

Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen



Frau
Ellen Stock, MdL
Vorsitzende des Ausschusses für Bauen, Wohnen und Digitalisierung
Landtag NRW
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

ausschließlich per E-Mail: anhoerung@landtag.nrw.de

Stellungnahme

Transparenz bei der Dauer der Baugenehmigungsverfahren schaffen
Antrag der Fraktion der FDP, Drucksache 18/1358
Anhörung des Ausschusses für Bauen, Wohnen und Digitalisierung
am 19. Januar 2023

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Übersendung des Antrags der Fraktion der FDP
„Transparenz bei der Dauer der Baugenehmigungsverfahren schaffen“ und die
Einladung zur Anhörung.

Gerne machen wir von der uns eingeräumten Möglichkeit zur Stellungnahme
Gebrauch.

Berichterstattungspflicht über die Länge von Baugenehmigungsverfahren

Das Ziel, Bauen schneller zu ermöglichen, liegt auch im Interesse der nordrhein-
westfälischen Kommunen. Schnelle Genehmigungsverfahren unterstützen die
Schaffung bezahlbaren Wohnraums und sind wesentlicher Faktor für die Errei-
chung der Klimaschutzziele auf Bundes- und Landesebene.

Allerdings bezweifeln wir, dass die jährliche Berichtspflicht nach § 91 S. 2 BauO
NRW i.V.m. einer Rechtsverordnung i.S.d. § 91 S. 3 BauO NRW ein geeignetes
Instrument ist, um dieses Ziel zu erreichen.

12.01.2023

Städtetag NRW
Eva Maria Levold
Hauptreferentin
Telefon 0221 3771-287
evamaria.levold@staedtetag.de
Gereonstraße 18 - 32
50670 Köln
www.staedtetag-nrw.de
Aktenzeichen: 63.40.65 N

Landkreistag NRW
Dr. Andrea Garrelmann
Hauptreferentin
Telefon 0211 300491-320
a.garrelmann@lkt-nrw.de
Kavalleriestraße 8
40213 Düsseldorf
www.lkt-nrw.de
Aktenzeichen: 63.10.10 Ga/Ja

Städte- und Gemeindebund NRW
Cara Steinke
Referentin
Telefon 0211 4587-244
cara.steinke@kommunen.nrw
Kaiserswerther Straße 199 - 201
40474 Düsseldorf
www.kommunen.nrw
Aktenzeichen: 20.3.1.3-003/004

Die Bauaufsichtsbehörden haben selbst ein hohes Interesse daran, die Dauer der Genehmigungsverfahren zu verkürzen. Sofern Bauanträge vollständig und genehmigungsfähig eingehen, sollte ein zügiges Genehmigungsverfahren der Standard sein. Aber dieser Anspruch wird durch die zahlreichen Anträge, die entweder unvollständig und/oder aus anderen Gründen nicht genehmigungsfähig sind, konterkariert. Hier stehen die Bauaufsichtsbehörden vor der Frage, wie sie als serviceorientierte Verwaltung mit dieser Situation grundsätzlich umgehen sollen.

Eine Möglichkeit bei Vorhaben, die wegen ihrer Ausführung nicht genehmigungsfähig sind, ist, den Vorgang unmittelbar nach Prüfung und Feststellung der Nicht-Genehmigungsfähigkeit abzulehnen. Dies hätte für die „Statistik“ die positive Folge einer sehr kurzen Laufzeit. Die zweite Möglichkeit besteht darin, die Antragstellenden mit dem Ziel zu beraten, durch Überarbeitung der Planung eine genehmigungsfähige Lösung zu erreichen. In diesem Fall ist die Bauaufsicht abhängig von der Mitarbeit der Bauherrschaft und der Architekten. Hierdurch entsteht zwangsläufig eine längere Verfahrenslaufzeit.

Die Bauaufsichtsbehörden arbeiten mit großer Überzeugung nach der zweiten Variante. Nur hiermit wird eine serviceorientierte Handlungsweise sichergestellt. Die Einforderung einer jährlichen Berichterstattung zur durchschnittlichen Länge der Genehmigungsverfahren bindet zum einen Personalkapazität und wird zudem voraussichtlich dazu führen, dass nicht genehmigungsfähige Bauanträge zügig abgelehnt werden müssen, um die die Statistik der Laufzeiten nach unten zu korrigieren.

