

Herrn
Präsidenten André Kuper, MdL
Landtag Nordrhein-Westfalen
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

Per Mail: anhoerung@landtag.nrw.de

Ansprechpartner:

Ansprechpartner für den Städtetag:
Hauptreferentin Eva Maria Niemeyer
Tel.-Durchwahl: - 0221/3771-287
Fax-Durchwahl: - 0221/3771-509
E-Mail: evamaria.niemeyer@staedtetag.de

Ansprechpartnerin für den Landkreistag:
Referentin Dr. Andrea Garrelmann
Tel.-Durchwahl: - 0211/300491320
Fax-Durchwahl: - 0211/300491660
E-Mail: garrelmann@lkt-nrw.de

Städte- und Gemeindebund NRW
Referent Dr. Johannes Osing
Tel.-Durchwahl.: 0211/4587-244
Fax-Durchwahl: 0211/4587-291
E-Mail: johannes.osing@kommunen-in-nrw.de

Aktenzeichen: 20.3.1.1-003/002
Datum: 26.04.2018

**Gesetz zur Modernisierung des Bauordnungsrechts in Nordrhein-Westfalen
- Baurechtsmodernisierungsgesetz (BauModG) -
Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/2166**

**Anhörung des Ausschusses für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen am
04.05.2018**

Sehr geehrter Herr Kuper,
sehr geehrte Damen und Herren,

gerne nehmen wir zu dem vorgenannten Gesetzentwurf Stellung.

I. Vorbemerkungen

Das mit der Gesetzesnovelle verfolgte Ziel der Reduzierung von Baukosten steigender Standards und einer generellen Vereinfachung der Regelungsinhalte wird ausdrücklich begrüßt. Wir weisen aber darauf hin, dass eine Änderung des Bauordnungsrechts der Steigerung von Kostenindizes nicht grundsätzlich entgegenwirken kann. Diese unterliegen Marktentwicklungen, wie z.B. einer intensiven Bautätigkeit, der hohen Auslastung von Unternehmen und der derzeitigen Konzentration auf Immobilien und sind bauordnungsrechtlich kaum maßgeblich steuerbar.

In den dem Landtag jetzt zur Beratung vorliegenden Entwurf sind bereits zahlreiche Anmerkungen und Anregungen der kommunalen Spitzenverbände aus dem vorhergehenden Beteiligungsverfahren durch das MHKBG NRW eingeflossen.

An einigen Stellen finden sich allerdings die in der Begründung formulierten Ziele bzw. Absichten so im Gesetzestext nicht wieder, an anderen Stellen werden Probleme vermutet und als Begründung zu einer Änderung der Gesetzeslage herangezogen, die aus der Praxis so nicht bestätigt werden können.

An anderen Stellen beschränkt sich die Begründung für gesetzliche Änderungsvorschläge mit einem pauschalen Verweis auf die Regelungen der Musterbauordnung (MBO), die in das nordrhein-westfälische Bauordnungsrecht übertragen werden sollen, um eine Angleichung der bauordnungsrechtlichen Anforderungen für alle Bundesländer herzustellen. Damit soll den Investoren und Entwurfsverfassern die Arbeit in den unterschiedlichen Bundesländern erleichtert und Investitionssicherheit hergestellt werden. Dabei ist allerdings zum einen zu beachten, dass die Regelungsvorschläge aus der Musterbauordnung von den Bundesländern nicht zwingend übernommen werden müssen. In vielen Fällen – exemplarisch seien hier nur die Abstandsflächen erwähnt – gibt es sogar von Land zu Land völlig unterschiedliche Regelungen und bewirkt die Übernahme eines MBO-Vorschlags dementsprechend keinerlei Rechtsangleichung. Zum anderen stellt die MBO nicht unbedingt das „beste“ oder „modernste“ Bauordnungsrecht dar, sondern lediglich den Minimalkonsens, auf den sich die Bauministerkonferenz bei den jeweiligen Überarbeitungen verständigen konnte. Jedenfalls muss bei der Übernahme von MBO-Wortlauten darauf geachtet werden, dass es nicht zu Logik- oder Systembrüchen mit den Übrigen, zum Teil jahrzehntelang bewährten Vorschriften der BauO NRW kommt. Landesspezifische Regelungen sollten dort, wo sie derzeit bürgerfreundlicher sind als nach der MBO, nicht ohne Not aufgegeben werden. Hierauf wird unter II. detailliert eingegangen.

Es ist darüber hinaus dringend erforderlich, dass gleichzeitig mit der Rechtskraft der neuen Bauordnung auch eine neue Verwaltungsvorschrift (VV) erlassen wird, um den Bauaufsichtsbehörden den Umgang mit den Neuregelungen zu erleichtern, keine Hemmnisse in den Verfahrensabläufen zu verursachen und eine landesweit einheitliche Handhabung der Rechtsanwendung sicherzustellen. Ebenfalls zeitnah sind weitere untergesetzliche Regelungen zu erlassen bzw. anzupassen, wie z.B. die in § 48 Abs. 2 angekündigte Rechtsverordnung zu Stellplätzen, die BauPrüfV und das Gebührenrecht.

