

TAGUNGSBERICHT

Aktuelle Entwicklungen im Bauplanungs- und Bauordnungsrecht**9. Baurechtstage Baden-Württemberg am 18./19.09.2019 in Karlsruhe**

Von Prof. Dr. Simone Wunderle, LL.M., Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg

Das Baurecht in seiner ganzen Breite war Gegenstand der 9. Baurechtstage Baden-Württemberg, die am 18. und 19.09.2019 in Karlsruhe stattfanden. 112 Teilnehmerinnen und Teilnehmer, vor allem aus den Reihen der Bürgermeister, Leitungen der Baurechts-, Stadtplanungs- und Rechtsämter ebenso wie aus der Anwaltschaft und freien Planungs- und Architekturbüros, waren zusammengekommen, um sich von hochkarätigen Referenten auf den neuesten Stand der Entwicklungen im Bauplanungs- und Bauordnungsrecht bringen zu lassen.

I. Rahmen der Veranstaltung

Der Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e.V. (vhw) hat im Jahr 2019 zum nunmehr neunten Mal die Baurechtstage Baden-Württemberg durchgeführt, die sich mittlerweile als zentrale baurechtliche Fortbildungsveranstaltung in Baden-Württemberg etabliert haben. Nach einer Begrüßung durch den vhw-Geschäftsführer *Rainer Floren* erwarteten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer zwei Tage mit abwechslungsreichem Vortragsprogramm, die durch einen Besuch beim Bundesverfassungsgericht am Abend des ersten Veranstaltungstages abgerundet wurden. Die Moderation übernahm – wie bereits in den Vorjahren – der Präsident des Verwaltungsgerichts Freiburg *Christoph Sennekamp*, der ebenso stringent wie humorvoll durch die Veranstaltung führte.

II. Erster Veranstaltungstag

Den inhaltlichen Auftakt der Veranstaltung übernahm der 2019 in den Ruhestand getretene Vizepräsidenten des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg *Karsten Harms*, nunmehr Rechtsanwalt in der Kanzlei RITTERSHAUS in Mannheim. Er eröffnete die Baurechtstage mit einem sehr anschaulichen und gehaltvollen Rückblick auf die „Aktuelle Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg zum Bauplanungs- und Bauordnungsrecht“ aus den Jahren 2018 und 2019, wobei der Schwerpunkt auf der Rechtsprechung zum Bauplanungsrecht lag. Als ehemaliger Vorsitzender eines der drei Mannheimer Baurechtssenats verstand es *Harms* bei seiner Rückschau auf Entscheidungen u. a. zur Emissionskontingentierung (Urt. v. 06.06.2019 – 3 S 2350/15), zur Bebauung in zweiter Reihe (Urt. v. 25.09.2018 – 5 S 978/17) sowie zu den Anforderungen an Baugenehmigungen für Wärmepumpen (Beschl. v. 30.01.2019 – 5 S 1913/18), freilich auf eindruckliche Weise einen spannenden Einblick in die Rechtsprechungstätigkeit des Verwaltungsgerichtshofs aus erster Hand zu vermitteln.

Es folgte der Stuttgarter Rechtsanwalt *Prof. Dr. Hans-Jörg Birk* mit einem Vortrag zu den „Möglichkeiten und Grenzen der Kooperation in der Baulandplanung, der Bodenordnung, der Erschließung und bei der Verfolgung städtebaulicher Ziele/Eigentümerinteressen“. Nach einem einleitenden Überblick über den rechtlichen Rahmen für den Abschluss städtebaulicher Verträge stellte er verschiedene vertragliche Kooperationsformen im Rahmen der Bauleitplanung wie etwa den Planungskostenvertrag und den Durchführungsvertrag zu § 12 BauGB sowie weitere Kooperationsformen im Bereich der Bodenordnung,

den Erschließungsvertrag sowie vertragliche Folgelastenregelungen vor und bereicherte seinen Vortrag mit zahlreichen wertvollen Praxishinweisen zum Umgang mit städtebaulichen Verträgen an. *Birk* resümierte, dass zwar ein ausreichendes Instrumentarium für rechtssichere Kooperationen bereitstehe, es jedoch entscheidend sei, bei der Übernahme von Kosten die Frage der Kausalität und der Angemessenheit eindeutig zu klären und zu dokumentieren.

