatzes 3 soll zum Ausdruck bringen, daß andere als die in Absatz 3 (neu) abschließend aufgezählten öffentlichen Belange einem Vorhaben nicht entgegengehalten werden können.

Zu Buchstabe c (Absatz 3)

Zu aa) (Satz 1)

Durch die Streichung des Wortes „insbesondere“ wird sichergestellt, daß andere als die in Absatz 3

(neu) aufgezählten öffentlichen Belange einem Vorhaben nicht entgegengehalten werden können.

Die Praxis hat gezeigt, daß ein großer Teil nicht privilegierter Vorhaben im Außenbereich mit der Begründung für unzulässig erklärt wird, sie ließen die Verfestigung einer Splittersiedlung befürchten. Es handelt sich bei diesen Vorhaben um die Schließung von Baulücken und die Errichtung von Neubauten in Splittersiedlungen, die, wenn nicht andere öffentliche Belange entgegenstehen, zugelassen werden sollten. Die Eliminierung des Tatbestandes der Verfestigung einer Splittersiedlung aus dem Katalog der zu beachtenden öffentlichen Belange trägt dem Rechnung. Die Befürchtung der Entstehung oder Erweiterung einer Splittersiedlung kann einem Vorhaben im Außenbereich weiterhin entgegengehalten werden.

Zu bb) (Satz 2)

Satz 2, der bestimmt, daß bei der Prüfung der Beeinträchtigung öffentlicher Belange auf Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur besonders Rücksicht zu nehmen ist, wird ein selbständiger Absatz 7. Dies empfiehlt sich nach der Umgestaltung des § 34 aus systematischen Gründen.

Zu Buchstabe d (Absatz 4)

Die Streichung des Wortes „Verfestigung“ trägt der Eliminierung des Tatbestandes der Verfestigung einer Splittersiedlung aus dem Katalog der zu beachtenden öffentlichen Belange in Absatz 3 Rechnung.

Zu Buchstabe e (Absatz 5)

Zu aa) (Satz 1)

Die Neuregelung erweitert den Katalog der zulässigen nicht privilegierten Vorhaben.

Zu bb) (Satz 2)

Beseitigung einer Unstimmigkeit des Gesetzestextes. Nummer 2 regelt nicht nur die Wiedererrichtung eines Wohngebäudes.

Zu Buchstabe f (Absatz 6)

Die Modernisierung ist in der Regel mit einer neuen Grundrißgestaltung und diese vielfach mit einer Erweiterung der nutzbaren Fläche verbunden. Es empfiehlt sich daher zur Vermeidung neuer Streitfälle das Wort „geringfügiger“ zu streichen.

Zu Buchstabe g (Absätze 7 und 8 — neu)

a) Absatz 7 (neu)

Nach geltendem Recht ist die Zulässigkeit eines nicht privilegierten Bauvorhabens im Außenbereich immer schon dann zu verneinen, wenn auch nur irgendein öffentlicher Belang durch die Ausführung oder Benutzung dieses Vorhabens beeinträchtigt wird, ohne daß Berücksichtigung finden kann, ob nicht etwa andere öffentliche Belange das Vorhaben im Einzelfall erfordern. Die Neuregelung sieht vor, daß ein beeinträchtigter öffentlicher Belang im Sinne des Absatzes 3 mit solchen öffentlichen Be-

langen abzuwägen ist, die die Durchführung des Vorhabens erfordern. Es hat also wie bei der Aufstellung von Bauleitplänen eine Abwägung im Einzelfall stattzufinden, wobei sichergestellt ist, daß private Belange hier keine Berücksichtigung finden können, es sei denn, sie stellten gleichzeitig einen öffentlichen Belang dar.

b) Absatz 8 (neu)

Es empfiehlt sich nach der Umgestaltung des § 34 aus systematischen Gründen, Satz 2 des Absatzes 3 (alt) in einem eigenen Absatz aufzunehmen.

