



Sachstand

Anbau, Umbau und Renovierung von Bestandsbauten

Anbau, Umbau und Renovierung von Bestandsbauten

Aktenzeichen: WD 7 - 3000 - 004/19
Abschluss der Arbeit: 15.01.2019
Fachbereich: WD 7: Zivil-, Straf- und Verfahrensrecht, Umweltschutzrecht, Bau und Stadtentwicklung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Anbau, Umbau und Renovierung	4
3.	Gesetzliche Regelungen des Anbaus, des Umbaus und der Renovierung von Bestandsbauten	4
3.1.	Verfassungsrechtliche Regelungen	4
3.2.	Bundesrechtliche Regelungen	6
3.2.1.	Baugesetzbuch	6
3.2.2.	Baunutzungsverordnung	6
3.2.3.	Wohnungseigentumsgesetz	7
3.3.	Landesrechtliche Regelungen	7
3.3.1.	Landesbauordnung Mecklenburg-Vorpommern	8
3.3.2.	Denkmalschutzgesetz Mecklenburg-Vorpommern	9
4.	Fazit	9

1. Einleitung

Für den Anbau, den Umbau und die Renovierung von Bestandsbauten kommt eine Vielzahl an einschlägigen Normen in Betracht. Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages erteilen keine Rechtsauskünfte im Einzelfall. Dieser Sachstand soll daher lediglich einen generellen Überblick über die in Betracht kommenden Regelungen des Verfassungsrechts, des Bundesrechts und des Landesrechts am Beispiel der landesrechtlichen Regelungen Mecklenburg-Vorpommerns geben.

2. Anbau, Umbau und Renovierung

Um einschlägige Gesetze und Vorschriften zu bestimmen, muss zwischen den Begriffen des Anbaus, des Umbaus und der Renovierung differenziert werden. Zur Annäherung an die Begriffe können die Legaldefinitionen in den Begriffsbestimmungen des § 2 der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI)¹ herangezogen werden.

Anbauten werden darin nicht ausdrücklich erfasst, sie sind jedoch zu den Erweiterungsbauten des § 2 Abs. 4 HOAI zu zählen und als solche Ergänzungen eines vorhandenen Objekts.² Umbauten sind nach § 2 Abs. 5 HOAI Umgestaltungen eines vorhandenen Objekts mit wesentlichen Eingriffen in Konstruktion oder Bestand. Renovierungen werden in Modernisierungen, Instandsetzungen und Instandhaltungen differenziert. Gemäß § 2 Abs. 6 HOAI sind Modernisierungen bauliche Maßnahmen zur nachhaltigen Erhöhung des Gebrauchswertes eines Objekts, soweit diese nicht von § 2 Abs. 4, 5 oder 8 HOAI erfasst werden. Instandsetzungen sind nach § 2 Abs. 8 HOAI Maßnahmen zur Wiederherstellung des zum bestimmungsgemäßen Gebrauch geeigneten Zustands (Soll-Zustand) eines Objekts, soweit diese nicht unter den Wiederaufbau nach § 2 Abs. 3 HOAI fallen. Instandhaltungen sind schließlich Maßnahmen zur Erhaltung des Soll-Zustandes eines Objekts, § 2 Abs. 9 HOAI.

3. Gesetzliche Regelungen des Anbaus, des Umbaus und der Renovierung von Bestandsbauten

3.1. Verfassungsrechtliche Regelungen

Auf verfassungsrechtlicher Ebene kommt für den Anbau, den Umbau und die Renovierung die Eigentumsgarantie des Art. 14 Grundgesetz (GG)³ als einschlägige Regelung in Betracht. Nach frü-

1 Verordnung über die Honorare für Architekten- und Ingenieurleistungen (Honorarordnung für Architekten und Ingenieure - HOAI) vom 10.07.2013 (BGBl. I S. 2276), abrufbar unter: https://www.gesetze-im-internet.de/hoai_2013/ (Letzter Abruf: 09.01.2019); vgl. hierzu auch die DIN 276 (Kosten im Bauwesen).

2 Wirth/Galda, in: Korbion/Mantscheff/Vygen, Beck'sche Kurz-Kommentare: Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI), 9. Auflage 2016, § 2, Rn HOAI. 13.