II. Zu den Regelungen im Einzelnen

§ 2 – Begriffe

Die kommunalen Spitzenverbände begrüßen, dass mit dem BauModG – wie schon mit der nicht in Kraft getretenen BauO NRW 2016 – grundsätzlich das Ziel verfolgt wird, das barrierefreie Bauen zu stärken. Der Anspruch, dass nach der Definition in § 2 Abs. 10 Gebäude „für alle Menschen“ auffindbar, zugänglich und nutzbar sein sollen, ist ebenfalls nachvollziehbar. Zu beachten ist allerdings, dass die Begriffsbestimmung damit sowohl über die MBO als auch die DIN 18040 hinausgeht, welche jeweils nur auf die Bedürfnisse der Menschen mit Behinderungen abstellen. Wie die Umsetzung der Barrierefreiheit für „alle Menschen“ durch bauliche Maßnahmen zu erfolgen hat, muss daher – insbesondere auch mit Blick auf die Prüffähigkeit durch die Bauaufsichtsbehörden – noch durch ergänzende Hilfestellungen (z. B. Hinweise in der VV, technische Baubestimmungen) durch die Landesregierung präzisiert werden.

Fragen wirft die Definition im Übrigen hinsichtlich der Rollstuhlgerechtigkeit von Wohnungen (§ 49), der Anforderungen an gemeinschaftlich genutzte Flächen und Räume (§ 47) sowie des Erfordernisses eines Aufzugs (§ 39) auf, dazu weiter unten.

§ 6 – Abstandsflächen

Die kommunalen Spitzenverbände begrüßen, dass mit der Neufassung von § 6 dem Grundsatz „Innen- vor Außenentwicklung“ Rechnung getragen und die Nachverdichtungspotentiale in den Ballungsräumen gestärkt werden sollen. Kernbestandteil der Neuregelung ist die generelle Abstandstiefe von 0,4 H und damit der Wegfall des Schmalseitenprivilegs. § 6 entspricht inhaltlich ansonsten in weiten Teilen der geltenden Fassung und wird um sinnvolle Ergänzungen aus der BauO 2016 erweitert.

Die Erstreckung der auf 0,2 H reduzierten Tiefe der Abstandsfläche zu öffentlichen Verkehrs-, Grün- und Wasserflächen auch auf Urbane Gebiete sowie die Beibehaltung der geltenden Absätze 15 und 16 (in Abs. 11 und 12) begrüßen wir. Auch der ergänzte Passus des Absatz 12, wonach ein gleichartiges Gebäude nach Abriss eines Gebäudes, das die Abstandsflächen nicht einhält, aber Bestandsschutz genießt, errichtet werden darf, sehen wir als sinnvolle Ergänzung des geltenden Rechts.

In Absatz 1 Satz 3 sollte jedoch die Einschränkung „*Innerhalb der überbaubaren Grundstücksfläche*“ aus dem bisherigen Wortlaut beibehalten werden. Durch den Wegfall käme es in den entsprechenden Fällen für sämtliche Anlagen zu einer Befreiung vom Abstandsflächenerfordernis entlang der gesamten Grundstücksgrenze und damit zu einer Ausweitung der bisherigen Regelung. Dies kann mit Blick auf bestehende Bebauungspläne problematisch sein und erscheint auch unter dem Aspekt der Nachverdichtung nicht notwendig.

Die Bestimmung der Außenwand spielt eine wesentliche Rolle zur Ermittlung der Zulässigkeit eines vortretenden Bauteils. In Absatz 6 ist daher zur Vermeidung von Unklarheiten nach wie vor der Hinweis erforderlich, dass Loggien außer Betracht bleiben.

In Absatz 8 Nr. 1 führt die Satzstellung dazu, dass innerhalb von Abstandsflächen und ohne eigene Abstandsflächen errichtete Garagen ebenfalls nur einen Brutto-Rauminhalt von 30 m³ erreichen dürfen. Wir regen hier folgenden Wortlaut an:

„[...] Gebäude ohne Aufenthaltsräume und Feuerstätten bis zu 30 m³ Brutto-Rauminhalt und Garagen mit einer mittleren Wandhöhe bis zu 3 m, auch wenn sie über einen Zugang zu einem anderen Gebäude verfügen [...]“

Zu Absatz 9 möchten wir darauf hinweisen, dass der Begriff „Länge“ in der Beschreibung von Körperdimensionen nicht etabliert und in diesem Fall auch missverständlich ist. Üblicherweise werden die Begriffe „Höhe, Breite, Tiefe“ verwendet. Gemeint ist hier vermutlich die (Ansichts-)Breite des Aufzugs vor der Fassade. Daher regen wir an, auch die Bezeichnung „Breite“ zu verwenden.