Den Nachmittag eröffnete Richter am Bundesverwaltungsgericht *Prof. Dr. Christoph Külpmann* mit einem Überblick über die „Aktuelle Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zum Bauplanungsrecht“. In seinem überaus anschaulichen, inhaltsreichen und zugleich kurzweiligen Vortrag referierte er in vorzüglicher Weise über die Rechtsprechung des für Bausachen zuständigen 4. Revisionsssenats des Bundesverwaltungsgerichts, dem er selbst angehört. Dabei ging er unter anderem auf die jüngste Rechtsprechung zum Begriff der „Arten umweltbezogener Informationen“ nach § 3 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 1 BauGB ein (Urt. v. 06.06.2019 – 4 CN 7.18) und gab anwendungsorientiert Hinweise für die praktische Handhabung im Bauleitplanverfahren. Ebenso wurde eingehend die aktuelle Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur Konzentrationszonenplanung von Windenergieanlagen in Flächennutzungsplänen dargestellt (Urt. v. 13.12.2018 – 4 CN 3.18), die auch in der anschließenden Diskussion rege aufgegriffen wurde.

Der erste Veranstaltungstag wurde abgerundet durch das Thema „UVP und Umweltprüfung in der kommunalen Praxis“, das von Ministerialrat *Dr. Christof Sangenstedt*, Berlin, sowie dem Freiburger Rechtsanwalt *Prof. Dr. Reinhard Sparwasser* gemeinschaftlich aufbereitet wurde. *Sangenstedt*, der als Referatsleiter im Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit mitverantwortlich für die neuen Inhalte des UVPG ist, referierte zunächst über das Instrument der UVP im Allgemeinen. Nach einführenden Anmerkungen zu den Hintergründen, der Bedeutung und der Wirkweise der UVP in Deutschland konzentrierte er sich auf die Darstellung der UVPG-Novelle aus dem Jahr 2017 und gewährte dabei zugleich spannende Einblicke in die Hintergründe des Gesetzgebungsverfahrens. *Sparwasser* schloss nahtlos hieran an und beschäftigte sich in seinem Vortragsteil schwerpunktmäßig mit der Umweltprüfung in der Bauleitplanung. Er stellte die Umsetzung der europarechtlichen Vorgaben im BauGB dar und legte im Weiteren einen Schwerpunkt auf die Möglichkeiten des Absehens von der Umweltprüfung, die er anhand konkreter Anwendungsbeispiele ebenso wie weitere regelmäßig auftretende Praxisprobleme nebst Lösungsvorschlägen fachkundig aufzeigte. Darüber hinaus bereicherte *Sparwasser* seinen Vortrag auch um Ausführungen zur Fehlerfolgenlehre an.

Nach Abschluss des Tagungsprogramms folgte der Großteil der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Einladung zu einer Führung im Bundesverfassungsgericht. Nach einem Rundgang durch den bis 2014 grundsanierten Baumgarten Bau im Karlsruher Schlossbezirk stand Richter am Bundesverfassungsgericht Dr. Maidowski persönlich zum Gespräch bereit. In überaus angenehmer und offener Weise beantwortete er jede aufgeworfene Frage und vermittelte einen eindrucksvollen Einblick hinter die Kulissen des Bundesverfassungsgerichts.

III. Zweiter Veranstaltungstag

Der Auftakt des zweiten Veranstaltungstages stand ganz im Zeichen der am 01.08.2019 in Kraft getretenen Novelle der Landesbauordnung Baden-Württemberg (LBO). Dieses hochaktuelle Thema stieß bei der Teilnehmerschaft erwartungsgemäß auf großes Interesse, was sich an der lebhaften Diskussionsbeteiligung zeigte.