3 Vgl. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100- 1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 13.07.2017 (BGBl. I S. 2347), abrufbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html> (Letzter Abruf: 09.01.2019).

her weit verbreiteter Dogmatik wurde hieraus der „Bestandsschutz“ für bestehende Bauten abgeleitet. Dieser setzt die formelle oder materielle Legalität der baulichen Anlage voraus. Formelle Legalität bezeichnet das Vorliegen der erforderlichen Genehmigung für die bauliche Anlage, materielle Legalität liegt vor, wenn die bauliche Anlage, unabhängig vom tatsächlichen Vorliegen einer Genehmigung nach den Rechtsvorschriften, genehmigungsfähig ist oder gewesen wäre.

Der Bestandsschutz ist im Wesentlichen in den „passiven Bestandsschutz“ und den „aktiven Bestandsschutz“ zu unterteilen. Der passive Bestandsschutz bezeichnet die rechtliche Möglichkeit des Eigentümers einer bestehenden baulichen Anlage, hoheitliche Maßnahmen, die sich gegen den Bestand oder die Nutzung ebendieser Anlage richten, abzuwehren. Der aktive Bestandsschutz bezeichnet demgegenüber das Recht des Eigentümers, aus dem Bestandsschutz seiner baulichen Anlage Ansprüche auf weitergehende Genehmigungen, die für die Aufrechterhaltung der Nutzung der Anlage erforderlich sind, gegen Hoheitsträger geltend machen zu dürfen.⁴

Bisweilen wird bereits die Eignung von Art. 14 GG als Rechtsgrundlage für den Bestandsschutz in Frage gestellt. Nach dieser Ansicht sei für die Begründung des Bestandsschutzes eine einfachgesetzliche Rechtsgrundlage erforderlich.⁵ Allerdings käme für den Anbau, den Umbau und die Renovierung ohnehin als einschlägige verfassungsrechtliche Regelung einzig der aktive Bestandsschutz in Betracht, da bloß dieser nicht auf eine Sicherung des bestehenden Status, sondern auf die Möglichkeit einer Umgestaltung bestehender baulicher Anlagen gerichtet ist. In früherer Rechtsprechung hat das Bundesverwaltungsgericht diesen aktiven Bestandsschutz direkt aus Art. 14 GG abgeleitet. Diese Rechtsprechung hat das Gericht inzwischen angesichts bestehender einfachgesetzlicher Regelungen des aktiven Bestandsschutzes ausdrücklich aufgegeben.⁶ Damit können nach höchstrichterlicher Rechtsprechung aus der Eigentumsgarantie des Art. 14 GG keine für den Anbau, den Umbau und die Renovierung relevanten Ansprüche abgeleitet werden.

4 Papier/Shirvani, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, 84. Ergänzungslieferung 2018, Art. 14 GG, Rn. 190-192.

5 Vgl. zur Dogmatik des Bestandsschutzes sehr ausführlich: Linder, Der passive Bestandsschutz im öffentlichen Baurecht, Die Öffentliche Verwaltung (DÖV) 2014, 313.

6 Vgl. Bundesverwaltungsgerichtsentscheidung vom 12.03.1998, Az.: BVerwG 4 C 10/97, Natur und Recht (NuR) 1998, 424.

3.2. Bundesrechtliche Regelungen

Auf bundesrechtlicher Ebene kommen insbesondere die Regelungen aus dem Baugesetzbuch (BauGB)⁷, der Baunutzungsverordnung (BauNVO)⁸ und dem Wohnungseigentumsgesetz (WEG)⁹ in Betracht.

3.2.1. Baugesetzbuch

Zunächst ist für den Anbau, den Umbau und die Renovierung bestehender Gebäude § 34 Abs. 3a BauGB als Vorschrift des Bauplanungsrechts von Bedeutung. Dieser findet Anwendung, wenn das Vorhaben in einem im Zusammenhang bebauten Ortsteil liegt, also im nicht durch einen Bebauungsplan beplanten Innenbereich. Für diesen unbeplanten Innenbereich stellt § 34 Abs. 1, 2 BauGB das Erfordernis eines „Einfügens der baulichen Anlage in die Eigenart der näheren Umgebung“ sowohl von der Art als auch vom Maß des Gebäudes auf. In § 34 Abs. 3a BauGB wird von diesem Einfügen der baulichen Anlage eine im behördlichen Ermessen liegende Ausnahme zugelassen. Sie gilt beispielsweise für die Erweiterung, Änderung, Nutzungsänderung oder Erneuerung eines zulässigerweise errichteten Gewerbe- oder Handwerksbetriebs (Nr. 1, lit. a).¹⁰

