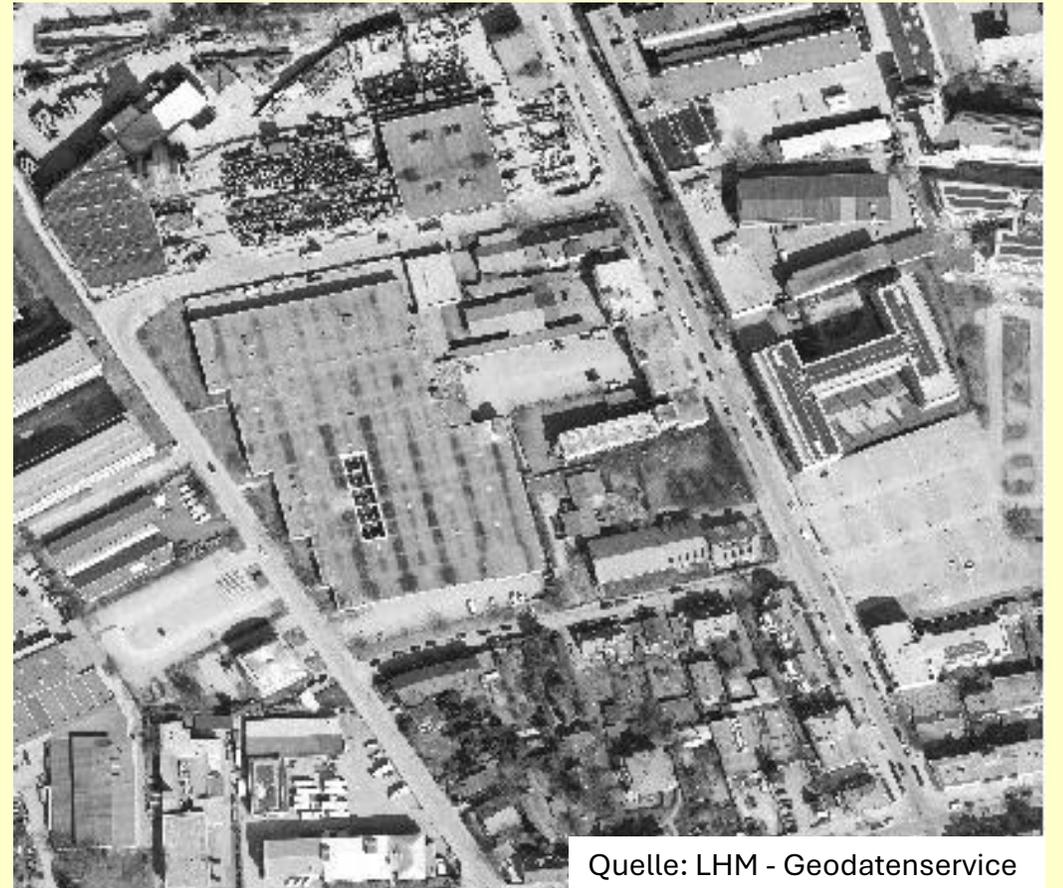


Umbaukultur I – Umwandlung von Gewerbeimmobilien in Wohnraum

Gesetzliche Hürden bei der Umnutzung Spielräume im Planungs- und Bauordnungsrecht

Bauzentrum München am 24. Juni 2025

**Cornelius Mager, Stadtdirektor a.D. Landeshauptstadt München
Lehrbeauftragter an der Hochschule München, Architektur**



Quelle: LHM - Geodatenservice

Geht nicht – gibt's nicht: Was wollen wir, ... und mit welchen Instrumenten kommen wir dorthin?

Städtebauliche Vorfragen:

- Passt der Standort, passt das Umfeld, stimmt die Infrastruktur oder muss nachgebessert werden?
- Können wir uns das Vorhaben am jeweiligen Standort städtebaulich grundsätzlich vorstellen?
- Will der Investor überhaupt mit uns nachdenken?