Den ersten Teil des Themenkomplexes übernahm Baudirektor *Bernd Gammerl*, der als Referent aus dem für die LBO-Novelle federführenden Referat des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg aus erster Hand von dem Gesetzgebungsverfahren und den Neuerungen berichten konnte. Nach einer Einleitung, in der er unter anderem ankündigte, dass nach der Änderung der LBO nunmehr zeitnah weitere Änderungen im untergesetzlichen Regelwerk bevorstünden, konzentrierte sich *Gammerl* auf die mit der Novelle verbundenen Änderungen in den materiellen Anforderungen der LBO. Dabei ging er u. a. auf die Erleichterungen mit Blick auf die Verpflichtung zur Anlegung von Kinderspielflächen nach § 9 Abs. 2 und 3 LBO ein, die nunmehr erst bei Gebäuden mit mehr als drei Wohnungen eingreife und für deren Wahrung es künftig auch genüge, eine öffentlich-rechtlich gesicherte, ausreichend große Grundstücksfläche für eine potenzielle Spielnutzung freizuhalten, was intensiv diskutiert wurde. Einen Schwerpunkt legte *Gammerl* auf die neu eingeführten Erleichterungen beim Holzbau. Fachkundig und überaus detailreich erläuterte er die Hintergründe und die praktische Relevanz der Änderungen in § 26 LBO. Ebenso stellte er die mit der Novelle verbundenen Flexibilisierungen im Bereich der Fahrradstellplätze vor. Dieser politisch höchst sensible Streit sei schlussendlich durch ein bedarfsorientiertes Lösungsmodell beigelegt worden, wonach über die Zahl und Beschaffenheit notwendiger Fahrradstellplätze künftig von der Baurechtsbehörde nach dem durch die Anlage regelmäßigen zu erwartenden Bedarf entschieden werde. *Gammerl* kündigte an, dass zur Unterstützung der praktischen Anwendung dieses bedarfsorientierten Modells der Erlass einer Verwaltungsvorschrift beabsichtigt sei, die als Orientierungshilfe herangezogen werden können.

Baudirektor *Manfred Busch*, Regierungspräsidium Karlsruhe, widmete sich im Anschluss ebenso fachkundig wie kurzweilig den verfahrensrechtlichen Änderungen durch die LBO-Novelle 2019. Dabei stand zuvorderst die Änderung im Kontext des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens im Vordergrund. *Busch* führte aus, dass durch die Neuerungen in § 51 Abs. 5 Halbs. 2 LBO die bisherige Wahlfreiheit zwischen den Verfahrensarten für den Bereich der Wohngebäude der Gebäudeklassen 1 bis 3 sowie deren Nebengebäude und -anlagen erheblich eingeschränkt und insoweit ein Verbot des traditionellen Genehmigungsverfahrens begründet werde. *Busch* ging des Weiteren auch auf die mit der Novelle verbundenen Neuerungen zum Zwecke der vollständigen Digitalisierung des Baugenehmigungsverfahrens ein, die von der Landes- und Kommunalverwaltung einen großen personellen und organisatorischen Aufwand erfordern werde und deren praktische Realisierbarkeit im

Teilnehmerkreis Gegenstand reger Diskussion wurde. Er stellte ferner die Änderungen in der Fristenregelung des § 54 LBO, insbesondere bei Nachreichung fehlender Bauantragsunterlagen, dar und thematisierte im Weiteren die neu vorgesehene Beschränkung des Bestandsschutzes nicht mehr genutzter Tierhaltungsanlagen in Innenbereichslagen nach § 62 Abs. 3 LBO, wobei deren gesetzliche Ausgestaltung in der Diskussion kritisch beleuchtet wurde. Abschließend wies *Busch* auf die neu geschaffene Ermächtigungsgrundlage für den Abbruch im Verfall begriffener Anlagen in § 65 Abs. 2 LBO sowie die Änderungen mit Blick auf den Erlass örtlicher Bauvorschriften gem. § 74 LBO hin.