Eine vergleichbare Regelung erfahren auch bauliche Anlagen im Außenbereich in § 35 Abs. 4 BauGB. Darin werden Vorhaben, die in einem Zusammenhang mit bereits bestehenden baulichen Anlagen im Außenbereich stehen, privilegiert. Es wird eine Ausnahme von dem Grundsatz, dass sich die bauliche Entwicklung nicht im Außenbereich vollziehen soll, zugelassen, sodass Anbauten, Umbauten und Renovierungen bestehender baulicher Anlagen im Außenbereich unter erleichterten Voraussetzungen zugelassen werden können.¹¹

3.2.2. Baunutzungsverordnung

In § 1 Abs. 10 BauNVO wird der Gemeinde, sofern bei der Festsetzung eines Baugebiets nach den §§ 2 - 9 BauNVO in überwiegend bebauten Gebieten bestimmte bauliche Anlagen unzulässig wären, die Möglichkeit eingeräumt, Erweiterungen, Änderungen, Nutzungsänderungen und Erneuerungen dieser Anlagen in dem Gebiet, die bereits vor der Festsetzung des Baugebiets bestanden,

7 Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 3.11.2017 (BGBl. I S. 3634), abrufbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/bbaug/> (Letzter Abruf: 09.01.2019).

8 Verordnung über die bauliche Nutzung der Grundstücke (Baunutzungsverordnung - BauNVO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 21.11.2017 (BGBl. I S. 3786), abrufbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/baunvo/> (Letzter Abruf: 10.01.2019).

9 Gesetz über das Wohnungseigentum und das Dauerwohnrecht (Wohnungseigentumsgesetz) in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 403-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Art. 4 des Gesetzes vom 05.12.2014 (BGBl. I S. 1962), abrufbar unter: <http://www.gesetze-im-internet.de/woeigg/> (Letzter Abruf: 10.01.2019).

10 Vgl. hierzu im Einzelnen Spannowsky, in: Spannowsky/Uechtritz, Beck'scher Onliner-Kommentar BauGB, 43. Edition 2018, § 34 BauGB, Rn. 60-64.

11 Söfker, in: Spannowsky/Uechtritz, Beck'scher Onliner-Kommentar BauGB, 43. Edition 2018, § 35 BauGB, Rn. 121-123.

für allgemein zulässig oder für ausnahmsweise zulässig zu erklären. Eine solche Bebauungsplanung wird als „Fremdkörperplanung“ bezeichnet. Der Gemeinde wird im Rahmen ihres planerischen Ermessens die Entscheidung überlassen, ob sie für bestehende Anlagen Erweiterungsmöglichkeiten durch Anbau, Umbau oder eine Renovierung in ihrem Bebauungsplan zulässt. Dabei muss die Gemeinde die baulichen Anlagen, die von der Fremdkörperplanung erfasst werden sollen, konkret benennen.¹²

3.2.3. Wohnungseigentumsgesetz

Im WEG werden in den Vorschriften zur Verwaltung des Wohnungseigentums Regelungen getroffen, die den Anbau, den Umbau und die Renovierung des gemeinschaftlichen Eigentums betreffen. Darin wird insbesondere die Beschlussfassung für solche Maßnahmen und die erforderlichen Stimmmehrheiten zwischen den einzelnen Wohnungseigentümern geregelt. In § 22 Abs. 3 WEG ist bestimmt, dass modernisierende Instandsetzungen, die einer ordnungsgemäßen Instandhaltung und Instandsetzung des gemeinschaftlichen Eigentums dienen, durch Stimmmehrheit nach § 21 Abs. 3 WEG beschlossen werden können. Nach § 22 Abs. 2 WEG können Maßnahmen, die über eine ordnungsgemäße Instandhaltung und Instandsetzung des gemeinschaftlichen Eigentums hinausgehen und der Modernisierung nach § 555b Nr. 1-5 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB)¹³ oder der Anpassung des gemeinschaftlichen Eigentums an den Stand der Technik dienen, die Eigenart der Wohnanlage nicht ändern und keinen Wohnungseigentümer unbillig benachteiligen, mit einer Mehrheit von drei Viertel der Stimmen beschlossen werden. Sonstige bauliche Veränderungen und Aufwendungen, die über die ordnungsgemäße Instandhaltung und Instandsetzung des gemeinschaftlichen Eigentums hinausgehen, können nur dann beschlossen werden, wenn jeder Wohnungseigentümer, dessen Rechte betroffen werden, zustimmt, § 22 Abs. 1 WEG.

3.3. Landesrechtliche Regelungen

Landesrechtlich werden Regelungen zum Anbau, Umbau und zur Renovierung vor allem in den Landesbauordnungen und den Denkmalschutzgesetzen getroffen. Beispielhaft soll vorliegend auf die den Anbau, den Umbau und die Renovierung betreffenden Regelungen Mecklenburg-Vorpommerns eingegangen werden.

