BUNDESRECHTSANWALTSKAMMER

Stellungnahme Nr. 25
April 2026

zum

Referentenentwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Städtebau- und Raumordnungsrechts

Mitglieder des Ausschusses Verwaltungsrecht:

Rechtsanwältin Dr. Tina Bergmann
Rechtsanwalt Dr. Peter Eichhorn (Berichterstatter)
Rechtsanwältin Dr. Mara Gerbig
Rechtsanwalt Dr. Peter Kersandt
Rechtsanwalt Lars Mörchen
Rechtsanwältin Dr. Barbara Stamm
Rechtsanwalt Dr. Henning Struck (Berichterstatter)
Rechtsanwalt Jan Weidemann
Rechtsanwältin Dr. Sigrid Wienhues (Vorsitzende)

Rechtsanwalt und Notar Dr. Ulrich Wessels, Präsident der Bundesrechtsanwaltskammer
Ass. jur. Lissa Gerking, LL.M. (Norwich), Bundesrechtsanwaltskammer

Verteiler: Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen
Bundesministerium der Justiz und Verbraucherschutz
Bundesministerium des Innern
Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages
Arbeitskreise Recht der Bundestagsfraktionen
Fraktionsvorsitzende
Justizminister/Justizsenatoren der Länder
Präsident des Bundesverwaltungsgerichts
Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterinnen
Rechtsanwaltskammern
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, Otto Schmidt

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 167.500 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten[1] gegenüber Behörden, Gerichten und Organisationen – auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Die Bundesrechtsanwaltskammer bedankt sich für die Gelegenheit, zu dem Referentenentwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Städtebau- und Raumordnungsrechtes des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) Stellung nehmen zu dürfen.

Stellungnahme:

Vorbemerkung

Weite Teile der (erneuten) Novelle des BauGB sind aus Sicht der Bundesrechtsanwaltskammer zu begrüßen, weil dadurch der Versuch unternommen wird, die Bauleitplanverfahren zu straffen, und Unklarheiten in der Rechtsanwendung beseitigt sowie dringend erforderliche Rechtsgrundlagen für die Praxis geschaffen werden.

Einige Regelungen werden jedoch vermutlich in der Praxis (erneut) Unsicherheiten auslösen und neue Fragen beim Rechtsschutz aufwerfen. Dies war bereits bei der großen Anzahl von BauGB-Novellen in den vergangenen Jahren zu beobachten, weshalb es vorzugswürdig erscheint, mit weitergehenden Novellen zuzuwarten, um den Rechtsanwendern und den Gerichten eine umfassende Ausrichtung auf die neuen Regelungen dieser BauGB-Novelle zu ermöglichen.

1. Art. 1 – Änderung des Baugesetzbuches

1.1 Zu Art. 1 Nr. 3

1.1.1 § 1a Abs. 3 Satz 4 BauGB-E

Die angedachte Fassung des § 1a Abs. 3 Satz 4 BauGB-E ist semantisch nicht ganz korrekt:

> *„Anstelle von Darstellungen und Festsetzungen können auch vertragliche Vereinbarungen nach § 11 oder sonstige geeignete **Maßnahmen** zum Ausgleich auf von der Gemeinde bereitgestellten Flächen **getroffen** werden.“* (Herv. d. Verf.)

[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.

„Sonstige geeignete Maßnahmen“ können nicht „getroffen“ werden, aber man kann sie „vorsehen“. Deswegen sollte es am Ende des Satzes in § 1a Abs. 3 Satz 4 BauGB-E richtigerweise heißen:

*„… bereitgestellten Flächen getroffen **oder vorgesehen** werden.“*

1.1.2 § 1a Abs. 5 BauGB-E

Die vorgesehene Regelung ersetzt den alten § 1a Abs. 5 BauGB und führt den Begriff der „dreifachen Innenentwicklung“ ein, wovon neben der bekannten baulichen Innenentwicklung auch Maßnahmen der Entwicklung von Grün- und Freiflächen sowie Mobilität erfasst sein sollen.[2]

Grundsätzlich begrüßt die Bundesrechtsanwaltskammer, dass die Themen im Bereich des Klimaschutzes umfassend in § 1a Abs. 5 BauGB-E geregelt werden. Es wäre weitergehend sinnvoll, wie bei Art. 7 dieses Referentenentwurfs, eine Klarstellung für den Rechtsanwender aufzunehmen. Denkbar wäre eine solche Klarstellung entweder im Gesetzestext, im Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG) oder jedenfalls in der Begründung dieses Gesetzes. Inhaltlich sollte festgehalten werden, dass die Vorgaben des § 13 KSG in der Bauleitplanung keine Anwendung finden, sondern § 1a Abs. 5 BauGB-E als lex specialis Vorrang genießt. Das Verhältnis zu einem planfeststellungsersetzenden Bebauungsplan sollte dabei gesondert erwähnt bzw. geregelt werden.