Nach dem hochaktuellen Überblick über die Neuerungen im baden-württembergischen Bauordnungsrecht widmete sich der Freiburger Rechtsanwalt *Prof. Dr. Torsten Heilshorn* mit seinem Vortrag zur „Geräuschkontingentierung nach DIN 45691“ einem nicht minder spannenden und bedeutsamen aktuellen Themenkomplex des Bauplanungsrechts. In seinem sehr informativen Vortrag lieferte er einen gewinnbringenden Überblick über die neue Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts mit Urteil vom 07.12.2017 (4 CN 7/16) zur planerischen Festsetzung von Lärmemissionskontingenten und die darin aufgestellten Grundsätze sowohl zur internen als auch zur baugiebtsübergreifenden Gliederung in Bebauungsplänen und reflektierte diese kritisch. Dabei resümierte er, dass die vom Bundesverwaltungsgericht aufgestellten Anforderungen regelmäßig schwer zu erfüllen seien mit der Folge, dass viele in der Vergangenheit aufgestellte Bebauungspläne mit festgesetzten Emissionskontingenten unwirksam sein dürften. Für diese sei eine rückwirkende Heilung nach § 214 Abs. 4 BauGB möglich. Im Übrigen stünden für künftige Planungen alternative Lösungsmöglichkeiten etwa durch den Erlass vorhabenbezogener Bebauungspläne oder die Ausweisung von Sondergebieten zur Verfügung bzw. sei stets die grundlegende Erwägung anzustellen, ob nicht gänzlich von einer Geräuschkontingentierung Abstand genommen werden könne.

Den Nachmittag des zweiten Veranstaltungstages eröffnete der Berliner Rechtsanwalt *Dr. Jörg Beckmann*, der den „Schutz von Wohnraum und Wohnbevölkerung durch Erhaltungs- und Zweckentfremdungssatzungen“ beleuchtete. *Beckmann* stellte dabei anschaulich und überaus praxisnah das städtebaurechtliche Instrument der sozialen Erhaltungssatzung dar und zeigte unter Bezugnahme auf die Praxis der Senatsverwaltung Berlin den praktischen Anwendungsbereich, die Voraussetzungen sowie den Verfahrensgang des Erhaltungsrechts nach den §§ 172 bis 174 BauGB auf, das auf den Schutz einer sozial stabilen Zusammensetzung der Wohnbevölkerung abziele. Seine Ausführungen ergänzte *Beckmann* durch einen kursorischen Einblick in das Zweckentfremdungsrecht, das als Teilmaterie des Rechts des Wohnungswesens zwar eigenständige sozial- und wohnungspolitische Zwecke verfolge, gleichwohl – konsequent angewandt – flankierend zum sozialen Erhaltungsrecht der Sicherung sozial stabiler Wohnbevölkerungsstrukturen dienen könne.

Präsident des Verwaltungsgerichts Freiburg *Christoph Sennekamp* widmete sich sodann mit seinem Vortrag „Veränderungssperre – Anforderungen, Risiken, Wirkungen“ dem planungsrechtlichen Sicherungsinstrument der Veränderungssperre nach §§ 14 bis 18 BauGB. Anhand einer Vielzahl praktischer Fälle gab er dabei einen vorzüglichen Überblick über die rechtlichen Rahmenbedingungen dieses plansichernden Instrumentariums und stellte unter enger Bezugnahme auf aktuelle Rechtsprechung praxisnah die Anforderungen und Rechtswirkungen sowie die Ausnahmen und die von der Veränderungssperre freigestellten Verfahren dar. *Sennekamp* ging dabei auch auf das Satzungsverfahren zum Erlass einer Veränderungssperre ein und lieferte zahlreiche wertvolle Handreichungen für die kommunale Praxis im Umgang mit dem Instrument der Veränderungssperre.