12 Spannowsky, in: Spannowsky/Horn/Kämper, Beck'scher Online-Kommentar BauNVO, 15. Edition 2018, § 1 BauNVO, Rn. 242-249.

13 Bürgerliches Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 02.01.2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), zuletzt geändert durch Art. 4d des Gesetzes vom 18.12.2018 (BGBl. I S. 2651), abrufbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/bgb/> (Letzter Abruf: 10.01.2019).

3.3.1. Landesbauordnung Mecklenburg-Vorpommern

Auf Ebene des Bauordnungsrechts stellt sich zunächst die Frage, ob für den Anbau, den Umbau und die Renovierung eine Baugenehmigung nach § 72 der Landesbauordnung Mecklenburg-Vorpommern (LBauO M-V)¹⁴ erforderlich ist. Die Genehmigungspflichtigkeit für Vorhaben ist in § 59 LBauO M-V geregelt. Danach bedürfen die Errichtung, die Änderung und die Nutzungsänderung von baulichen Anlagen einer Baugenehmigung.

Die Errichtung bezeichnet den Neubau eines Gebäudes, die erstmalige Herstellung einer Anlage und deren Aufstellung.¹⁵ Sofern Anbauten selbstständig und abtrennbar sind, unterfallen sie der Errichtung im Sinne des § 59 LBauO M-V und bedürfen einer Baugenehmigung nach § 72 LBauO M-V.¹⁶

Eine Änderung im Sinne des § 59 LBauO M-V liegt bei einer Änderung der baulichen Substanz der Anlage durch einen Umbau, einen Ausbau oder eine Erweiterung vor.¹⁷ Umbauten sind als Änderungen von § 59 LBauO M-V erfasst und müssen grundsätzlich durch eine Baugenehmigung zugelassen werden. Gleiches gilt für die Renovierungen, in Form der Modernisierung, der Instandsetzung und der Instandhaltung. Dabei wird zumindest in einem geringen Umfang die Substanz der baulichen Anlage verändert, sodass grundsätzlich eine Baugenehmigung nach § 59 LBauO M-V erforderlich ist.¹⁸

Schließlich ist auch die Nutzungsänderung, also die Änderung der rechtlichen Qualität einer Anlage, genehmigungsbedürftig.¹⁹ Soweit etwa durch Anbau, Umbau oder Renovierung die Nutzung der baulichen Anlage von einer reinen Wohnanlage zu einem Gewerbe vorgenommen wird, muss eine Baugenehmigung erteilt werden.

Jedoch werden in den §§ 60 - 62, 76 und 77 LBauO M-V eine Reihe von Ausnahmen von der Genehmigungspflichtigkeit zugelassen. Je nach einschlägiger Ausnahme kann das Vorhaben verfahrensfrei (§ 61 LBauO M-V) oder genehmigungsfrei (§ 62 LBauO M-V) sein. So werden etwa die

14 Landesbauordnung Mecklenburg-Vorpommern (LBauO M-V) in der Fassung der Bekanntmachung vom 15.10.2015, abrufbar unter: <http://www.landesrecht-mv.de/jportal/portal/page/bsmvprod.psml?showdoc-case=1&st=lr&doc.id=jlr-BauOMV2015rahmen&doc.part=X&doc.origin=bs> (Letzter Abruf: 10.01.2019).

15 Reidt, in: Battis/Krautzberger/Löhr, Baugesetzbuch Kommentar, 13. Auflage 2016, § 29 BauGB, Rn. 17 zu derselben Begrifflichkeit in § 29 BauGB.

16 Vgl. Sattler, Genehmigungspflicht beim Bauen, Verband Wohneigentum e.V., abrufbar unter: <https://www.verband-wohneigentum.de/kg-delmenhorst/on56367> (Letzter Abruf: 10.01.2019).

17 Reidt, in: Battis/Krautzberger/Löhr, Baugesetzbuch Kommentar, 13. Auflage 2016, § 29 BauGB, Rn. 18 zu derselben Begrifflichkeit in § 29 BauGB.

18 Reidt, in: Battis/Krautzberger/Löhr, Baugesetzbuch Kommentar, 13. Auflage 2016, § 29 BauGB, Rn. 18 zu derselben Begrifflichkeit in § 29 BauGB.

19 Reidt, in: Battis/Krautzberger/Löhr, Baugesetzbuch Kommentar, 13. Auflage 2016, § 29 BauGB, Rn. 20 zu derselben Begrifflichkeit in § 29 BauGB.