§ 9 – Gestaltung

Es wird vorgeschlagen, den Absatz 1 um die Einhaltung der „...*anerkannten Regeln der Baukunst*“ zu erweitern. Das Fehlen eines entsprechenden Verweises führt zunehmend zu Baugestaltungen, die insbesondere im Dachbereich disproportional zum Gebäude sind. Die bestehende Gesetzeslage kann hier kaum für Abhilfe sorgen. Weder die Abstandsflächenvorschriften noch die Regelungen zur Standsicherheit können die baukulturellen Belange hinreichend abdecken. Es gilt auch zu berücksichtigen, dass der Bundesgesetzgeber die

Berücksichtigung der Baukultur in den Aufgaben- und Zielkatalog des § 1 BauGB übernommen hat.

§ 10 – Anlagen der Außenwerbung, Warenautomaten

Bisher konnte in reinen Wohngebieten an Gebäuden auf öffentlichen Verkehrsflächen (Wartehäuschen) auch untergeordnet Werbung zugelassen werden (nicht an der Stätte der Leistung, nicht nur Hinweisschilder). Der Entfall dieser Möglichkeit widerspricht der gelebten Praxis, dass Wartehäuschen im ÖPNV durch Werbefirmen gesponsert werden, die im Gegenzug ihre Werbung platzieren wollen. Zahlreiche Städte haben hierzu entsprechende Verträge abgeschlossen, deren Verlängerung bei Wegfall der Möglichkeit fraglich wäre.

Hingegen wären Ergänzungen sinnvoll, um besser gegen die zunehmende Zahl großer Werbeanlagen im Bereich von Vorgärten und Freiflächen vorgehen zu können, die nicht an der Stätte der Leistung angebracht werden. Insbesondere von großflächigen LED-Bildschirmen auf Masten gehen städtebaulich negative Effekte und störende Wirkungen für die Anlieger aus. Bei der Verunstaltung des Straßen-, Orts- oder Landschaftsbildes bzw. der störenden Häufung legen die Gerichte jedoch regelmäßig einen hohen Schwellenwert zugrunde, was dazu führt, dass Bauaufsichtsbehörden keine Handhabe haben, obwohl Werbeanlagen der eben genannten Art zunehmend größer, massiver und aufgrund von Effekten wie greller Beleuchtung oder Bildwechseln deutlich auffälliger als in der Vergangenheit ausfallen. Für die örtliche Beschränkung sollte § 10 Abs. 4 deshalb auch um Mischgebiete und Urbane Gebiete ergänzt werden. Da die Norm laut der Rechtsprechung auch in unbeplanten Gebieten Anwendung findet, die einem der aufgezählten Gebiete entsprechen, ergibt sich in der Praxis nicht selten eine schwierige Abgrenzung zwischen allgemeinen Wohn- und Mischgebieten, die aber beide (auch) dem Wohnen dienen.

§ 11 – Baustelle

Nach Absatz 3 ist das Baustellenschild nur noch bei genehmigungsbedürftigen Vorhaben, aber nicht mehr bei von der Genehmigung freigestellten Vorhaben (§ 63) vorzusehen. Sofern an dem Freistellungsverfahren – was die kommunalen Spitzenverbände ablehnen – festgehalten werden soll, wäre aus Gründen der Gefahrenabwehr auch zukünftig ein Baustellenschild bei diesen Vorhaben erforderlich, damit die für die Baumaßnahmen Verantwortlichen in Gefahrensituationen von den Ordnungskräften ermittelt und verständigt werden können. Wir regen daher in diesem Fall folgenden Wortlaut an:

*„Bei der Ausführung genehmigungsbedürftiger Bauvorhaben **und solchen nach § 63 hat die Bauherrin oder der Bauherr...**“*

§ 34 – Treppen

Absatz 5 wird im Hinblick auf die als Technische Baubestimmung eingeführte DIN 18065 gekürzt. Da die Norm Maßangaben zur Breite enthält, soll laut der Begründung der bisherige Gesetzeswortlaut in § 36 Absatz 5 BauO 2000 entbehrlich werden. Da DIN-Normen unverändert weder für die Kommunen noch die Bürgerinnen und Bürger kostenfrei zugänglich sind, halten wir es allerdings für sinnvoller, die konkreten Maße, wie sie in § 34 Absatz 5 BauO 2000/2016 (= nutzbare Breite mindestens 100 cm, in Wohngebäuden 80

cm) enthalten sind, auch weiterhin direkt im Gesetz festzuschreiben. Gegenüber § 34 Abs. 5 BauO NRW 2016 sind zudem die Erleichterungen für den nachträglichen Einbau von Treppenliften gestrichen worden. Diese sollten beibehalten werden.