Wenn ja, dann sollte Baurecht dem nicht im Weg stehen!!

Hauptproblem rechtlich:

- Bei Aufgabe der Nutzung erlischt der **Bestandsschutz!**
- Grundsätzlich müssen dann Planungsrecht und Bauordnungsrecht nach **aktuellen Vorschriften** neu bewertet werden.
- Im Bestand sind aktuelle Anforderungen oft nur mit größeren Eingriffen und erhöhtem Aufwand umsetzbar.

BDA BUND DEUTSCHER ARCHITEKTINNEN UND ARCHITEKTEN

BDA Bayern

O2H

OFFICE TO HOUSING WANTED

- Gebäude mit Leerstand
- Wohnungsnachfrage hoch mittel
- Standard hoch niedrig
- Wohnumfeld geeignet
- Umbauaufwand hoch mittel
- Jahrgang
 - vor 1980
 - nach 1980
- Interesse des Eigentümers

Übersicht – Planungsrecht, BauGB

Planungsrecht

Qualifizierter Bebauungsplan 30 Abs. 1 BauGB Art der Nutzung nach BauNVO	Innenbereich – Faktisches Baugebiet § 34 Abs. 2 BauGB Art der Nutzung nach BauNVO	Innenbereich - Gemengelage § 34 Abs. 1 BauGB, Art der Nutzung: Nähere Umgebung
FALL 1 ✓ Das Vorhaben passt auch nach Umwandlung in die Gebietskategorie		✓ Das Vorhaben fügt sich auch nach der Umwandlung noch ein.
FALL 2 Das Vorhaben sprengt die Gebietskategorie nach BauNVO		„löst städtebauliche Spannungen aus“
➤ Prüfung der Befreiungsmöglichkeiten nach § 31 Abs. 2 BauGB „Wohl der Allgemeinheit, einschließlich der Wohnbedürfnisse“ Sperre – „Grundzüge der Planung“ dürfen nicht „berührt“ sein.		Prüfung der Befreiungsmöglichkeiten nach § 34 Abs. 3 a Nr. 3 BauGB „Nutzungsändg. zu Wohnzwecken“
➤ Bauturbo: § 31 Abs. 3 BauGB, befristetes Sonderrecht Befreiungen auch über die Grundzüge der Planung hinaus. Sperre: Städtebauliche Verträglichkeit, „Zustimmung“ der Gemeinde		

Problematik in den einzelnen Gebietskategorien der BauNVO

BauNVO	Bemerkung
WR und WA	Umwandlung von Büro zu Wohnen unproblematisch
MI	Ausnutzung der Spielräume für Wohnen im MI möglich (50/50, +/- 10 % - Faustregel) Umwandlung eines größeren Gebäudes kann zum „ Umkippen des Quartiers “ führen.
MU	Sehr neu, gilt nicht für „faktische Baugebiete“, Wohnanteile nur nach BPlan zulässig.
MK	Nur die „festgesetzten“ oder ausnahmsweisen Wohnanteile sind zulässig – „ Umkippen droht “
GE/GI	Für Umwandlung in wohnnahe Nutzungen „grundsätzlich“ ungeeignet, Rspr.; Ausnahmen sind denkbar für Teilgebiete oder Randlagen – alles schon dagewesen.
Hauptproblem:	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Die Art der Nutzung gilt als „Grundzug der Planung“ (andere Ansicht vertretbar) ❖ Gebietserhaltungsansprüche der Nachbarn gegen heranrückendes Wohnen (TA Lärm), (andere Ansicht nicht vertretbar, wenn der Nachbar klagt, müssen Lösungen her).

