

Johannes Grüner

Bodenrecht

S. 279 bis 284

URN: urn:nbn:de: 0156-5599267



CC-Lizenz: BY-ND 3.0 Deutschland

In:

ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.):
Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung

Hannover 2018

ISBN 978-3-88838-559-9 (PDF-Version)

URN: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-55993>

Bodenrecht

Gliederung

- 1 Begriffsbestimmung
- 2 Zivilrechtliche Ausprägungen des Bodenrechts
- 3 Raumordnung
- 4 Städtebaurecht
- 5 Naturschutzrecht
- 6 Bodenschutzrecht

Literatur

Der Begriff des Bodenrechts ist sehr weit ausgelegt und umfasst alle zivil- und öffentlich-rechtlichen Vorschriften zur Nutzung von Grund und Boden. Die Materie ist über zahlreiche Regelwerke verstreut. Neben den die Nutzung des Bodens reglementierenden Vorschriften fallen auch Regelungen zum Schutz des Bodens unter diesen Begriff.

1 Begriffsbestimmung

Der Begriff des Bodenrechts ist nicht legaldefiniert. Im Rahmen dieses Beitrags wird unter Bodenrecht die Gesamtheit der zivil- und öffentlich-rechtlichen Vorschriften zur Regelung der rechtlichen Verhältnisse von Grund und Boden verstanden. Dementsprechend finden sich die Vorschriften des Bodenrechts auch nicht in einem Gesetz, sondern sind über zahlreiche Regelwerke verteilt.

Zum Bodenrecht zählen die zivilrechtlichen Vorschriften zur Grundstücksnutzung (inklusive der diesbezüglichen Vorschriften des Überleitungsrechts), das Recht der Raumordnung und das Städtebaurecht. Daneben fallen auch weitere Vorschriften mit Auswirkungen auf die Nutzung des Bodens unter diesen Begriff, etwa die entsprechenden Regelungen im Nachbarrecht, Bergrecht, zum Natur- und Landschaftsschutz sowie zum Gewässer- und \triangleright *Bodenschutz*.

Die Nutzung des Bodens unterliegt der Garantie des Art. 14 Abs. 1 Grundgesetz (GG). Die grundrechtliche \triangleright *Eigentumsgarantie* wird durch die zivilrechtlichen Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs zu Inhalt und Umfang des Eigentums an Grund und Boden ausgestaltet. Die aus dem Eigentum resultierenden Rechte sind aber nicht schrankenlos, sondern sollen gemäß Art. 14 Abs. 2 S. 2 GG zum Wohle der Allgemeinheit genutzt werden. Diese Sozialbindung des Eigentums kommt insbesondere in den öffentlich-rechtlichen Vorschriften zur Nutzung des Bodens zum Ausdruck (Hoppe/Bönker/Grotefels 2010: 25 ff.).

Das Bodenrecht unterfällt nahezu vollständig der Gesetzgebungskompetenz des Bundes (\triangleright *Verfassungsrechtliche Grundlagen der Raumplanung*). Für die öffentlich-rechtlichen Teilbereiche des Bodenrechts ergibt sich dies bereits aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG, der die entsprechenden Materien ausdrücklich der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes unterstellt (BVerfG, Gutachten vom 16.06.1954, Az. 1 PBvV 2/52, BVerfGE 3, 407). Dasselbe gilt gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG auch für das Immobiliarsachenrecht. Dies bedeutet, dass die Befugnis zur Gesetzgebung nur so lange und so weit bei den Ländern liegt, wie der Bund von seinem Recht zur Gesetzgebung keinen Gebrauch macht. Faktisch hat der Bund diesen durch das Grundgesetz eingeräumten Regelungsvorrang aber umfassend genutzt, sodass das Bodenrecht deutschlandweit nahezu einheitlich geregelt ist.