§ 35 – Notwendige Treppenträume, Ausgänge

Abs. 9 beschränkt sich auf Geschosse mit Wohnungen. Wegen der vergleichbaren Sicherheitsinteressen sollte jedoch – wie in der BauO NRW 2016 – folgender Wortlaut verwendet werden:

*„In Geschossen mit mehr als vier Wohnungen **oder Nutzungseinheiten vergleichbarer Größe** müssen notwendige Flure angeordnet sein.“*

§ 48 – Stellplätze, Garagen und Fahrradabstellplätze

Die Beibehaltung einer gesetzlichen Stellplatzpflicht und die Einführung einer Satzungs-option für örtlich angepasste kommunale Stellplatzregelungen entsprechen einer Forderung der kommunalen Spitzenverbände und werden ausdrücklich begrüßt. Insbesondere ist auch zu begrüßen, dass der Inhalt der Satzungsermächtigung weiter konkretisiert wurde und teilweise sogar über die Regelung des § 50 BauO NRW 2016 hinausgeht, so z. B. bei der Elektromobilität.

Positiv gesehen wird auch, dass bei Änderungen oder Nutzungsänderungen nur die Stellplätze herzustellen sind, die durch die Änderung oder Nutzungsänderung zusätzlich erforderlich werden. Es sollte aber wie bisher eine Beschränkung auf wesentliche Änderungen oder Nutzungsänderungen aufgenommen werden. Die Begrifflichkeit ist durch die Rechtsprechung hinreichend geklärt und erleichtert Vorhaben, bei denen die Schaffung zusätzlicher Stellplätze nicht unbedingt erforderlich ist.

Auch der offensichtlich als Härtefallregelung gedachte Absatz 1 Satz 4 ist grundsätzlich sinnvoll. Allerdings sollte in der VV erläutert werden, welche Anforderungen an den Nachweis durch die Bauherrin oder den Bauherrn zu stellen sind.

Um Unklarheiten in der Praxis sowie Beeinträchtigungen der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs zu vermeiden, sollte außerdem der geltende § 51 Abs. 3 BauO NRW beibehalten werden, wonach die Stellplätze und Garagen auf dem Baugrundstück oder auf einem anderen, für diesen Zweck öffentlich-rechtlich gesicherten Grundstück in der näheren Umgebung herzustellen sind.

§ 49 – Barrierefreies Bauen

Der neue Grundsatz, wonach alle Wohnungen der Gebäudeklassen 3 bis 5 barrierefrei sein müssen, ist dazu geeignet, dass zumindest wesentliche Barrieren künftig flächendeckend vermieden und das selbstbestimmte Wohnen für mehr Menschen als bisher ermöglicht wird. Dies ist zu begrüßen. Aus Sicht der Kommunen kommt es darauf an, dass genügend Wohnraum zur Verfügung steht, damit allen Menschen ein selbstbestimmtes Leben möglich ist.

Dies schließt auch den notwendigen Bedarf an rollstuhlgerechten Wohnungen ein. Allerdings wird im Gesetzeswortlaut keine eindeutige Aussage bezüglich der uneingeschränkten Nutzbarkeit mit Rollstühlen getroffen. Die Definition der Barrierefreiheit in § 2 Abs. 10, wonach bauliche Anlagen „für alle Menschen, insbesondere für Menschen mit Behinderungen [...] grundsätzlich ohne fremde Hilfe auffindbar, zugänglich und nutzbar“ sein sollen und die Regelung in § 49 Abs. 1, wonach Wohnungen in Gebäuden der Gebäudeklassen 3 bis 5 barrierefrei sein müssen, könnten im Kontext so zu verstehen sein, dass diese Wohnungen dann auch rollstuhlgerecht sein müssen, da sie ohne fremde Hilfe erreichbar und nutzbar sein müssen. Die Konsequenz wäre zudem, dass sämtliche gemeinschaftlich genutzten Räume, Flächen und Nebenanlagen (wie in § 48 Abs. 6 BauO NRW 2016, im neuen § 47 nicht mehr enthalten) vollständig barrierefrei sein und auch schon bei mehr als einem Geschoss (anders als im neuen § 39 Abs. 4 vorgesehen) Aufzüge vorhanden sein müssen.