WS § 2	WR § 3	WA § 4	WB § 4a	MD § 5	MDW § 5a	MI § 6	MU § 6a	MK § 7	GE § 8	GI § 9	SO § 10, § 11
------------------	------------------	------------------	-------------------	------------------	--------------------	------------------	-------------------	------------------	------------------	------------------	----------------------------

Übersicht über die Planbereiche, § 29 ff. BauGB

Planungsrecht

Qualifizierter Bebauungsplan 30 Abs. 1 BauGB Art der Nutzung nach BauNVO	Innenbereich – Faktisches Baugebiet § 34 Abs. 2 BauGB Art der Nutzung: Verweis auf BauNVO	Innenbereich - Gemengelage § 34 Abs. 1 BauGB, Art der Nutzung: Nähere Umgebung
FALL 1 Das Vorhaben passt auch nach Umwandlung in die Gebietskategorie		Das Vorhaben fügt sich auch nach der Umwandlung noch ein.
FALL 2 ❖ Das Vorhaben sprengt die Gebietskategorie nach BauNVO		❖ das Vorhaben fügt sich nicht ein, „löst städtebauliche Spannungen“ aus.
➤ Prüfung der Befreiungsmöglichkeiten nach § 31 Abs. 2 BauGB Nr. 1: „Wohl der Allgemeinheit, einschließlich der Wohnbedürfnisse ...“ Sperre: „Grundzüge der Planung“ dürfen nicht einmal „berührt“ sein.		„Abweichung vom Einfügen“ nach § 34 Abs. 3a Nr. 3 BauGB ...Nutzungsänderung zu Wohnzwecken einschließlich erforderlicher Änderungen
➤ § 31 Abs. 3 BauGB, befristetes Sonderrecht, siehe auch Bauturbo Befreiungen auch über die Grundzüge der Planung hinaus. Sperre: Öffentl. und nachbarliche Belange; „Zustimmung“ der Gemeinde		

Befreiung oder Änderung des Bebauungsplans

Bebauungsplanung

Grundsätzlich wäre der Weg über die Aufstellung eines BPlans möglich, ist aber langwierig und komplex. z.B. über § 13 BauGB (vereinfachtes Verfahren) bzw. 13 a BauGB (Bebauungsplan der Innenentwicklung).

- **Objektbezug:** Bei Umnutzungsfällen geht es meist nicht um ein Gebiet, sondern um ein Objekt, das mehr oder weniger zufällig und wenig planvoll plötzlich in den Fokus gerät.
- **Zeitdruck:** Bei Umnutzungsfällen besteht oft hoher Handlungsdruck beim Investor/Eigentümer.
- **Komplexität:** Die Überplanung eines Bestandsgebiets wegen eines Objekts ist aufwändig und scheitert oft an der Mitwirkungsbereitschaft der anderen Bestandshalter, die noch keinen Veränderungsbedarf sehen.

Vorgehen im Befreiungsweg:

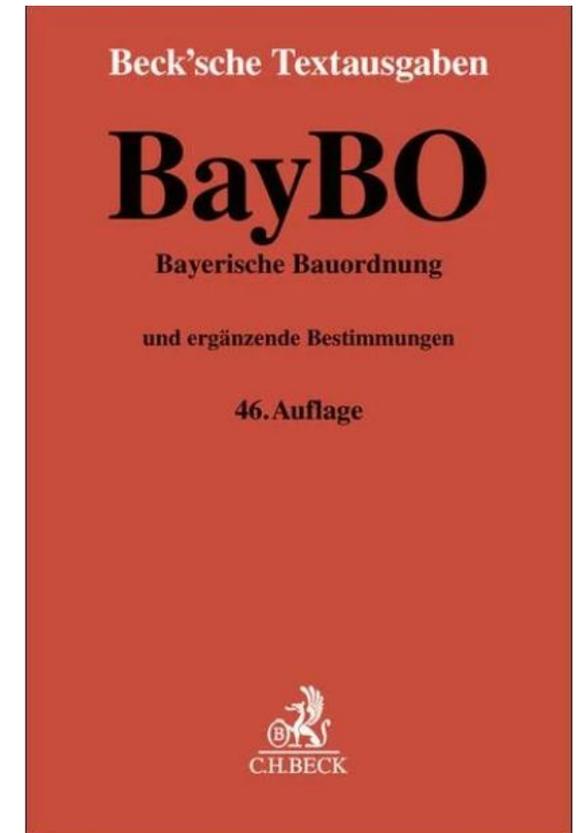
- Bei **überschaubaren Fällen** bietet sich ein Vorgehen im Befreiungsweg an (vgl. auch den Bauturbo, Anhang).
- Das heißt: Die auftretenden Konflikte sind im wesentlichen innerhalb des Projekts selbst lösbar; ggf. externe Konflikte sind überschaubar und bilateral lösbar.
- Die Befreiung sollte „eingehegt“ werden mit informellen planerischen Instrumenten, damit sie nicht „willkürlich“ wird.
- Die Befreiung nach **§ 31 Abs. 2 Nr. 1 und 3 BauGB müssen dem Wohnungsbau dienen.**
- Befreiungen können mit Forderungen flankiert werden: z.B. preiswerter Wohnungsbau, Schaffung von Wohnfolgeeinrichtungen, etc.; Instrument oft: Städtebauliche oder verwaltungsrechtliche Verträge.

Bauordnungsrecht – BayBO

(ähnlich die MBO und andere Landesbauordnungen)

Grundsatz

- **Bestandsschutz** bedeutet: Nachträgliche Anforderungen nur bei „erheblicher Gefahr“, Art. 54 Abs. 4 BayBO.
- Bei Aufgabe der genehmigten Nutzung erlischt „im Prinzip“ der Bestandsschutz. Das neue Vorhaben muss sich an aktuellen Vorschriften messen lassen.
- Die Vorschriften der BayBO sind stark am aktuellen Neubau ausgerichtet.
- **Folgerichtig:** Bei wesentlichen Änderungen können Anforderungen auch an die nicht von der Änderung betroffenen Teile gestellt werden, Art. 54 Abs. 5 BayBO.
- **Relativierend:** Dies gilt nicht, wenn dadurch „Modernisierungen“ erheblich erschwert werden, Art. 54 Abs. 6 BayBO
- **Weitere Spielräume und Ausnahmen** für Bestand, Umbau, Aufstockung und Nutzungsänderung in der BayBO



Zwei neue Erleichterungen für den Wohnungsbau

Art. 46 Abs. 5 BayBO'21: Bei „bloßer“ Nutzungsänderung von „Einheiten mit Aufenthaltsräumen“ zu Wohnen:

- keine Anforderungen an Abstandsflächen und
- Keine Anforderungen an tragende Wände und Stützen, Außenwände, Brandwände, Decken und Dächer

Art. 46 Abs. 6 BayBO'25: Bei Aufstockung bestandsgeschützter Gebäude um ein Geschoss zu Wohnzwecken:

- keine Anforderungen an bestehende Bauteile, (wie oben, zusätzlich: Treppen, Treppenträume und Flure).
- Im Bereich der Aufstockung – Beibehaltung der bisherigen Gebäudeklasse!!
- Gewisse Nachrüstungen im Treppenhaus (Abschluss zum Keller) erforderlich.
- Beachte aber : Bei Wechsel der Gebäudeklasse von 1-3 auf 4 und 5: Sprung bei den Anforderungen an Flucht und Rettung, vgl. Art. 31 BayBO (Rettungswege) und Art. 5 BayBO (Zuwegungen für die Feuerwehr).

Aber:

- Diese Vorschriften erfassen nicht die Umnutzung eines gesamten Gebäudes mit Eingriffen in allen Geschossen.

Der elegante Weg über Abweichungen – Art. 63 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1-4 BayBO‘23

Abweichungen „sollen“ (bisher „können“) erteilt werden, insbesondere für:

Nr. 1: „Vorhaben die der Weiternutzung bestehender Gebäude dienen“

- Umfassender Abweichenstatbestand für die hier diskutierte **Umbauproblematik!!**
- **These:** Auch Nachverdichtungsmaßnahmen am Gebäude können vom Begriff des „Dienens“ erfasst sein, sie sind der Weiternutzung zumindest „förderlich“.

Nr. 2: Ersatzbauten; keine zusätzlichen Abstandsflächen, wenn ein Gebäude durch ein Gebäude gleicher Abmessung und Gestalt ersetzt wird.

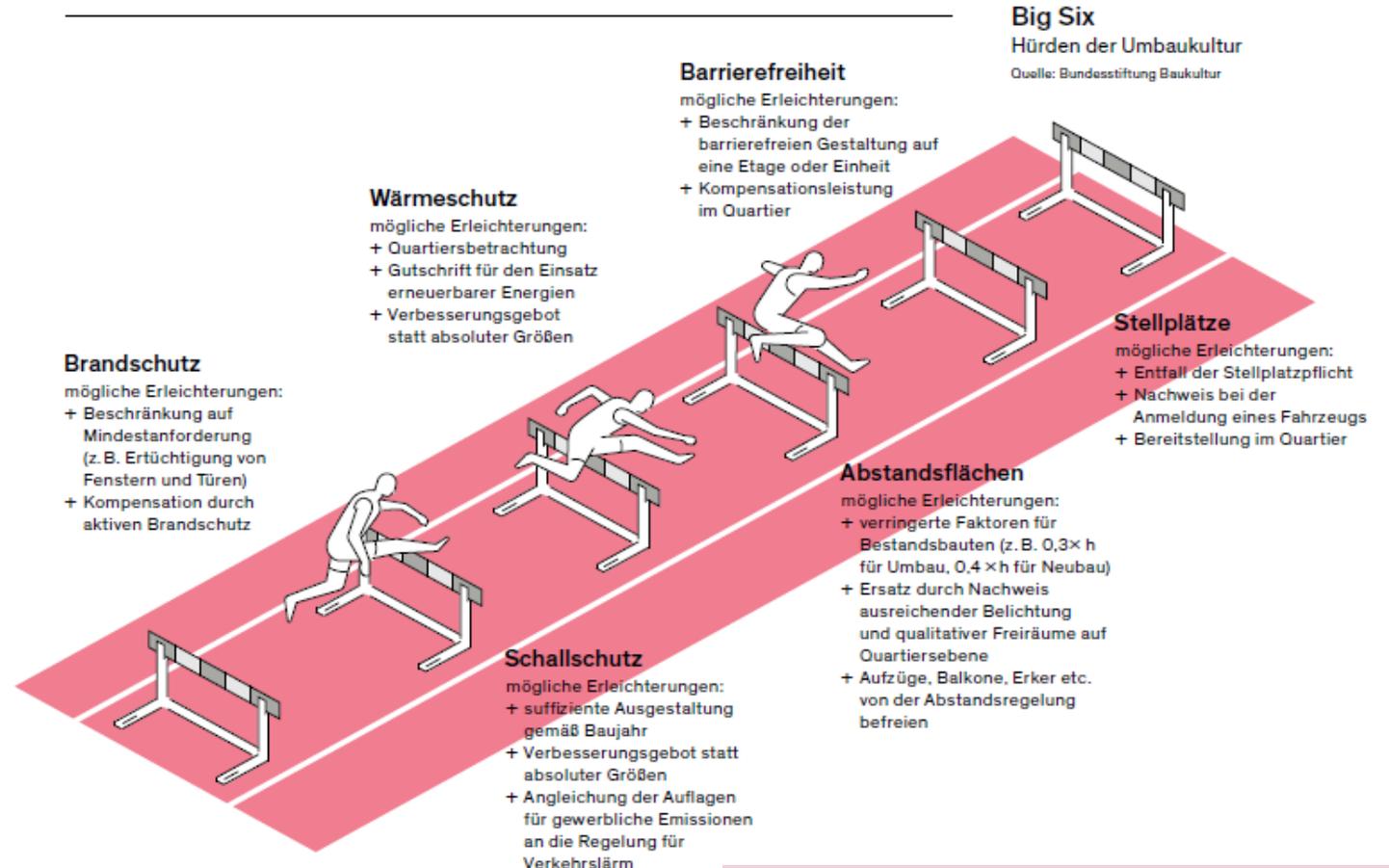
Nr. 3: Vorhaben zur **Energieeinsparung** und Nutzung erneuerbarer Energien

- dazu auch Art. 6 Abs. 7 Nr. 2 BayBO: Gebäudeunabhängige Solaranlagen bis 3 m Höhe, 9m Länge,
- dazu auch Art. 6 Abs. 6 Nr. 4 BayBO: Außenliegender Wärmeschutz bis 30 cm Stärke in den Abstandsflächen,
- dazu auch Art. 6 Abs. 1 Nr. 4 BayBO: Wärmepumpen bis 2 m Höhe einschließlich ihrer Einhausung.

Nr. 4: Vorhaben zur **Erprobung neuer Bau- und Wohnformen**

- Öffentlich-rechtliche Vorbereitung der Diskussionen zum Gebäudetyp E, z.B. Aufputz verlegte Installationen, verminderter Lärmschutz, Deckenkonstruktionen.
- Derzeit 19 Modellprojekte im Freistaat zur Auslotung der Grenzen.

Der Blick auf einzelne Problembereiche – „the big six“



Quelle: Baukulturbericht 2022/2023, S. 97 ff.

Der Blick auf einzelne Problembereiche

Abstandsflächen Art. 6 Abs. 5 und 5a BayBO	Die Umnutzung kann bei Wechsel der Gebietskategorie erweiterte Abstandsflächen auslösen. Durch die neue 0,4 H-Regelung – meist unproblematisch. Sonst sind Abweichungen möglich! Problematik der Atypik durch Art. 63 Abs. 1 und 2 BayBO endgültig ausgeräumt.
Stellplätze Art. 81 Abs. 4 b BayBO'25	Zum 1.10.25 gilt eine Stellplatzpflicht nur noch nach Maßgabe einer gemeindlichen Satzung. Bei Änderung oder Nutzungsänderung von baulichen Anlagen, Ausbau von Dachgeschossen und Aufstockung zu Wohnzwecken entfällt künftig die Stellplatzpflicht.
Freiflächen und Kinderspiel Art. 7 BayBO, Art. 81 Abs. 3 und 5 BayBO'25	Kinderspielplätze künftig erst ab 6 Wohneinheiten (bisher 4). Zum 1.10.25 treten die Freiflächengestaltungssatzungen außer Kraft – Kritik!! Neue Satzungen in Vorbereitung (Verbot von Steingärten und ähnlich eintönigen Flächennutzungen
Deckenhöhe, Belichtung Art. 45 Abs. 1 und 2 BayBO	Soweit bei tiefen Gebäuden die 1/8 Regelung nicht erreicht wird, sollten intelligente Grundrisslösungen akzeptiert werden können – Abweichung nach Art. 63 Abs. 1 und 4 BayBO.
Barrierefreiheit, Liftpflicht Art. 48 BayBO und Art. 37 Abs. 4 BayBO.	Barrierefreiheit sollte natürlich soweit als möglich erfüllt werden und in Gewerbeimmobilien erfüllbar sein. Trotzdem sind „wirtschaftliche Erwägungen“ erlaubt, vgl. Art. 48 Abs. 4 BayBO. Umbau ganzer Liftschächte, die das neue Maß von 1,10 m x 2,10 m nicht einhalten, dürfte als „unzumutbarer Aufwand“ durchgehen, vgl. etwa Art. 37 Abs. 4 Satz 5 für Aufstockungen)

Der Blick auf einzelne Problembereiche

Brandschutz und Statik	<p>Von den Grundanforderungen des Art. 10 und 12 BayBO kann nicht befreit werden.</p> <ul style="list-style-type: none">• Im Brandschutz und in der Statik geht es also stets um „gleichwertige Lösungen“ mit denen die Schutzziele erreicht werden können.• Bestandsorientierte Argumente rechtfertigen Abweichungen.• Im Bereich des Brandschutzes geht es um das Erreichen einer „guten Vier“, Grenze: „Leib, Leben und Gesundheit, erhebliche Sachwerte“.• Abweichungen erteilt die LBK im Benehmen mit der Branddirektion.• Im Bereich der Statik geht es bei Abweichungen meist um andere geeignete Rechenverfahren oder pragmatische andere Nachweisführungen.• Einer Abweichung bedarf es nicht, wenn bautechnische Nachweise durch einen Prüfsachverständigen bescheinigt werden, Art. 63 Abs. 1 Satz 3 BayBO.
Technische Baubestimmungen Abweichungen nach Art. 81 a BayBO	<ul style="list-style-type: none">• Abweichungen möglich, „wenn mit einer anderen Lösung in gleichem Maße die Anforderungen des Art. 3 Abs 1 BayBO erfüllt werden und in der TB eine Abweichung nicht ausgeschlossen ist“, Art. 81 a Abs. 1 Satz 2;• Überarbeitung der TB'en ist angekündigt: Bessere Unterscheidung zwischen Mindeststandard und „nice to have“ – Bund-Länder-Din-Vertrag.

Der Blick auf einzelne Problembereiche: Gebäudeenergiegesetz

Gebäudeenergiegesetz	<p>Die aktuellen Anforderungen sind im Bestand oft nicht mit vernünftigem Aufwand umsetzbar.</p> <ul style="list-style-type: none">• These: So wichtig das Thema der Energieeinsparung ist: Die energetischen Anforderungen dürfen nicht dazu führen, dass ein Gebäudeerhalt unwirtschaftlich wird.• These: So gut, wie mit vernünftigem Aufwand vertretbar.• These: Ein guter Standard sollte nicht durch einen aktuell ehrgeizigeren Standard ersetzt werden müssen – z.B. Austausch einer Fassade oder aller Fenster• These: Die „Graue Energie“ müsste in einer Lebenszeitbilanz eine größere Rolle spielen. Der Abbruch eines Gebäudes darf nicht nur unter „Kosten der Freimachung“ rangieren.
§ 102 GEG	<ul style="list-style-type: none">• Befreiungsmöglichkeit bei Nachweis der Unwirtschaftlichkeit einer Maßnahme. Hier sollte das Bemühen um einen Bestandserhalts positiv in die Betrachtung einfließen dürfen.
§ 105 GEG	<ul style="list-style-type: none">• Erleichterungen für Denkmäler – diese Vorschrift könnte Vorbild sein, wenn Umbaukultur sich gegen die Logik von Abriss und Neubau durchsetzen will.
§ 103 GEG	<ul style="list-style-type: none">• Innovationsklausel: Diese nur befristet gedachte Vorschrift sollte beibehalten werden. Stichwort: Technologieoffenheit.



Copyright: Jakob Margit Wirth/Johannes Rau Berlin

Kunstprojekt: „speculating on the void“,

<https://jakobwirth.net/speculating-on-the-void/>

<https://parasiteestate.com>

<https://freiraeumen.jetzt/speculatingonartisticandpoliticalinterventions/>

Initiative: Abbrechen abbrechen!

<https://abbrechenabbrechen.de/>

z.B. Erhalt des Strafjustizzentrums

Danke – geschafft!!

Bonusmaterial: „Bauturbo“ – Gesetzentwurf zur Beschleunigung des Wohnungsbaus, Juni 2025

§ 201a BauGB iVm. § 250 BauGB	„Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt“ – verlängert bis 31.12. 2031; insb. das Umwandlungsverbot nach § 250 BauGB.
§ 31 Abs. 3 BauGB – verlängert	Neue Einschränkung: nicht bei: „erheblichen Umweltauswirkungen“
Neu: § 34 Abs. 2 iVm. 31 Abs. 3 BauGB möglich	Anwendbarkeit des § 31 Abs. 3 jetzt auch auf § 34 Abs. 2 BauGB – Befreiung von der Art der Nutzung auch über die Grundzüge hinaus!
Neu: § 34 Abs. 3b BauGB	Abweichung vom Einfügen jetzt auch für Neubauten!! – Zustimmung der Gemeinde erforderlich.
Neu: 36a BauGB	Definition „Zustimmung der Gemeinde“ bei 31 Abs. 3 und 34 Abs. 3b „Gemeinde kann die Zustimmung von Bedingungen abhängig machen!! Der Zustimmung kann ein begrenztes öffentliches Verfahren voraus gehen
Neu: § 216a BauGB	Bestimmte Abweichungen von der TA Lärm möglich für Wohnungsbau, leider nur im Bplan-Verfahren.
Neu: § 246e BauGB Turbo-Hammer	Abweichung von (allen?) Vorschriften des BauGB „im erforderlichen Umfang“ für Wohnungsbau, Nutzungsänderung, Erweiterung, Änderung und Erneuerung zu Wohnzwecken; auch im Außenbereich im unmittelbaren Anschluss an bebaute Bereiche.

Literatur und weiterführende Hinweise 1

Office to Housing	BDA Bayern, 2025, https://www.bda-bund.de/wp-content/uploads/2025/01/BDAO2HFIN_250313.pdf	
Baukulturbericht 2022/23	Bundesstiftung Baukultur, 2023, https://www.bundesstiftung-baukultur.de/publikationen/baukulturbericht/2022-23/inhalt	
BayBO 2025	in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. August 2007 (GVBl. S. 588, BayRS 2132-1-B), die zuletzt durch die §§ 12 und 13 des Gesetzes vom 23. Dezember 2024 (GVBl. S. 605) und durch § 4 des Gesetzes vom 23. Dezember 2024 (GVBl. S. 619) geändert worden ist. (1. und 2. BayModernisierungsg).	
Gesetzentwurf der Bundesregierung Baturbo, Juni 25	https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/gesetzgebungsverfahren/Webs/BMWSB/DE/baturbo.html https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichungen/stadtentwicklung/formulierungshilfe_wohnungsbau_wohnraum_sicherung.pdf?__blob=publicationFile&v=1	

Literatur und weiterführende Hinweise 2

Positionspapier der AGBF zum Vorbeugenden Brand- und Gefahrenschutz	https://www.agbf.de/downloads-fachausschuss-vorbeugender-brand-und-gefahrenschutz dort unter »Öffentlich–Grundsatzpapier«, 2017-1; die AGBF ist eine Arbeitsgemeinschaft der Leiterinnen und Leiter der Berufsfeuerwehren im Rahmen des Deutschen Städtetags.	
Normenkontrollrat Baden- Württemberg,	Empfehlungsbericht zur Entlastung von Bürokratie und Baukosten durch Optimierung des Brandschutzes, S. 32 ff. zu den Schwierigkeiten beim Bestandsumbau, https://www.normenkontrollrat-bw.de/fileadmin/_normenkontrollrat/PDFs/Empfehlungsberichte_und_Positionspapiere/Brandschutzstudie_NKR_BW.pdf	
DIN-Länder-Vertrag	https://www.din.de/de/din-und-seine-partner/presse/mitteilungen/neuerdin-laender-vertrag-979184	