1.2 Zu Art. 1 Nr. 4 bis 7

Die Vorschriften zur Aufstellung der Bauleitpläne werden mit dem Ziel der Straffung des Planaufstellungsverfahrens grundlegend überarbeitet. So wird die frühere Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 3 Abs. 1 BauGB künftig in das Ermessen der planenden Kommune übertragen. Zudem muss u. a. die förmliche Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung (§ 3 Abs. 2 und § 4 Abs. 2 BauGB) künftig stets parallel durchgeführt werden, § 4a Abs. 2 BauGB-E. Die Umweltprüfung und die Erstellung des Umweltberichts sowie die FFH-Verträglichkeitsprüfung werden gebündelt in § 2a BauGB geregelt. Diese Punkte werden von der Bundesrechtsanwaltskammer grundsätzlich befürwortet, da sie der Beschleunigung der Bauleitplanverfahren dienen können.

Im Einzelnen ist hinsichtlich der §§ 2 bis 4b BauGB-E auf Folgendes hinzuweisen:

1.2.1 § 2 Abs. 4 BauGB-E

Die Vereinheitlichung des zu verwendenden Datenstandards für bei der Erstellung von Planunterlagen für Bauleitpläne und sonstige städtebauliche Satzungen wird von der Bundesrechtsanwaltskammer begrüßt.

1.2.2 § 2a BauGB-E

Der Gesetzesentwurf sieht vor, die bisher in § 2 Abs. 3 und § 2a BauGB enthaltenen Regelungen zur Umweltprüfung und zum Umweltbericht zu bündeln. Zur Verfahrensbeschleunigung wird dieser Umstand allein nicht beitragen können. Positiv hierzu kann aber die Regelung beitragen, dass in der Umweltprüfung in Bezug auf die umweltbezogenen Belange nach § 1 Abs. 6 Satz 3 BauGB und § 1a BauGB nur die voraussichtlich erheblichen Umweltauswirkungen ermittelt und bewertet werden sollen. Ob

[2] Vgl. dazu die Begründung des Referentenentwurfes, S. 76.

hierfür auch der in § 4 Abs. 1 BauGB-E neu vorgesehene Abstimmungsprozess mit den zu beteiligenden Stellen beitragen oder erneut zu einer Verzögerung führen wird, bleibt abzuwarten.

In § 2a Abs. 2 Satz 3 BauGB-E heißt es:

> *„Das Ergebnis der Umweltprüfung ist in der Abwägung zu **berücksichtigen**."* (Herv. d. Verf.)

Mit dem Wort „*berücksichtigen*" wird das Ergebnis der Umweltprüfung mit den gesetzlich aufgezählten Belangen des § 1 Abs. 6 Nr. 1 bis 14 BauGB gleichgestellt, obwohl bereits in Nr. 7 der Belang des „*Umweltschutzes*, *einschließlich*…" benannt ist. Dogmatisch wäre wohl klarer § 2a Abs. 2 Satz 3 BauGB-E wie folgt zu formulieren, um nicht zwei Belange mit ähnlichem Inhalt berücksichtigen zu müssen:

> *„Das Ergebnis der Umweltprüfung ist in **die Abwägung einzubeziehen**."*

1.2.3 § 3 Abs. 1 BauGB-E

Die Öffentlichkeitsbeteiligung in den Bauleitplanverfahren soll durch die geplanten Regelungen grundlegend neugestaltet werden, da insbesondere die vormalige frühzeitige Beteiligung nach § 3 Abs. 1 BauGB als obligatorischer Verfahrensschritt in einem Regelverfahren entfällt und deren Durchführung nunmehr in das Ermessen der planenden Kommune gestellt wird.

Der Entfall der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung kann nach Ansicht der Bundesrechtsanwaltskammer zu einer Straffung der Bauleitplanverfahren beitragen, wie nicht zuletzt die Anwendung der Vorschriften der §§ 13 und 13a BauGB bereits zeigt. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass sich der **erhoffte Effekt der Straffung nicht bei jedem Bauleitplanverfahren** einstellen wird, da häufig nach der Offenlage (§ 3 Abs. 2 BauGB) je nach Komplexität und Umfang der zuvor durchgeführten frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung eine oder mehrere erneute Offenlagen nach § 4a Abs. 3 BauGB durchgeführt werden mussten. Hier konnte die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung helfen, erneute Offenlagen zu vermeiden, wenn deren Umfang ein bereits umfassend erarbeiteter Bebauungsplanentwurf war.