Die Prüfindensität der einzelnen Aspekte eines Bauvorhabens hängt darüber hinaus immer von den jeweiligen Umständen des Einzelfalls ab. Das beginnt damit, dass Bauanträge nicht nur bei der Errichtung, sondern auch bei Änderungen oder Nutzungsänderungen von baulichen Anlagen erforderlich sind. Die Prüfung einer (Nutzungs-)Änderung ist aber regelmäßig weniger aufwendig als die eines Neubaus. Daneben bestehen für die Errichtung verschiedener Arten von Vorhaben teilweise abweichende Anforderungen. So müssen Gebäude je nach Gebäudeklasse unterschiedliche Voraussetzungen z.B. in Bezug auf Abstandsflächen, Wände, Decken, Bedachung, Barrierefreiheit etc. erfüllen. Wiederum abweichende Vorgaben gelten für Sonderbauten wie Einkaufszentren, Krankenhäuser oder Schulen.

Darüber hinaus gibt es viele weitere Faktoren, die die Länge der Baugenehmigungsverfahren beeinflussen, etwa die Anzahl von Anträgen sowie ggf. zurückgenommener Anträge im jeweiligen Jahr, die Nachforderung von Unterlagen nach Beteiligung der Fachbehörden im Genehmigungsverfahren, die jeweilige Personalsituation etc. Es stellt sich die Frage, ob und wie die Vielzahl möglicher Umstände, die die Dauer von Genehmigungsverfahren beeinflussen, im Rahmen der Berichtspflicht mit vertretbarem Aufwand abgebildet werden kann. Auch müsste bestimmt werden, wann das Baugenehmigungsverfahren i.S.d. § 91 S. 2 BauO NRW startet, ob also zum Beispiel bereits die Antragseinreichung ausreicht, auch wenn der Bauantrag unvollständig ist oder andere erhebliche Mängel aufweist, oder ob die Dauer erst ab einem späteren Zeitpunkt gemessen wird. Vergleiche von durchschnittlichen Bearbeitungszeiten ohne Differenzierung dürften jedenfalls kaum zu mehr Transparenz führen. An ihnen könnten sich wohl auch nur schwer einzelne gesetzgeberische Maßnahmen zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren ablesen lassen.

Es ist im Übrigen zu bedenken, dass die mit einer Berichtspflicht verbundene „Prangerwirkung“ und der Wettbewerbsdruck sich negativ auf die Genauigkeit bei der Prüfung von Bauvorhaben in den Bauaufsichtsbehörden auswirken könnten. Die Bauaufsicht ist aber Gefahrenabwehr. Fehler in der Prüfung von Bauvorhaben können zu unsachgemäßen Ausführungen führen, die im schlechtesten Fall Gefahren für Leib und Leben begründen. Es ist daher wichtig, dass im Zweifel Prüfgenauigkeit Vorrang vor einer kürzeren Baugenehmigungsdauer hat.

Erarbeitung und Umsetzung konkreter Maßnahmen zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren

Wichtig und zielführend ist aus unserer Sicht, Maßnahmen zur Beschleunigung von Baugenehmigungsverfahren in enger Zusammenarbeit mit den Kommunen, die die gesetzlichen Vorgaben in der Praxis erfüllen und daher mit ihnen umgehen können müssen, zu erarbeiten. Das setzt insbesondere auch voraus, dass diese Vorgaben in sich schlüssig und widerspruchsfrei sind. Noch immer warten die am Bau Beteiligten z.B. auf die Verwaltungsvorschrift zur Bauordnung. Dadurch gibt es nach wie vor Unsicherheiten bei der Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe bzw. der gesetzlichen Bestimmungen. Auch bereiten die oftmals lediglich „schutzzielorientierten“ Formulierungen vieler Vorschriften Schwierigkeiten in der Umsetzung. Denn wenn „viele Wege nach Rom führen“, müssen auch viele Wege geprüft werden. Verfahren verlängern sich. Klare Vorgaben würden die Verfahren beschleunigen.

Zudem setzt die personelle Mangellage in den Ämtern der Beschleunigung der Baugenehmigungsverfahren gewisse Grenzen. Bei allen Überlegungen ist darüber hinaus die oben genannte Funktion der Bauaufsicht als Teil der Gefahrenabwehr zu berücksichtigen. Zu begrüßen wäre daher eine Rückbesinnung auf die primäre Funktion der Bauaufsichtsbehörden. Der Brandschutz als eines der wichtigsten Themen der Gefahrenabwehr sollte nicht in die Hände von (privaten) Sachverständigen verlagert werden, da die Folgen ggf. gravierend sein können, wenn die Bauaufsichtsbehörden z.B. im Nachgang fehlerhafte Entscheidungen der Sachverständigen feststellen und ordnungsbehördlich – sprich repressiv – tätig werden müssen. Es könnte aber z.B. die Prüfung der Barrierefreiheit auch durch externe Sachverständige vorgenommen werden. Dadurch würden in den Bauaufsichtsbehörden für die Erteilung von Baugenehmigungen dringend benötigte Ressourcen wieder frei.