2 Zivilrechtliche Ausprägungen des Bodenrechts

Gegenstand des Bodenrechts ist in zivilrechtlicher Hinsicht insbesondere das sogenannte Immobiliarsachenrecht (§ 873 ff. Bürgerliches Gesetzbuch (BGB)), das die maßgeblichen Vorschriften zum Rechtsverkehr mit Grundstücken enthält. In diesem Rahmen ist zu unterscheiden zwischen dem dinglichen Vollrecht (Eigentum) und weiteren inhaltlich beschränkten dinglichen Rechten. Das Eigentum gewährt dem Eigentümer die unbeschränkte Befugnis, mit dem ihm gehörenden Grundstück nach Belieben zu verfahren und Dritte von jeder Einwirkung auszuschließen (vgl. § 903 BGB). Demgegenüber kennt das Immobiliarsachenrecht zahlreiche weitere Rechtspositionen, die gegenüber dem Vollrecht beschränkt sind. Hierzu zählen etwa Grunddienstbarkeiten, Nießbrauchsrechte und beschränkt-persönliche Dienstbarkeiten, durch die einem bestimmten Personenkreis das Recht zur Nutzung eines Grundstücks in einer bestimmten Weise eingeräumt

wird (etwa im Rahmen eines Geh- und Fahrrechts). Des Weiteren kennt das Immobiliarsachenrecht dingliche Vorkaufsrechte, Reallasten sowie schließlich Hypotheken, Grund- und Rentenschulden, die die Bedeutung des Grundeigentums als Vermögensposition widerspiegeln.

Wie auch sonst im bürgerlichen Recht erfolgt die Übertragung von dinglichen Rechten an Grundstücken in mehreren Schritten. Neben einer Einigung (sogenannte Auflassung) ist auch ein damit übereinstimmender Publizitätsakt erforderlich. Da die bei beweglichen Sachen übliche Übergabe hierfür bei Grundstücken ausscheidet, tritt an deren Stelle die Eintragung der Rechtsänderung im Grundbuch (§ 873 BGB). Bei dem Grundbuch handelt es sich mithin um das wesentliche Instrument des zivilen Grundstücksrechts, da aus ihm Rechtsverhältnisse an einzelnen Grundstücken hervorgehen. Das Grundbuch dient der Sicherheit und Leichtigkeit des Rechtsverkehrs mit Grundstücken. Deshalb besteht eine Vermutung des öffentlichen Glaubens an die Richtigkeit des Grundbuchs, sodass der Inhalt des Grundbuchs zugunsten eines Erwerbers des Rechts an dem Grundstück als richtig gilt (§ 891 BGB).

Dem Immobiliarsachenrecht liegt das Prinzip zugrunde, dass derjenige, der ein Grundstück etwa zu Wohnzwecken tatsächlich nutzen möchte, das Eigentum hieran erwerben muss. Hiervon abweichend erlaubt das Schuldrecht die Einräumung von Nutzungsrechten an einem Grundstück aufgrund von Miet- bzw. Pachtverträgen (§§ 535 ff. BGB bzw. §§ 581 ff. BGB) gegen regelmäßige Zahlung eines Nutzungsentgelts. Die dem Grunde nach unbeschränkte Verfügungsbefugnis des Eigentümers ist in diesem Bereich durch die Vorschriften zum Mieterschutz erheblich eingeschränkt. Dies gilt in besonderem Maße für den Schutz von Wohnraummieter.

An der Schnittstelle zum öffentlichen Recht steht schließlich das auf Landesebene geregelte Nachbarrecht, das dem Eigentümer eines Grundstücks einerseits Abwehrrechte gegenüber vom Nachbargrundstück ausgehenden Beeinträchtigungen gewährt, dem Grundeigentümer auf der anderen Seite, etwa im Rahmen des sogenannten Hammerschlags- und Leiterrechts, aber auch Duldungspflichten auferlegt. Hiernach sind das Betreten eines Nachbargrundstücks zum Zwecke der Durchführung von Bauarbeiten am eigenen Gebäude sowie das Aufstellen von Gerüsten und das Überschwenken mit Kränen unter bestimmten Voraussetzungen erlaubt (Schäfer/Fink-Jamann/Peter 2012: 117 ff.).