Errichtung bestimmter Gebäude wie Garagen (§ 61 Abs. 1, Nr. 1 LBauO M-V), Renovierungsarbeiten an tragenden und nichttragenden Bauteilen (§ 61 Abs. 1, Nr. 11 LBauO M-V) und Instandhaltungsarbeiten (§ 61 Abs. 4 LBauO M-V) erfasst und sind verfahrensfrei. Bei einem Anbau, einem Umbau oder einer Renovierung bestehender Bauten muss entsprechend im Einzelfall nach Art und Umfang des Vorhabens differenziert werden, ob eine Ausnahme von der Genehmigungspflichtigkeit des § 59 LBauO M-V vorliegt.

Darüber hinaus gelten für Anbauten, Umbauten und Renovierungsarbeiten auch die Anforderungen des Bauordnungsrechts an bauliche Anlagen, die in den §§ 9-51 LBauO M-V aufgestellt werden.

3.3.2. Denkmalschutzgesetz Mecklenburg-Vorpommern

Das Denkmalschutzgesetz Mecklenburg-Vorpommern (DSchG M-V)²⁰ sieht spezielle Regelungen für bauliche Veränderungen an Baudenkmalern vor. Denkmale sind gemäß § 2 Abs. 1 DSchG M-V Sachen, Mehrheiten von Sachen und Teile von Sachen, an deren Erhaltung und Nutzung ein öffentliches Interesse besteht, wenn die Sachen bedeutend für die Geschichte des Menschen, für Städte und Siedlungen oder für die Entwicklung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen sind und für die Erhaltung und Nutzung künstlerische, wissenschaftliche, geschichtliche, volkskundliche oder städtebauliche Gründe vorliegen. Baudenkmale sind Denkmale, die aus baulichen Anlagen oder Teilen baulicher Anlagen bestehen, § 2 Abs. 2, Satz 1 DSchG M-V.

Für Eigentümer, Besitzer und Unterhaltungspflichtige von Baudenkmalern besteht zunächst eine Instandhaltungspflicht, § 6 Abs. 1 DSchG. Zu diesem Zweck kann das Land, der Landkreis oder die Gemeinde Zuwendungen zur Verfügung stellen. Weiterhin bedarf es einer Genehmigung der unteren Denkmalschutzbehörde, wenn Denkmäler (§ 7 Abs. 1, Nr. 1 DSchG M-V) oder ihre Umgebung (§ 7 Abs. 1, Nr. 2 DSchG M-V) verändert werden sollen. Für den Anbau, Umbau und die Renovierung von Baudenkmalern ist daher eine solche Genehmigung einzuholen.

4. Fazit

Aus Art. 14 GG direkt lassen sich nach neuerer Grundrechtsdogmatik keine Ansprüche auf eine Erweiterung des bestehenden Bestandsschutzes einer baulichen Anlage ableiten. Bundesrechtlich finden sich Regelungen, die den Anbau, den Umbau und die Renovierung betreffen, im BauGB, der BauNVO und im WEG. Auf Landesebene sind für solche Vorhaben die Vorschriften der jeweiligen Landesbauordnungen und Denkmalschutzgesetze zu beachten.

Für den Anbau, den Umbau und die Renovierung von Bestandsbauten ist mithin eine Vielzahl an in unterschiedlichen Gesetzesgrundlagen normierten Regelungen zu beachten. Dies ist den verschiedenen Rechtsmaterien, die durch die Maßnahmen betroffen werden, geschuldet. Bundesrechtlich wird das Planungsrecht durch das BauGB und die für Bebauungspläne ergänzende BauNVO geregelt, während das Verhältnis zwischen Wohnungseigentümern einer Baueinheit zi-

20 Denkmalschutzgesetz Mecklenburg Vorpommern (DSchG M-V) in der Fassung der Bekanntmachung vom 06.01.1998, abrufbar unter: <http://www.landesrecht-mv.de/jportal/portal/page/bsmvprod.psml?showdoc-case=1&doc.id=jlr-DSchGMVrahmen&doc.part=X&doc.origin=bs> (Letzter Abruf: 11.01.2019).

vilrechtlicher Natur ist und im WEG verortet ist. Das Bauordnungsrecht und das Denkmalschutzrecht sind demgegenüber Ländersache, sodass die jeweiligen landesrechtlichen Regelungen heranzuziehen sind. Welche Vorschriften anzuwenden sind, hängt von der Art und dem Umfang des Vorhabens im Einzelfall ab.

* * *