Abgerundet wurden die 9. Baurechtstage Baden-Württemberg durch einen höchst informativen Überblick zu den „Aktuellen Entwicklungen im Städtebaurecht“ von *Dr. Jens Wahlhäuser*, Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat, Berlin, der aus erster Quelle von den jüngsten Änderungen im Städtebaurecht sowie den weiter absehbaren Entwicklungen fachkundig berichten konnte. Nach einem kurzen Rückblick auf die Städtebaurechtsnovelle 2017 und den dazu zwischenzeitlich gewonnenen Erfahrungen kam *Wahlhäuser* insbesondere auf die sehr aktuelle Frage der Umsetzbarkeit der im Juli 2019 vorgelegten Empfehlungen der durch die Bundesregierung eingesetzten Expertenkommission „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“ zu sprechen. Insoweit teilte er mit Blick auf die Innenentwicklung u. a. mit, dass derzeit die Einführung eines neuen Instruments zur Aktivierung dispers verteilter innerstädtischer Flächenpotentiale geprüft werde, um so die Zugriffsmöglichkeiten auf brachliegende Grundstücke zu erweitern. Auch die Stärkung und Fortentwicklung des Vorkaufsrechts der Kommunen werde gegenwärtig intensiv erwogen, insbesondere um Vorkaufsrechte an brachgefallenen oder unbebauten Grundstücken zu ermöglichen. *Wahlhäuser* wies im Weiteren ebenso auf die beabsichtigte Einführung einer neuen Baugebietskategorie „Dörfliches Wohngebiet“ in der Baunutzungsverordnung hin wie auf anvisierten Erleichterungen im Bereich der Außenentwicklung (mit Blick auf § 35 Abs. 4

BauGB und die Verlängerung des § 13 b BauGB). Abschließend wandte sich *Wahlhäuser* noch Fragen zur Anwendung der Dienstleistungsrichtlinie auf Bauleit- und Raumordnungspläne zu, die insbesondere für Regelungen zur Einzelhandelssteuerung in Bauleitplänen bedeutsam seien. Mit einem Blick auf sonstige aktuelle Gesetzesinitiativen sowie jüngst abgeschlossene Gesetzesvorhaben mit Bezug zum Bauplanungsrecht endete schließlich der letzte Fachvortrag der 9. Baurechtstage Baden-Württemberg.

IV. Fazit

Auch in diesem Jahr konnten sich die Baurechtstage Baden-Württemberg eines hohen Zuspruchs durch die Teilnehmerinnen und Teilnehmer erfreuen. Durch die Auswahl fachlich ausgezeichneter Referenten und die Vielzahl hochaktueller sowie äußerst praxisrelevanter Themen ermöglichten die Baurechtstage einen konzentrierten und profunden Überblick über die aktuellen Entwicklungen im Bauplanungs- und Bauordnungsrecht und stellten damit unter Beweis, weshalb sich die Veranstaltung seit Jahren zu Recht größter Beliebtheit erfreut. Das bevorstehende zehnjährige Jubiläum der Baurechtstage Baden-Württemberg, das für den 22. und 23.09.2020 in Heilbronn angekündigt ist, wird daher sicherlich erneut großen Anklang finden.

RECHTSPRECHUNG

Soweit nicht anders vermerkt ist, sind die abgedruckten Entscheidungen rechtskräftig.