Die Gesetzesbegründung legt jedoch nahe, dass Vorgaben zu rollstuhlgerechten Wohnungen gerade nicht mehr Gegenstand der BauO NRW sein sollen – was einen Rückschritt gegenüber der seit Jahrzehnten geltenden Fassung des § 49 Abs. 2 BauO NRW darstellen würde. Da es sich bei dem vorgeschlagenen Gesetzestext jedoch offensichtlich um ein Versehen handelt, wären die Anforderungen zu barrierefreien Wohnungen insoweit jedenfalls zu korrigieren und mit Blick auf die weiteren genannten Vorschriften abzustimmen. Auch ohne die Vorgabe fester Quoten von rollstuhlgerechten Wohnungen, wie sie mit § 48 Abs. 2 S. 3 BauO 2016 eingeführt worden wären, müssen bauliche Anforderungen jedenfalls insoweit definiert werden, dass im Falle von rollstuhlgerechten Wohnungen die Zugänglichkeit zur Wohnung gewährleistet ist bzw. gemeinschaftlich genutzte Anlagen in dem Umfang barrierefrei sind, wie dies nach § 49 erforderlich sein soll.

Anstelle der verbindlichen Quote für den Neubau rollstuhlgerechter Wohnungen ist durch die Landesregierung in den WFB 2018 im Übrigen ein besonderer Fördertatbestand mit günstigeren Konditionen geschaffen worden. Im Unterschied zu einer gesetzlichen Quote kann auf diese Weise allerdings nicht verbindlich vorgegeben werden, dass neue rollstuhlgerechte Wohnungen auch tatsächlich – und über den geförderten Wohnungsbau hinaus – entstehen. So wären etwa Fälle denkbar, in denen Investoren auf das Zusatzdarlehen trotz dessen attraktiver Konditionen verzichten, da sie erwarten, eine nicht rollstuhlgerechte Wohnung später besser vermarkten zu können. Das Risiko, dass die angedachte Förderung in einigen Regionen leerlaufen könnte, kann jedenfalls nicht ausgeschlossen werden. Insofern kommt es entscheidend auf die Attraktivität der Förderanreize an. Bisher hat sich in der Praxis gezeigt, dass Investoren aufgrund der umfangreichen Anforderungen und Belegungsbindungen häufig von einer vollumfänglichen Umsetzung der DIN 18040-2 R absehen.

Daher muss die Sonderförderung im Laufe des Programmzeitraums auf ihre Effizienz und Wirkung im gesamten Fördergebiet überprüft und gegebenenfalls nachgebessert werden. Zusätzlich regen wir an, parallel dazu den tatsächlichen landesweiten Bedarf an rollstuhlgerechten Wohnungen empirisch zu erheben, um auf einer validen Datengrundlage das Förderinstrumentarium gegebenenfalls noch bedarfsgerechter auszurichten.

In § 49 Abs. 3 wird die Ausnahmemöglichkeit von der Barrierefreiheit bei unverhältnismäßigem Mehraufwand ähnlich dem geltenden § 55 Abs. 6 BauO NRW formuliert. Wann jedoch von einer Unverhältnismäßigkeit auszugehen und wie diese nachzuweisen ist, wird weder im Gesetz noch in der Begründung erläutert. Insofern sind Hinweise in der geplanten VV unerlässlich.

§ 50 – Sonderbauten

Wir begrüßen ausdrücklich, dass gegenüber dem Referentenentwurf vom 21.12.2017 die Begriffsbestimmung in § 2 Abs. 1 Nr. 9 zu umfriedeten Flächen für den gleichzeitigen Aufenthalt von mehr als 200 Personen im Rahmen einer Veranstaltung gestrichen wurde. Diese hätte dazu geführt, dass die Zuständigkeit der Bauaufsichtsbehörden für die Zulassung von Großveranstaltungen im Freien begründet worden wäre, ohne die Inhalte im Hinblick auf Planung, Genehmigung und Durchführung entsprechend zu regeln. Aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände bedarf es eines Veranstaltungsrechts, das neben Zuständigkeiten vor allem auch materielle Vorgaben an derartige Veranstaltungen regelt, die in der BauO NRW fehlen und im Übrigen auch nicht im Referentenentwurf vorgesehen waren. Es ist daher zu begrüßen, dass der Regierungsentwurf die Begriffsbestimmung nicht übernommen hat.

Um Missverständnisse zu vermeiden, muss aber in der Folge auch § 50 Abs. 2 Nr. 6 b) gestrichen werden, der zusätzlich zu Versammlungsstätten mit Räumen auch Versammlungsstätten im Freien mit Szenenflächen oder Freisportanlagen mit Tribünen, die keine Fliegenden Bauten sind, und insgesamt mehr als 1.000 Besucherinnen und Besucher als großen Sonderbau einstuft und damit wiederum eine Zuständigkeit der Bauaufsichtsbehörden für temporäre Veranstaltungen im Freien ohne nähere inhaltliche Konkretisierung begründet. Auch der nach dem tragischen Loveparade-Unglück im Jahr 2010 vom Innenministerium bereitgestellte Orientierungsrahmen für die kommunale Planung, Genehmigung, Durchführung und Nachbereitung von Großveranstaltungen im Freien vom 15.08.2012 bietet hierfür jedenfalls keine ausreichende Grundlage.

Im Übrigen werden Versammlungsstätten im Freien im bisherigen § 68 Abs. 1 Satz 3 BauO NRW nicht erwähnt. Mit lediglich mobilen Zäunen umfriedete Flächen werden auch in keinem anderen Bundesland als bauliche Anlage eingestuft. Indem der Gesetzentwurf in § 50 Abs. 2 Nr. 6 b) in NRW eine Zuständigkeit der Bauaufsichtsbehörden für die Genehmigung verankern möchte, stellt sich der Entwurf folglich gegen die eigentlich verfolgte Intention, eine Angleichung der bauordnungsrechtlichen Anforderungen an die anderen Bundesländer herzustellen und den Investoren bzw. Entwurfsverfassern die Arbeit zu erleichtern. Eine reine Zuständigkeitsregelung der Bauaufsichtsbehörden für die Zulassung von Großveranstaltungen ohne ein verbindliches Veranstaltungsrecht wird von den kommunalen Spitzenverbänden deutlich abgelehnt.

§ 62 – Genehmigungsfreie Bauvorhaben, Beseitigung von Anlagen

Die Genehmigungsfreistellung von Garagen in Nr. 1 b) sehen wir kritisch, da diese meist in sensiblen Bereichen an oder in der Nähe von Nachbargrenzen errichtet werden. Dies geschieht überwiegend in Eigenregie der Bauherrschaft ohne bauvorlageberechtigten Entwurfsverfasser. Es ist daher verstärkt mit (berechtigten) Nachbarbeschwerden und bauaufsichtlichem Tätigwerden zu rechnen.

In Abs. 3 wird ein neues Anzeigeverfahren für die Beseitigung nicht freigestellter Anlagen eingeführt. Den Bauaufsichtsbehörden werden neue Pflichten auferlegt (Vollständigkeitsprüfung, Nachforderung, Bescheinigung der Vollständigkeit, Beachtung von Fristen etc.). Der damit verbundene zeitliche Aufwand kommt annähernd einer Antragsprüfung gleich. Es fehlt jedoch die Möglichkeit, hierfür Gebühren zu erheben. Daher bedarf es einer entsprechenden Ergänzung der Gebührenregelung.

§ 63 - Genehmigungsfreistellung

Das Freistellungsverfahren soll nunmehr für die Gebäudeklassen 1 bis 3 vollständig beibehalten werden. Die kommunalen Spitzenverbände hatten hingegen die Abschaffung des Freistellungsverfahrens durch die BauO 2016 begrüßt.

Die Regelungen des bisherigen § 67 BauO NRW haben sich entgegen der ursprünglichen Intention, Bürokratieabbau zu betreiben und die Bauaufsichtsbehörden zu entlasten, in der Praxis größtenteils nicht bewährt. In vielen Fällen, in denen von einem Freistellungsverfahren Gebrauch gemacht wird, lässt sich bei einer ex-post Überprüfung feststellen, dass das Bauvorhaben nicht den Vorgaben des Bebauungsplans entspricht. Im Übrigen hat diese Regelung zur Folge, dass die Bauherrschaft bei Anwendung des Freistellungsverfahrens auch für die Einhaltung der Abstandsvorschriften nach der Seveso-III-Richtlinie verantwortlich ist.

Werden die maßgeblichen Vorgaben nicht eingehalten, sind zeit- und kostenintensive repressive Maßnahmen erforderlich, welche das Personal der Unteren Bauaufsichtsbehörden zusätzlich binden und dem Baugenehmigungsverfahren Kapazitäten entziehen. Zudem beginnen solche Verfahren in der Regel erst dann, wenn das Bauvorhaben schon erheblich fortgeschritten oder beendet ist. Sowohl aus Gründen des Verbraucherschutzes wie auch der Rechtssicherheit wäre der Bauherrschaft mit einer Baugenehmigung deutlich besser gedient. So verleiht die Bestandskraft einer Genehmigung Rechtssicherheit, auch vor Nachbarklagen. Ohnehin verlangen immer mehr Banken für die Besicherung von Bauvorhaben eine Baugenehmigung.

Die generelle Beibehaltung des Freistellungsverfahrens müssen wir daher wegen der gravierenden Nachteile im Vollzug ablehnen. Das Freistellungsverfahren weist mit Ausnahme der plakativen politischen Botschaft einer scheinbaren Stärkung der Eigenverantwortlichkeit der Bauwilligen und ihrer Entwurfsverfasser keine materiellen oder verfahrenszeitlichen Vorteile auf, die die Beibehaltung rechtfertigen würden.