3 Raumordnung

In öffentlich-rechtlicher Hinsicht ist die *Raumordnung* von grundlegender Bedeutung für die Nutzung von Grund und Boden in Deutschland. Die in den Plänen der Raumordnung getroffenen Festlegungen haben zwar grundsätzlich nur unmittelbare Bindungswirkungen für raumbedeutende Planungen und Maßnahmen öffentlicher Stellen. Allerdings kommt den Instrumenten des Raumordnungsrechts eine gewichtige mittelbare Wirkung zu. Dies wird besonders im Hinblick auf das sogenannte Anpassungsgebot des § 1 Abs. 4 Baugesetzbuch (BauGB) deutlich, wonach Bauleitpläne (Flächennutzungs- und Bebauungspläne) an die Ziele der Raumordnung (*Räume, Grundsätze und sonstige Erfordernisse der Raumordnung*) anzupassen sind. Über dieses Vehikel entfaltet auch die Raumordnung Auswirkungen auf die Bodennutzung durch Private. Dies gilt in

abgeschwächtem Maße auch für die Nutzung von Grundstücken im planungsrechtlichen Außenbereich, die gemäß § 35 Abs. 3 BauGB (▷ *Zulässigkeit von Vorhaben im Baurecht*) im Einklang mit den Vorgaben des Raumordnungsrechts stehen muss (Battis/Krautzberger/Löhr 2016: § 1, Rn. 32 ff.).

4 Städtebaurecht

Kernstück des Bodenrechts in öffentlich-rechtlicher Hinsicht ist das im BauGB geregelte Städtebaurecht (▷ *Baurecht*). Hierzu zählt insbesondere das Bauplanungsrecht. Es bestimmt, ob und wie ein Grundstück bebaut werden darf. Dies geschieht durch die gemäß Art. 28 Abs. 2 GG in gemeindlicher Hoheit liegende ▷ *Bauleitplanung*, also durch die Aufstellung von Flächennutzungs- und Bebauungsplänen. Der Flächennutzungsplan als vorbereitender Bauleitplan beinhaltet ein umfassendes Konzept zur Nutzung des Bodens im Gemeindegebiet, verfügt aber grundsätzlich nicht über eine unmittelbare Außenwirkung gegenüber den Grundeigentümern. Eine solche wird erst durch den aus dem Flächennutzungsplan zu entwickelnden ▷ *Bebauungsplan* hergestellt, der die rechtsverbindlichen Festsetzungen für die Nutzung des Grund und Bodens enthält und damit den Maßstab für die Prüfung der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit eines Bauvorhabens bildet (vgl. § 30 BauGB). Das Baugesetzbuch enthält in § 9 BauGB einen Katalog von in Bebauungsplänen zulässigen Festsetzungen, der in der Baunutzungsverordnung (BauNVO) weiter ausdifferenziert wird.

Während sich die Flächennutzungspläne über das gesamte Gebiet einer Gemeinde erstrecken, steht die Aufstellung von Bebauungsplänen grundsätzlich im freien Willen der Gemeinde und unterliegt zudem noch der Schranke der planerischen Erforderlichkeit gemäß § 1 Abs. 3 BauGB. Bebauungspläne existieren deshalb nur für Teilbereiche des Gemeindegebiets. Die Beurteilung der planungsrechtlichen Zulässigkeit in solchen unbeplanten Gebieten richtet sich nach § 34 bzw. § 35 BauGB. Nach § 34 BauGB ist ein Vorhaben im sogenannten unbeplanten Innenbereich, also einem im Zusammenhang bebauten Ortsteil, dann zulässig, wenn es sich in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt. Außerhalb dieses Bebauungszusammenhangs, im sogenannten Außenbereich, bestimmt sich die planungsrechtliche Zulässigkeit demgegenüber nach § 35 BauGB (Hoppenberg/de Witt 2015: 36 ff.).

Die im Rahmen der Bauleitplanung erfolgende Bestimmung der rechtlichen Qualität des Bodens hat gravierende Auswirkungen auf den zivilrechtlichen Rechtsverkehr mit Grundstücken. Der Grundstückswert hängt maßgeblich von der Frage ab, ob und in welchem Maße ein Grundstück bebaubar ist. Der Quadratmeterpreis für Bauland liegt dementsprechend erheblich über demjenigen für nicht bebaubare Flächen. Aufgrund der beträchtlichen Bedeutung dieser Frage enthält das Baugesetzbuch spezielle Vorschriften über die Wertermittlung bei Grundstücken (§§ 192 ff. BauGB).

Die Bestimmungen zur Bauleitplanung als grundlegendes Instrument des Städtebaurechts werden flankiert durch die Vorgaben des besonderen Städtebaurechts (▷ *Besonderes Städtebaurecht*), das etwa Vorschriften zu städtebaulichen Sanierungs- oder Entwicklungsmaßnahmen

enthält (§§ 139 bzw. 165 ff. BauGB), die der Verbesserung oder Umgestaltung eines von einer Stadt definierten Gebietes dienen. Diese Maßnahmen haben – etwa durch Veränderungs- und Verfügungssperren sowie eine Erleichterung von Enteignungsmaßnahmen im fraglichen Bereich – auch gewichtige Auswirkungen auf die Bodennutzung.

Weitere für die Bodennutzung bedeutsame Bestimmungen des Städtebaurechts betreffen (nicht abschließend) die Teilung von Grundstücken (§ 19 BauGB), die Bodenordnung (§§ 45 ff. BauGB) und die Enteignung (§§ 85 ff. BauGB).

5 Naturschutzrecht

Beschränkungen für die Nutzung des Bodens ergeben sich auch aus dem Naturschutzrecht (▷ *Naturschutz*). Dieses bezweckt gemäß § 1 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) insbesondere den Schutz der biologischen Vielfalt, der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts sowie den Erhalt von Natur und ▷ *Landschaft*. Dies geschieht in erster Linie durch die Ausweisung von verschiedenen Schutzgebietskategorien (beispielsweise Naturschutz- und Landschaftsschutzgebiete), in denen erhebliche Einschränkungen für die Nutzung des Grundeigentums bestehen. Neben die nationalen Schutzgebiete treten die aufgrund europäischer Vorgaben bestehenden Gebiete.

Auch außerhalb ausgewiesener Schutzgebiete gelten darüber hinaus die Anforderungen der naturschutzrechtlichen ▷ *Eingriffsregelung* (§ 14 f. BNatSchG), wonach Eingriffe in den Naturhaushalt nach Möglichkeit zu vermeiden und, falls dies nicht möglich ist, (kostenpflichtig) zu kompensieren sind.

6 Bodenschutzrecht

Ein weiteres wichtiges Rechtsgebiet des Bodenrechts ist das im Bundesbodenschutzgesetz (BBodSchG) geregelte Bodenschutzrecht. Dieses bezweckt weniger die Reglementierung der Bodennutzung, sondern vielmehr den Schutz des Bodens als Teil der Erdkruste und Träger besonderer Bodenfunktionen (§ 1 BBodSchG). In erster Linie werden die Vermeidung schädlicher Bodenveränderungen und die Beseitigung bereits eingetretener Schädigungen angestrebt. Hierzu besteht die Möglichkeit, nicht nur den Verursacher der Verunreinigung, sondern auch den Eigentümer der verunreinigten Fläche für Untersuchungen und zur Gefahrenabwehr in Anspruch zu nehmen.

Literatur

Battis, U.; Krautzberger, M.; Löhr, R.-P. (2016): Baugesetzbuch. München.

Hoppe, W.; Bönker, C.; Grotefels, S. (2010): Öffentliches Baurecht. München.

Hoppenberg, M.; de Witt, S. (Hrsg.) (2016): Handbuch des öffentlichen Bau- und Planungsrechts. Band 1, 4. Teil. München.

Schäfer, H.; Fink-Jaman, D.; Peter, C. (2012): Nachbarrechtsgesetz für Nordrhein-Westfalen. Kommentar. München.

Weiterführende Literatur

Bracher, C.; Reidt, O.; Schiller, G. (2014): Bauplanungsrecht. München.

Rohde, G. (2015): Grundeigentumsrecht und Bodennutzungsrecht in den neuen Bundesländern. München.

Bearbeitungsstand: 12/2016