Bundesverwaltungsgericht

GG Art. 3 Abs. 1, Art. 5 Abs. 1 Satz 2, Art. 12 Abs. 1, Art. 14 Abs. 1; RStV § 9 a Abs. 1, § 55 Abs. 2 und 3, §§ 48, 57; LPresseG §§ 3, 4 Abs. 1, § 12 (Auskunft; Pressefreiheit; Informationsfunktion; Rundfunkstaatsvertrag; Telemedien; Internetportal; Datenbank; Vergabeverfahren)

1. Die in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG verankerte Pressefreiheit verbietet nicht, § 4 Abs. 1 LPresseG BW dahin auszulegen, dass diese Vorschrift keinen Anspruch auf Erteilung von Auskünften an solche Unternehmen begründet, die damit vornehmlich auf-berpublizistische Zwecke verfolgen.

2. Bei der Konkretisierung des Kreises der anspruchsberechtigten „Vertreter der Presse“ i. S. v. § 4 Abs. 1 LPresseG BW steht dem Landesgesetzgeber kein Ausgestaltungsspielraum zu.

3. Die in § 4 Abs. 1 LPresseG BW geregelte Funktionsbindung des Auskunftsanspruchs an die Erfüllung der öffentlichen Aufgabe der Presse ist schon im Grundgesetz angelegt; die öffentliche Aufgabe ist gleichbedeutend mit der vom Gewährleistungsauftrag des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG erfassten Funktion der Presse für den öffentlichen Meinungsbildungsprozess.

4. Ein Medium ist nur dann journalistisch-redaktionell gestaltet, wenn es nach Inhalt und Verbreitungsart jedenfalls dazu bestimmt und geeignet ist, zur öffentlichen Kommunikation und Meinungsbildung beizutragen.

BVerwG, Urt. v. 21.03.2019 – 7 C 26.17

I. VG Stuttgart, Urt. v. 23.06.2016 – 1 K 3376/13

II. VGH BW, Urt. v. 09.05.2017 – 1 S 1530/16

Aus den Gründen:

Die Klägerin, eine im Jahr 2000 gegründete Aktiengesellschaft, begehrt vom Beklagten gestützt auf das Landespressegesetz Baden-Württemberg und den Rundfunkstaatsvertrag Auskünfte zu Vergabeverfahren.

Die Revision ist zulässig, aber nicht begründet. Der Verwaltungsgerichtshof hat die Berufung der Klägerin gegen das ihre Klage auf Auskunftserteilung abweisende Urteil des Verwaltungsgerichts zu Recht zurückgewiesen.

1. Einen Auskunftsanspruch nach der dem irrevisiblen Landesrecht angehörenden Vorschrift des § 4 Abs. 1 LPresseG BW hat der Verwaltungsgerichtshof verneint. Diese Regelung verpflichtet die Behörden, den Vertretern der Presse die der Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgabe dienenden Auskünfte zu erteilen. Nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofs setzt die Anerkennung als Vertreter der Presse die Zuordnung zu einem Unternehmen der Presse voraus, dass die Gewähr für die publizistische Verbreitung der Abhandlung zur Kenntniserlangung durch eine breite Öffentlichkeit – ggf. auch eine Fachöffentlichkeit – bietet. Presseunternehmen in diesem Sinne könnten nur solche Unternehmen sein, bei denen entweder der Unternehmenszweck von der Erfüllung der öffentlichen Aufgabe der Presse geprägt werde, oder die über eine organisatorisch abgeschottete und autonome Organisationseinheit verfügten, die die Gewähr dafür biete, dass mit den erhaltenen Auskünften datenschutzrechtlich verantwortungsvoll und ausschließlich zu eigenen journalistisch-redaktionellen Zwecken umgegangen werde.

a) Der Senat ist an diese Auslegung des § 4 Abs. 1 LPresseG BW – und anderer Vorschriften des Landespressegesetzes – gebunden (§ 173 Satz 1 VwGO i. V. m. § 560 ZPO). Auslegungsregeln und allgemeine Grundsätze über die Auslegung von Rechtsvorschriften sind ebenfalls Teil des irrevisiblen Landesrechts, wenn und soweit es sich um ihre Anwendung im Rahmen von Landesrecht handelt (BVerwG, Beschl. v. 03.06.2008 – 9 BN 3.08 –