§ 66 – Typengenehmigung, referenzielle Baugenehmigung

In § 66 wird in Abs. 5 und 6 zusätzlich zur bekannten Typengenehmigung eine „referenzielle Baugenehmigung“ eingeführt. Bauvorhaben im Geltungsbereich desselben Bebauungsplans gelten danach als genehmigt, wenn im Rahmen eines seriellen Bauvorhabens für ein Gebäude (Referenzgebäude) das einfache Genehmigungsverfahren durchgeführt wurde und der Bauaufsicht die weiteren, anhand des Referenzgebäudes zu errichtenden Gebäude (Bezugsgebäude) angezeigt wurden. Nach der Begründung zum Gesetzentwurf sollen sich bei gleichem Gebäudegrundriss sowohl freistehende als auch Reihenhäuser errichten lassen, die bei gleicher Konstruktion der tragenden Elemente eine individuelle innere wie äußere Gestaltung zulassen.

Diese Regelung berücksichtigt nicht, dass auch innerhalb eines Bebauungsplans unterschiedliche Festsetzungen getroffen werden können und jedes Gebäude für sich in anderen räumlichen Zusammenhängen steht. Das hat zur Folge, dass die Lageumstände in jedem Fall immer einzeln und individuell u.a. auf nachbarschützende Belange, Immissionen, Abstandsflächen etc. geprüft werden müssen. Deshalb bestünde das praktische Problem, wie eine referenzielle Baugenehmigung überhaupt für eine unbestimmte Zahl von Bezugsgebäuden gelten kann. Diese würde regelmäßig dann zu Problemen führen, wenn der Bebauungsplan für bestimmte Teilgebiete oder Zonen unterschiedliche Festsetzungen hinsicht-

lich der Art und des Maßes der baulichen Nutzung oder der Bauweise trifft, das Referenzgebäude diese aber nicht für alle Festsetzungen einhalten kann. Dies kann z.B. der Fall sein, wenn in einem Teilgebiet als Dachform ein geneigtes Dach und im benachbarten Teilgebiet ein Flachdach vorgeschrieben ist oder die zulässige Gebäudehöhe, Grundflächen- oder Geschossflächenzahl in den Teilgebieten unterschiedlich festgesetzt ist oder durch eine Gestaltungssatzung unterschiedliche Vorgaben für die Fassadengestaltung in einzelnen Straßenzügen gemacht werden.

Die referenzielle Baugenehmigung würde zudem keinerlei Investitionssicherheit für die Bauherrschaft bedeuten. Für sämtliche zu errichtenden Bezugsgebäude würde gem. Abs. 6 die Genehmigung fingiert werden. Abweichungen bei den Bezugsgebäuden in der Bauausführung, die sich allein schon aufgrund von unterschiedlichen Gelände- bzw. Grundstücksverhältnissen nie ganz vermeiden lassen werden, könnten aber zur Rücknahme der fingierten Genehmigungen führen. Bis zu einer Bauüberwachung bestünde damit für die Bauherrschaft keinerlei Gewissheit über den Bestand der fingierten Genehmigungen.

Im Übrigen ist auch kein praktischer Bedarf für eine referenzielle Baugenehmigung zu erkennen. Diese war von interessierten Kreisen ursprünglich während der Erarbeitung des Gesetzentwurfes vorgeschlagen worden, um die im Referentenentwurf noch vorgesehene Abschaffung des Freistellungsverfahrens zu kompensieren. Trotz der von uns geäußerten Nachteile des Freistellungsverfahrens dürfte dieses, sofern es beibehalten würde, für kleinere Wohngebäude wie Ein- und Zweifamilienhäuser weiterhin bevorzugt werden, während Investoren bei größeren Projekten das erhebliche Investitionsrisiko, das mit dem vorgeschlagenen § 66 Abs. 5, 6 verbunden wäre, wohl von vornherein vermeiden würden. Eine erwartete Zeitersparnis im Genehmigungsverfahren ist nach unserer Auffassung ebenfalls nicht gegeben: Gruppen von Gebäuden gleicher Art und Bauweise werden bereits regelmäßig insgesamt in deutlich kürzerer Zeit genehmigt als einzeln beantragte und unterschiedliche Gebäude gleicher Anzahl. Auch die Gebührenregelung sieht bereits eine Minderung in Fällen von gleichen und weitgehend gleichen Vorhaben vor.

Insgesamt zeigt sich, dass mit der referenziellen Baugenehmigung vergleichbare Schwächen in Bezug auf die Rechtssicherheit für die Bauherrschaft und den Kontrollaufwand der Bauaufsichtsbehörden geschaffen würden wie mit dem Freistellungsverfahren. Die referenzielle Baugenehmigung muss daher von den kommunalen Spitzenverbänden abgelehnt werden.

§ 71 – Behandlung des Bauantrags

§ 71 behält die Pflicht der Bauaufsichtsbehörde aus § 72 Abs. 1 BauO 2000/2016 bei, den Bauantrag auf Vollständigkeit zu prüfen. Allerdings wird die Frist von einer Woche auf zwei Wochen verlängert. Innerhalb dieser Frist muss der Bauherrschaft unter Setzung einer angemessenen Frist zur Nachlieferung mitgeteilt werden, welche Unterlagen fehlen. Hier gehen wir davon aus, dass es sich nicht um eine vollständige inhaltliche Prüfung des Bauantrags handeln kann, dies in zwei Wochen nicht leistbar ist, sondern die Prüfung sich auf die Vollständigkeit und erkennbare grobe Fehler erstreckt. § 71 Abs. 1 Satz 3 knüpft – anstelle der bloßen Möglichkeit, im Ermessenswege den Bauantrag zurückzuweisen – an das fruchtlose Verstreichen der Frist eine Rücknahmefiktion. Diese zieht entsprechende Kostenfolgen für die Bauherrschaft nach sich, was noch zu regeln ist. Zudem hat die Bauherrschaft überdies ggf. den Bauantrag neu zu stellen.

In der Praxis werden jedoch nicht selten Anträge gestellt, die nur aus einem Blatt bestehen oder bei denen die fehlende Genehmigungsfähigkeit schon zu Beginn absehbar ist. Daher sollte entweder im Gesetz oder zumindest in der Begründung klargestellt werden, dass die Neuregelung in § 71 Abs. 1 die Möglichkeit der Bauaufsichtsbehörden unberührt lässt, solche Bauanträge direkt zurückweisen zu können, ohne zunächst eine Nachfrist setzen zu müssen.

§ 72 – Beteiligung der Angrenzer und der Öffentlichkeit:

§ 72 Abs. 7 sieht die Beteiligung von Behindertenbeauftragten oder der örtlichen Interessenvertretung der Menschen mit Behinderungen vor und wird auf solche öffentlich zugänglichen Gebäude beschränkt, die im Eigentum der öffentlichen Hand stehen. Der in der Begründung erwähnte Vorbildcharakter der öffentlichen Hand lässt sich zwar nicht bestreiten. Wie schon in der BauO NRW 2016, mit der diese Vorgabe für sämtliche öffentlich zugänglichen Bauvorhaben eingeführt werden sollte, macht die Beteiligung aber nur dann Sinn, wenn es noch einmal zur Abänderung von eigentlich bereits genehmigungsfähigen Bauvorlagen kommt, welche die Bauaufsichtsbehörde nicht einfordern kann. Insofern bleiben unsere Bedenken bestehen, wonach die Vorschrift zur weiteren Verfahrensverzögerung führt und auch mit der Systematik einer gebundenen Entscheidung nicht vereinbar ist. Im Übrigen werden Bauvorhaben der öffentlichen Hand an eigenen Gebäuden ohnehin in aller Regel mit der lokalen Behindertenvertretung im Vorfeld kommuniziert und abgestimmt.

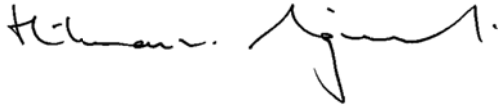
§ 90 – Übergangsvorschriften/Art. 2 – Inkrafttreten

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf käme es zu einer der tiefgreifendsten Änderungen der Bauordnung in Nordrhein-Westfalen seit 1962. Dies erfordert bei den Bauaufsichtsbehörden einen angemessenen zeitlichen Vorlauf zur Umstellung von Texten, Workflow, Programmstrukturen etc. Das ist nicht in wenigen Monaten und mit dem zur Verfügung stehenden Personal umzusetzen. Es bedarf hierzu einer angemessenen Frist und zusätzlicher Ressourcen, um die erforderliche Umstellung und Änderungen an den Arbeitsabläufen planen und umsetzen zu können.

Derzeit ist beabsichtigt, dass der Landtag die neue Landesbauordnung vor der Sommerpause verabschiedet. Bei einem Inkrafttreten des neuen Rechts zum 01.01.2019 bliebe den Bauaufsichtsbehörden nur ein Zeitraum von weniger als sechs Monaten, um sich auf die neuen Regelungen einzustellen. Angesichts der o.g. tiefgreifenden Änderungen ist dieser Zeitraum zu kurz bemessen. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass § 90 Abs. 4 auch noch eine Weitergeltung des bisherigen Rechts für Bauanträge anordnet, die bis zum 31.12.2018 gestellt werden. Dies bedeutet eine zusätzliche Erschwernis, da die Bauaufsichtsbehörden dann für eine bestimmte Zeit gewissermaßen mit „zwei Rechtssystemen“ parallel arbeiten müssen, was auch für die EDV eine noch nicht genau erfassbare Herausforderung mit sich bringt. Wir plädieren daher dringend, die Neuregelungen frühestens zum 01.07.2019 in Kraft treten zu lassen.

Wir bitten um Berücksichtigung unserer Hinweise, Bedenken und Anregungen im weiteren Verfahren.

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