In § 3 Abs. 1 BauGB-E ist immer noch die Rede von einer „*frühzeitigen Beteiligung der Öffentlichkeit*" (Herv. d. Verf.). Da es im Regelfall keine weitere Beteiligung mehr gibt, kann das Adjektiv „*frühzeitig*" entfallen, um klarzustellen, dass die bisherige frühzeitige Beteiligung nach § 3 Abs. 1 BauGB entfällt und nur noch eine Öffentlichkeitsbeteiligung nach dem bisherigen § 3 Abs. 2 BauGB durchgeführt wird.

In § 3 Abs. 1 S. 1 BauGB-E ist *„bei wichtigem Grund"* eine Veröffentlichung im Internet „*von bis zu 60 Tagen*" als Öffentlichkeitsbeteiligung vorgesehen. In der Begründung des Referentenentwurfes wird auf den S. 83 ff. zum Tatbestandsmerkmal „*wichtiger Grund*" nichts ausgeführt, es wird lediglich auf S. 85 oben der Gesetzestext wiederholt.[3] Das bedeutet für die Gemeinden, dass zur Risikominimierung immer 60 Tage ausgelegt werden müsste, bis sich eine klare Rechtsprechung durchgesetzt hat. Die Bundesrechtsanwaltskammer regt deshalb an, das Tatbestandsmerkmal „*wichtiger Grund*" zumindest in der Gesetzesbegründung konkreter zu definieren.

[3] Vgl. die Begründung des Referentenentwurfes, S. 83 ff.

1.2.4 § 3 Abs. 3 BauGB-E

Nach § 3 Abs. 3 BauGB-E kann „*vor dem Vorliegen des Entwurfs*“ Gelegenheit zur Äußerung und Erörterung gegeben werden. Für die Bundesrechtsanwaltskammer wird nicht deutlich, ob dies bedeutet, dass nach dem Vorliegen eines Entwurfs keine Gelegenheit mehr zur Äußerung gegeben werden kann. Sollte dieses Verständnis richtig sein, **müsste näher definiert werden, was einen „*Entwurf*“ ausmacht**. Sofern eine Äußerung nach dem Verständnis des Gesetzgebers möglich bleiben soll, schlägt die Bundesrechtsanwaltskammer vor, den § 3 Abs. 3 BauGB-E wie folgt zu formulieren:

> *„Die Gemeinde kann die Öffentlichkeit **bereits vor der Beteiligung nach Abs. 1** über die allgemeinen Ziele und Zwecke der Planung, über sich wesentlich unterscheidende Lösungen, die für die Neugestaltung oder Entwicklung eines Gebiets in Betracht kommen, und die voraussichtlichen Auswirkungen der Planung informieren und Gelegenheit zur Äußerung und Erörterung geben. “*

1.2.5 § 4a Abs. 2 BauGB-E

Es hat sich in der anwaltlichen Praxis oft bewährt, zuerst die TÖB-Beteiligung nach § 4 Abs. 2 BauGB und erst anschließend die Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 3 Abs. 2 BauGB durchzuführen, um nach der TÖB-Beteiligung den Bebauungsplan inhaltlich bzw. „handwerklich“ zu optimieren und ggf. einen Städtebaulichen Vertrag finalisieren und beurkunden zu können, weil keinesfalls Planreife nach § 33 BauGB vor der abschließenden Öffentlichkeitsbeteiligung eintreten kann. Mit der neuen (leider zwingenden) Regelung in § 4a Abs. 2 BauGB-E wird diese Vorgehensweise ausgeschlossen. Die neue Regelung führt wohl in der Praxis dazu, dass die Träger öffentlicher Belange vor Beurkundung des Städtebaulichen Vertrages nicht mehr abschließend gehört werden können bzw. dass vor der Anhörung der Träger öffentlicher Belange der Städtebauliche Vertrag beurkundet werden muss. Andernfalls geht eine Gemeinde das Risiko ein, dass nach § 33 BauGB Planreife ohne vorherige Bindung über einen Städtebaulichen Vertrag eintritt. Wird der Städtebauliche Vertrag aber vor der TÖB-Beteiligung beurkundet, besteht eine hohe Wahrscheinlichkeit, dass Änderungen des Städtebaulichen Vertrags nachbeurkundet werden müssen, was zusätzliche Kosten auslöst und nicht zur Vertragsklarheit beiträgt.

Eine Beschleunigung tritt durch die Regelung in § 4a Abs. 2 BauGB-E eher keine ein, im Gegenteil: Ein Städtebaulicher Vertrag müsste einmal vor der TÖB- Beteiligung verhandelt und beurkundet werden (mit auflösender Bedingung oder Rücktrittsrecht) und ein weiteres Mal nach der TÖB-Beteiligung, aus der regelmäßig sachliche Einwendungen mit Nachbearbeitungsbedarf eingehen. Ein Investor, dem im Regelfall die Kosten auferlegt werden, hat dadurch höhere Kosten. Das wiederum birgt das Risiko, dass man eher versucht, berechtigte Einwendungen trotzdem über die Abwägung „zu halten“, was wiederum das Risiko einer fehlerhaften Abwägung erhöht.

Mit Bürgereinwendungen verhält es sich regelmäßig anders, sie sind bislang bereits zuvor (in der Regel aus dem Verfahren nach § 3 Abs. 1 BauGB) bekannt. Hier gibt es aber ein neues Risiko nach dem BauGB-E, weil die Öffentlichkeit nur einmal beteiligt wird. Das Abwägen ohne Änderung des Bebauungsplans wegen inhaltsgleicher Wiederholung der Einwendungen, die einen Großteil der Bürgereinwendungen ausmachen, scheidet – soweit nicht aus anderen Verfahren bekannt – künftig aus.

1.2.6 § 4a Abs. 3 und 6 BauGB-E

Die Umstellung der Formulierungen in § 4a Abs. 3 BauGB-E soll dem Ziel dienen, dass die Notwendigkeit einer erneuten Beteiligung der Öffentlichkeit sowie der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange eindeutig und rechtssicher auf das notwendige Maß beschränkt wird.

Aus Sicht der Bundesrechtsanwaltskammer kann dieses Ziel mit der vorgeschlagenen Formulierung nur bedingt erreicht werden. Zwar wird in der Gesetzesbegründung angegeben, wann von einer Offensichtlichkeit der Belange-Berührung ausgegangen werden kann. Das dafür angegebene Beispiel ist aber in seiner Formulierung unklar und dient damit nicht zur Klarstellung des Begriffes. Im Weiteren ist **z. B. unklar, welche Folge sich ergibt, wenn sich Teile der Öffentlichkeit melden, die nicht erstmalig oder stärker von den Änderungen betroffen sind**; denn denen soll gerade nicht die Möglichkeit der Stellungnahme eingeräumt werden. Für die Beschleunigung des Verfahrens wäre es hilfreich, wenn ein Fehler bei der Anwendung des neuen § 4a Abs. 3 BauGB nach § 214 BauGB unbeachtlich würde, da dann auch von dieser Möglichkeit im erhofften Rahmen Gebrauch gemacht werden würde. Es wäre zudem hilfreich, wenn sich aus der Gesetzesbegründung ein Hinweis darauf ergeben würde, welchen Zeitraum die „angemessene" Frist aus Sicht des Gesetzgebers umfassen könnte. Nach Auffassung der Bundesrechtsanwaltskammer dürften hier – in der Regel – zwei Wochen ausreichend sein.

In § 4 Abs. 6 BauGB-E wird eine Präklusionsvorschrift eingeführt, die § 4a Abs. 5 BauGB ergänzen soll. Hier sei der Hinweis erlaubt, dass die Regelung des § 4a Abs. 5 BauGB in der Praxis keine Rolle spielt und von ihr insbesondere keine Präklusionswirkung ausgeht. Die neue Regelung in § 4a Abs. 6 BauGB-E soll dabei für alle Bauleitpläne – außer die UVP-pflichtigen – gelten, sodass ein Rechtsbehelf insoweit unbegründet wäre. Dabei soll es nicht darauf ankommen, in welchem Verfahren der Fehler geltend gemacht wird, ob es sich also um ein Normenkontrollverfahren nach § 47 VwGO oder eine Inzidentkontrolle des Plans handelt. Die Bundesrechtsanwaltskammer ist der Auffassung, dass **Präklusionen prozessuale Vorschriften** darstellen, weshalb eine **Bündelung in der Verwaltungsgerichtsordnung und nicht in einzelnen Fachgesetzen** erfolgen sollte, insbesondere um die Rechtsanwendung zu vereinfachen.

In diesem Zusammenhang ist zudem darauf hinzuweisen, dass das Verhältnis zwischen § 4a Abs. 3 und Abs. 6 BauGB-E **klargestellt werden sollte, d. h. ob die Präklusion auch für eine erneute Beteiligung nach § 4a Abs. 3 BauGB-E gilt**, und was bei Personen gilt, die sich in der ersten Beteiligung nach § 3 Abs. 1 BauGB-E nicht gemeldet hatten, aber im Verfahren nach § 4a Abs. 3 BauGB-E aufgrund der erstmaligen Berührung ihrer Belange.

Ein praktisches Problem ergibt sich zudem aus § 4a Abs. 6 BauGB-E: Die Präklusion gilt nach der Begründung auch für die Inzidentkontrolle des Bebauungsplanes.[4] Wer folglich erst nach Ablauf der Auslegungsfrist Eigentümer eines Grundstücks wird, kann inhaltliche Fehler eines Bebauungsplanes auch in einem separaten Anfechtungs- oder Verpflichtungsverfahren nicht mehr geltend machen. Es fehlt eine Regelung, die zum Beispiel besagt, dass in den Fällen, in denen Beteiligungsverfahren nach § 4 Abs. 2 und nach § 3 Abs. 1 BauGB durchgeführt sind, der Bebauungsplan nur ohne weitere Gelegenheit zur Stellungnahme durch die Öffentlichkeit zur Satzung beschlossen werden darf, wenn sich keine die Rechte Dritter berührenden Änderungen aus den beiden Verfahren ergeben haben. Ansonsten bestünde keine „*Gelegenheit zur Stellungnahme*". Die Bundesrechtsanwaltskammer befürchtet, dass die Vorschrift in der vorliegenden Form sogar gegen Art. 14 GG verstoßen könnte. Der Referentenentwurf geht von der Prämisse aus, dass sich in den Verfahren nach § 4 Abs. 2 BauGB und § 3 Abs. 1 BauGB am Bebauungsplanentwurf nichts mehr ändert. Das entspricht aber nicht der praktischen Wirklichkeit.

---

[4] Vgl. die Begründung des Referentenentwurfes, S. 87.

Unklar ist, wie es sich mit den Rechten nach dem Umweltrechtsbehelfsgesetz (UmwRG) verhält. Die Präklusionsvorschrift müsste demnach auch die nach § 2 UmwRG Berechtigten treffen. Das wiederum führt dazu, dass die Gemeinden nach dem Umweltinformationsgesetz verpflichtet sind, alle Unterlagen bereits vor dem Verfahren, das mit dem Satzungsbeschluss endet, herauszugeben, wenn ein Verein nach Durchführung des Verfahrens gem. § 4 Abs. 2 BauGB bzw. § 3 Abs. 1 BauGB noch einmal ins Verfahren kommen will.

1.2.7 § 4b Abs. 2 BauGB-E

Die Einführung des § 4b Abs. 2 BauGB-E wird von der Bundesrechtsanwaltskammer kritisch gesehen.

Zum einen bleibt unklar, welche Rechtsfolge über die Veröffentlichungspflicht des zeitlichen Verstoßes in § 4b Satz 2 Nr. 3 BauGB eintreten soll. Zwar stellt die Gesetzesbegründung ausdrücklich klar, dass die Wirksamkeit des Plans davon nicht berührt wird. Unklar ist aber, ob Planbetroffene aus diesen Regelungen ggf. Ersatzansprüche gegenüber der planenden Kommunen geltend machen könnten. Auch hierzu erachtet die Bundesrechtsanwaltskammer einen entsprechenden Hinweis für sinnvoll.

Zum anderen werden die „aus Transparenzgründen“ eingeführten Veröffentlichungspflichten erneut zu mehr bürokratischem Aufwand im Rahmen des Bauleitplanverfahrens führen, was der gewünschten Straffung des Bauleitplanverfahrens entgegenstehen könnte. Es ist ein weiterer von der planenden Kommune zu bedenkender Punkt, der den gewünschten Effekt der Beschleunigung nicht fördern wird.

1.3 Zu Art. 1 Nr. 14

1.3.1 § 9 Abs. 1 BauGB-E

Die Ergänzungen im Festsetzungskatalog des § 9 Abs. 1 BauGB werden von der Bundesrechtsanwaltskammer begrüßt, insbesondere die Einfügung weiterer Regelwerke in § 9 Abs. 1 Nr. 23 BauGB-E zur Bewältigung von bestehenden Immissionssituationen.

1.4 Zu Art. 1 Nr. 12 und 17

1.4.1 §§ 6a und 10a BauGB-E

Die Neuregelung über das Inkrafttreten der Bauleitpläne in § 6a und § 10a BauGB wird von der Bundesrechtsanwaltskammer kritisch gesehen. Der Paradigmenwechsel – statt der Ersatzbekanntmachung des Planbeschlusses und der Bereithaltung des eigentlichen Plans zur Einsicht in den Räumen der Gemeinde hin zu einer Veröffentlichung im Internet – sollte überdacht werden. Denn es ist unklar, welche Internetadresse anzugeben ist und was im Nachgang zum Inkrafttreten des Bebauungsplans bzw. der ortsüblichen Veröffentlichung der Internetadresse bei einer Änderung der Internetadresse gelten soll. Zudem bleibt offen, ob neben der Internetadresse auch die Adresse des zentralen Internetportals des Landes anzugeben ist und ob es Auswirkungen auf die Wirksamkeit des Plans hat, wenn die Internetadresse in der Bekanntmachung falsch war.

1.5 Zu Art. 1 Nr. 19

1.5.1 § 12 Abs. 3 BauGB-E

Der Regierungsentwurf sieht vor, dass die Regelungen zum vorhabenbezogenen Bebauungsplan in § 12 Abs. 3 BauGB-E 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 Referentenentwurfes heißt es dazu:

> *„Nach der vorgeschlagenen Änderung des Absatzes 3 Satz 1 soll der Vorhaben- und Erschließungsplan nicht mehr Bestandteil des vorhabenbezogenen Bebauungsplans sein, sondern Teil des Durchführungsvertrags. 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 ist. 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."*[5]

Die Bundesrechtsanwaltskammer 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 Erschließungsplans 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 Rechtschutz der Kommune auf die Einhaltung des Durchführungsvertrages beschränkt; hierin könnte die Planungshoheit der Kommune eingeschränkt sein.

Nach Ansicht der Bundesrechtsanwaltskammer 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; dies gilt umso mehr im Hinblick auf die nunmehr angedachte Klarstellung, dass Festsetzungen im Bebauungsplan über das Maß der baulichen Nutzung als rahmensetzende Festsetzungen im Sinne des Satzes 1 fungieren können. Auch die Argumentation, dass so keine Befreiungen von Festsetzungen des vorhabenbezogenen Bebauungsplans mehr erforderlich sind, erschließt sich der Bundesrechtsanwaltskammer nicht. Denn der vorhabenbezogene Bebauungsplan müsste für den Fall Festsetzungen treffen, dass der Vorhaben- und Erschließungsplan durch den Durchführungsvertrag geändert wird; andernfalls bedarf es gerade doch wieder Befreiungen, die – zumindest nach der Rechtsprechung des VGH Mannheim – bei einem vorhabenbezogenen Bebauungsplan wegen Berühren der Grundzüge der Planung unmöglich sind. Für die Bundesrechtsanwaltskammer tritt hierdurch die Frage auf, ob die Regelungen des § 12 BauGB soweit aufgeweicht werden, dass es sich nicht mehr um einen vorhabenbezogenen Bebauungsplan handelt bzw. es kaum noch einen Unterschied zum Angebotsbebauungsplan gibt, der projektbezogen ist und von einem städtebaulichen Vertrag flankiert wird. Die Bundesrechtsanwaltskammer sieht diese Änderung kritisch, da sie jedenfalls zu Beginn zu mehr Rechtsunsicherheit führen wird.

---

[5] Referentenentwurf, S. 97.

1.6 Zu Art. 1 Nr. 25 und 27

1.6.1 §§ 24 Abs. 1 Nr. 9 und 27 Abs. 4 BauGB-E

Die Bundesrechtsanwaltskammer wirft hinsichtlich des § 24 Abs. 1 Nr. 9 BauGB-E die Frage auf, ob bei dieser neu einzuführenden Regelung noch der dem BauGB innewohnende bodenrechtliche Bezug ausreichend vorhanden und nachgewiesen ist.

Im Hinblick auf § 27 Abs. 4 BauGB-E stellt sich die Frage, welche Anforderungen an die dort benannte Glaubhaftmachung zu stellen sind, insbesondere, ob auf die bisherige Rechtsprechung weiterhin zurückgegriffen werden kann.

1.7 Zu Art. 1 Nr. 30

1.7.1 § 28a BauGB-E

Die Formulierung des § 28a BauGB-E ist im derzeitigen Referentenentwurf noch zu unpräzise gefasst. Die Möglichkeit zur Bestimmung per Satzung eines Erwerbsrechts für das gesamte Gemeindegebiet oder Teile davon in § 28a Abs. 1 S. 1 BauGB-E steht unter der folgenden Voraussetzung:

> *„… wenn sie an dem Grundstück ein Vorkaufsrecht nach § 24 oder § 25 hätte und der Grundstückseigentümer…“*

Klarer wäre jedoch der Wortlaut unter Berücksichtigung der Gesetzesbegründung:

> *„… wenn sie **bei Verkauf des Grundstücks** an dem Grundstück ein Vorkaufsrecht nach § 24 oder § 25 hätte, **sobald** der Grundstückseigentümer…“*

In § 28a Abs. 2 BauGB-E müsste es dogmatisch korrekt am Satzanfang „*Erwerbsrecht*“ statt „*Vorkaufsrecht*“ heißen:

> *„Das Vorkaufsrecht ist ausgeschlossen, wenn…“*

1.8 Zu Art. 1 Nr. 46

1.8.1 §§ 135e und 135f BauGB-E

Die Bundesrechtsanwaltskammer würde eine Klarstellung des Verhältnisses zwischen den Regelungen in §§ 135e ff. BauGB zur Verordnung (EU) 2024/1991 über die Wiederherstellung der Natur und zur Änderung der Verordnung (EU) 2022/869 begrüßen, um die Rechtsanwendung zu erleichtern.

2. Art. 2 – Änderung der Baunutzungsverordnung

2.1 Zu Art. 2 Nr. 3

2.1.1 § 2 BauNVO

Der Regierungsentwurf sieht den Wegfall des bisherigen Kleinsiedlungsgebiets (WS) in § 2 BauNVO 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 bzw. nach § 11 Abs. 2a BauNVO-E ein „experimentelles Mischgebiet“ schaffen. 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; dies wird beim „experimentellen Mischgebiet“ nicht anders sein.

2.2 Zu Art. 2 Nr. 12

2.2.1 § 11 BauNVO-E

Mit der vorgeschlagenen Einfügung des § 11 Abs. 2a BauNVO-E soll nach der Begründung im Referentenentwurf die Ausweisung „experimenteller Mischgebiete“ ermöglicht werden, für die es keiner wesentlichen Abweichung von den Baugebieten nach den §§ 3 bis 10 BauNVO bedarf.[6]

Hiermit soll bewirkt werden, auch solche Sondergebiete als experimentelle Mischgebiete festsetzen zu können, die auf Basis der Vorgaben zur allgemeinen und ausnahmsweisen Zulässigkeit nach den Absätzen 2 und 3 der §§ 3 bis 9 BauNVO einerseits und dem Feinsteuerungsinstrumentarium nach § 1 Abs. 4 bis 10 BauNVO andererseits nicht festgesetzt werden könnten. Insbesondere sollen damit auch bislang nicht zulässige Übergangsformen zwischen den normierten Baugebieten ermöglicht werden.

Die Bundesrechtsanwaltskammer weist darauf hin, dass die **Schaffung eines „experimentellen Mischgebiet“ im Hinblick auf das in § 6 BauNVO geregelte und als Mischgebiet bezeichnetes Gebiet Verwirrung stiften** und letztlich zu Unklarheiten führen wird. Die Verwendung des Begriffs „experimentelles Sondergebiet mit gemischter Nutzung“ wäre insoweit klarer. Zudem sollte auf einheitliche Formulierungen zwischen Gesetzestext und Begründung geachtet werden, um weitere Unklarheiten zu beseitigen.

Außerdem wird die Einführung eines „experimentellen Mischgebiets“ mangels Anwendungserforderlichkeit von der Bundesrechtsanwaltskammer kritisch angesehen. Zumindest sollte in der Gesetzesbegründung klargestellt werden:

> *„Experimentelle Sondergebiete sind solche, bei denen die zugelassene Nutzungsmischung zwar von der Typik der Baugebiete nach §§ 3 bis 10 BauNVO abweicht, aber eben nicht wesentlich.“*

2.3 Zu Art. 2 Nr. 19

2.3.1 § 19 Abs. 6 BauNVO-E

Die Möglichkeit durch die Regelung des § 19 Abs. 6 BauNVO-E einen Anreiz für Grün- und Retentionsdächer zu schaffen, da diese einen Beitrag zur Umsetzung einer wassersensiblen Stadtentwicklung, einem guten Wassermanagement und damit auch der Reduzierung von Überflutungsrisiken, insbesondere infolge von Starkregenereignissen, leisten können, wird von der Bundesrechtsanwaltskammer grundsätzlich begrüßt. Auch die Möglichkeit, von der Regelung abweichende Anforderungen stellen zu können, erscheint unter dem Blick der Einzelfallanwendung konsequent.

---

[6] Vgl. Begründung des Referentenentwurfes, S 155.

2.4 Zu Art. 2 Nr. 20

2.4.1 § 20 Abs. 1 BauNVO-E

Die Bundesrechtsanwaltskammer 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.

2.5 Zu Art. 2 Nr. 21

2.5.1 § 20a BauNVO-E

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

Hilfreich wäre die Klarstellung in der Gesetzesbegründung, dass nicht nur die Verkaufsflächenzahl (d. h. die Verhältniszahl), sondern auch die Verkaufsfläche als solches (VKF) je Grundstück oder auch für mehrere oder alle Grundstücke innerhalb eines Baugebiets festgesetzt werden kann. Damit könnte eine mögliche Lücke in der Anwendung dieser Regelung geschlossen werden.

3. Art. 6 – Änderung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes

Die Änderung im Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (UmwRG) in Form der Streichung der Ausnahmeregelung in § 7 Abs. 3 Satz 2 UmwRG ist konsequent und aus Sicht der Bundesrechtsanwaltskammer nachvollziehbar. Durch die klarere Differenzierung zwischen Bebauungsplänen, die einer SUP-Pflicht und solchen die einer UVP-Pflicht unterliegen, kann diese Ausnahme gestrichen werden. Denn auf Verbandsklagen gegen UVP-pflichtige Bebauungspläne, die unter § 1 Satz 1 Nr. 1 UmwRG fallen, fand § 7 Abs. 3 UmwRG, der nur für Verfahren nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 UmwRG gilt, ohnehin keine Anwendung.

4. Art. 7 – Änderung des Bundes-Klimaanpassungsgesetzes

Die Bundesrechtsanwaltskammer begrüßt die Klarstellung, dass die Berücksichtigung der Belange und des Ziels der Klimaanpassung sich im Anwendungsbereich des Raumordnungsgesetzes und des Baugesetzbuchs nach deren Vorschriften richtet. **Eine Bündelung sämtlicher Vorgaben in den maßgeblichen planungsrechtlichen Regelwerken erhöht die Sicherheit in der Rechtsanwendung** und damit die Praxistauglichkeit.

Wie bereits oben festgehalten erscheint es aber auch sinnvoll zu sein, eine solche Regelung ausdrücklich auch in das Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG) aufzunehmen, um für den Rechtsanwender auch hier Klarheit im Hinblick auf die um die Anwendung von § 13 KSG in der Bauleitplanung geführte rechtswissenschaftliche Diskussion zu schaffen.

5. Art. 9 – Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung

5.1 § 47 Abs. 5a VwGO-E

Mit der Einführung von § 47 Abs. 5a VwGO-E möchte der Entwurf eine dem § 80c VwGO funktional entsprechende Regelung für Verwaltungsakte auch für das Normenkontrollverfahren einführen, um die Rechtssicherheit insbesondere von Bauleitplänen ganz grundsätzlich zu stärken. Den dahinterliegenden Gedanken des Entwurfs unterstützt die Bundesrechtsanwaltskammer. Wie die Gesetzesbegründung richtig ausführt, führen im Rechtsschutz gegen Bebauungspläne, die als Rechtsnormen ergehen, häufig kleinere, leicht behebbare Fehler zur Nichtigkeit ganzer Pläne. Die behebbaren Fehler können in vielen Fällen zwar im ergänzenden Verfahren auch rückwirkend geheilt werden (vgl. § 214 Abs. 4 BauGB). In der Zwischenzeit bis zur Heilung ist der Plan jedoch unwirksam und daher nicht anwendbar. Damit entstehen in der Sache letztlich unnötige zeitliche Verzögerungen, auch für die Vorhabenzulassung.

In der Umsetzung dieser Norm stellen sich jedoch Fragen, zu deren Beantwortung Hinweise in der Gesetzesbegründung hilfreich sein könnten. So geht die Norm von einer Offensichtlichkeit der Fehlerbehebung aus. Hier ist zu fragen, ob ein Normenkontrollgericht auch die Frage in den Blick nehmen darf, ob der zuständige Gemeinderat wahrscheinlich die Einleitung eines Ergänzungsverfahrens zur Heilung des fehlgeschlagenen Bebauungsplanverfahrens beschließen wird („*behoben sein wird*“). Zudem ist die Länge der Frist zur Behebung unklar. Hier wird es sicherlich auf den jeweiligen Einzelfall ankommen, d. h. welche(r) Fehler zu beheben sein wird. Eine Mindestfrist von 6 Monaten wird aber in der Regel erforderlich sein, um ein entsprechendes Heilungsverfahren durchführen zu können.

6. Art. 13 – Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes

Die Aufnahme des „Wohnungsbaus“ in die Regelungen der §§ 34 Abs. 3 Nr. 1, 47 Abs. 7 Nr. 5 sowie § 67 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG ist nach dem gesetzgeberischen Ziel des Gesamtentwurfes schlüssig. Damit soll eine Klarstellung verbunden sein, dass Ausnahmen und Befreiungen aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses insbesondere auch zugunsten des Wohnungsbaus erteilt werden können.

Erfreulich wäre es, an dieser Stelle auch in der Begründung klarstellen, **wie die Begrifflichkeit des „überwiegenden öffentlichen Interesses“ im Verhältnis zu der** in letzter Zeit insbesondere bei Gesetzen für die Infrastruktur verwendeten **gesetzlichen Regelung des „überragenden öffentlichen Interesses“ zu verstehen ist**, insbesondere, ob hiermit eine Art „Rangverhältnis“ zwischen überwiegend und überragend statuiert wird. Eine solche Klarstellung wäre für die Rechtsanwendung hilfreich.

* * *