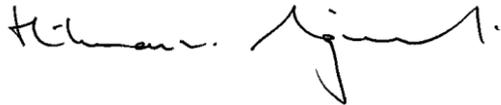
Wesentlicher Grund für die Verzögerung von Baugenehmigungsverfahren ist nach der Erfahrung der Bauaufsichtsbehörden insbesondere die Vorlage unvollständiger Bauanträge (die jedoch – anders als die oben genannten nicht genehmigungsfähigen Anträge – grundsätzlich materiell genehmigungsfähig wären). Mit der Bauordnung 2018 wurde den Bauaufsichtsämtern die Möglichkeit verwehrt, grob unvollständige Bauanträge zurückzuweisen. Stattdessen haben die Bauaufsichtsbehörden nun die Pflicht, Unterlagen nachzufordern. Mit dem Wegfall der sofortigen Zurückweisung wurde ein wesentliches Mittel genommen, das zuvor eine gewisse Mindestqualität der Bauvorlagen sichergestellt hat. Eine aus unserer Sicht geeignete Maßnahme, um Baugenehmigungsverfahren zu beschleunigen, wäre daher, die Möglichkeit der Zurückweisung wieder in die Bauordnung aufzunehmen und auch mit den betroffenen Akteuren gemeinsam zu überlegen, wie die Qualität von Bauantragsunterlagen zukünftig verbessert werden kann.

Genehmigungsfiktionen lehnen wir ab. Sie haben zur Folge, dass, wenn über die Zulässigkeit des Bauvorhabens nicht innerhalb eines vorgegebenen Zeitraums entschieden wird, aufgrund der Fiktionswirkung mit einem möglicherweise materiell rechtswidrigen Bauvorhaben begonnen werden kann. Dies kann wie im Falle nicht ausreichend genau geprüfter Bauanträge zu nicht unerheblichen Gefahren für die Nutzer sowie die Umgebung des Bauvorhabens führen. Die Arbeit der Bauaufsichtsbehörden würde sich in diesem Fall auch nicht verringern, sondern sich von einem präventiven hin zu einem zeit- und kostenintensiveren repressiven Handeln verschieben, und betroffene Nachbarn könnten bei Mängeln des Bauvorhabens auch ggf. erfolgreich gerichtlich gegen die Baugenehmigung vorgehen. Letztlich würde durch die Genehmigungsfiktion also mehr Rechtsunsicherheit sowie eine höhere Belastung von Gerichten drohen.

Ein Faktor, der abgesehen von der Ausstattung der im Baugenehmigungsverfahren beteiligten Stellen mit mehr (qualifiziertem) Personal in organisatorischer Hinsicht zur Beschleunigung von Baugenehmigungsverfahren beitragen würde, ist die Digitalisierung. Während das hierfür vorgesehene Bauportal.NRW den Betrieb Ende 2021 aufgenommen hat, steht die Einführung der digitalen Kommunikationsplattform, die der gesamten Verfahrenskommunikation zwischen den am Bau Beteiligten von Antragstellung bis Bescheiderteilung dient und damit für die umfassende digitale Abwicklung des Baugenehmigungsverfahrens zwingend erforderlich ist, weiter aus. Mittlerweile haben viele Kommunen damit begonnen, sich nach anderen Anbietern umzuschauen bzw. haben bereits andere digitale Lösungen implementiert. Dies dürfte zu immer mehr Einzellösungen, weniger Nutzern der landesweit angebotenen Kommunikationsplattform und damit

voraussichtlich zu mehr Kosten für diejenigen Kommunen führen, die diese Kommunikationsplattform letztlich gebrauchen und deren laufende Kosten nach bisherigem, uns bekanntem Stand untereinander aufteilen müssen werden. Wir regen daher dringend an, dass dieser zweite Baustein des digitalen Baugenehmigungsverfahrens schnellstmöglich zur Verfügung gestellt wird.

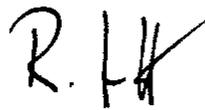
Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Hilmar von Lojewski
Beigeordneter
des Städtetages Nordrhein-Westfalen



Dr. Marco Kuhn
Erster Beigeordneter
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Rudolf Graaff
Beigeordneter
des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen