

Verband der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft Rheinland Westfalen e. V.

Stellungnahme zum Entwurf einer Bauordnung für das Land Nordrhein – Landesbauordnung (BauO NRW)

Dem VdW Rheinland Westfalen gehören 470 Mitgliedsunternehmen der kommunalen/öffentlichen, genossenschaftlichen, kirchlichen sowie industrie-verbundenen/privaten Wohnungs- und Immobilienwirtschaft an, die über eine Millionen Wohnungen allein in Nordrhein-Westfalen bewirtschaften. Mehr als jeder Fünfte der nordrhein-westfälischen Mieter lebt in diesen Wohnungsbeständen.

Vorbemerkungen

Bereits am 7. November 2011 gab es ein erstes Auftaktgespräch im ehemaligen MWEBWV NRW zur Novellierung der Landesbauordnung NRW (BauO NRW). Am 20. März 2013 hat der nordrhein-westfälische Landtag einen Aspekt herausgegriffen und die Einführung der gesetzlichen Rauchwarnmelderpflicht durch eine Änderung der BauO NRW beschlossen. Im Zuge der Stärkung der Inklusion folgten immer wieder Gespräche in Form öffentlicher Expertengespräche bis hin zu informellen Runden, in denen insbesondere die Barrierefreiheit und Rollstuhlgerechtes Bauen im Mittelpunkt der Diskussionen standen.

Der Verband hat sich frühzeitig in die Diskussion eingebracht und u.a. zwei Expertisen, eine zur rechtlichen Klärung der „Geltung der Vorgaben der R-Anforderungen der DIN 18040 Teil 2 bei Wohnbauvorhaben“ sowie eine „Kostenanalyse der Mehraufwendungen rollstuhlgerechter Wohnungen und deren Erschließung nach DIN 18040 Teil 2 (R)“ in Auftrag gegeben und der Politik zur Verfügung gestellt.

Zwei grundsätzliche Positionen hat der Verband in den zurückliegenden Jahren und Diskussionen um die BauO NRW immer wieder deutlich gemacht:

Die Novellierung der BauO NRW sollte sich an der Musterbauordnung orientieren. Abweichungen werden als nicht zielführend erachtet. Mögliche Regelungen zur Errichtung rollstuhlgerechter Wohnungen sollten den Bedarf an solchen Wohnungen zwingend berücksichtigen. Schematische Regelungen, am Markt vorbei, lehnt der Verband ab.

Zuletzt hat der Verband zum vorgelegten Referentenentwurf zur BauO NRW mit Datum 30. September 2015 schriftlich Stellung genommen.

Allgemeines

Der Verband begrüßt, dass die beabsichtigte Novellierung der BauO NRW eine weitere Annäherung der baurechtlichen Regelungen an die Musterbauordnung vorsieht. Gleichwohl verbleibt noch eine Vielzahl von landesspezifischen Abweichungen, die unter anderem kostenwirksam sind. Vor dem Hintergrund der Identifizierung der Kostentreiber für den Wohnungsbau, der auch und gerade die staatlicherseits verursachten Mehrkosten durch Auflagen u. ä. nachvollziehbar aufzeigt, sollte landesseitig auf weitere, vor allem nachteilige Abweichungen verzichtet werden. Sie bedeuten zudem einen Standortnachteil gegenüber dem Bauen in anderen Bundesländern mit weniger solchen Abweichungen.

Stellungnahme im Einzelnen

Der Verband nimmt insoweit Stellung, wie veränderte Regelungen die Kompetenz und Interessen der Wohnungswirtschaft direkt berühren. Naheliegend sind dies eine Reihe von Regelungen bzw. eine Verschärfung von Vorgaben, die das Bauen weiterhin verteuern werden. Es stellt sich die grundsätzliche Frage, inwieweit gesellschaftliche Zielsetzungen mittels einer Landesbauordnung als weithin starres und landesweit geltendes Regulierungswerk angemessen operationalisiert werden können, regionale und lokale Besonderheiten der Wohnungsmärkte berücksichtigen kann, und ob andernorts vorgenommene Normungen (z.B. Bauprodukte) und Verschärfungen (Feuerwehrezufahrten) auch in der Landesbauordnung verankert werden müssen.

Zweiter Teil. Das Grundstück und seine Bebauung

Zu § 5 Zugänge und Zufahren auf den Grundstücken

In der Begründung zur Änderung wird auf die höheren Anforderungen der „Richtlinien über Flächen für die Feuerwehr“ aus dem Jahr 2007 bereits hingewiesen. Diese bauaufsichtliche Einführung im Rahmen der Novellierung bedeutet für die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft ein weiterer Anstieg der Baukosten. Die notwendigen Flächen und Konstruktionen im Außenbereich wirken sich direkt auf die Wirtschaftlichkeit und Umsetzbarkeit von Wohnungsbauprojekten aus. Die Festlegung auf Flächen für den Einsatz von Feuerwehrfahrzeugen sowie der Ausweitung auf Bewegungsflächen führt in der Praxis dazu, weitaus größere Flächen in der Umfahrt von Gebäuden und weit aufwändiger im Tiefbau gestalten zu müssen. Die neuen Fahrzeuge der Berufsfeuerwehren benötigen vor den anzuleitenden Fenstern eine Aufstellfläche mit einer Breite von 5,50 m. Das bedeutet in der Regel für die Eigentümer, dass sie eine auf die Länge des Gebäudes anzielende und eine um die Bewegungsfläche zu ergänzende und für die Belastung und Nutzung gesonderte zu befestigende Zufahrt bauen müssen, was bei den üblichen Gebäuden im Geschosswohnungsbau die Baukosten um 70 – 100 T€ ansteigen lassen wird. Dabei handelt es sich um Kosten, die letztlich über die Mieten amortisiert werden müssen. Weiter ist zu berücksichtigen, dass in der Befestigung der Zufahrt versiegelte Flächen entstehen, die die Grundflächenzahl belasten. Im Falle einer Änderung der gesetzlichen Regelung bestünde zudem die Gefahr der Bestandsbetroffenheit, da die Reichweite des baurechtlichen Bestandschutzes zumindest dann stark in Frage gestellt wird, wenn es um Sicherheitsaspekte für die Bewohner geht.

Die Einführung der verschärften Anforderungen der oben genannten Richtlinie wird daher abgelehnt.

Zu § 6 Abstandsflächen, zu Abs. 5 und Abs. 6

Für die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft ist das Thema Nachverdichtung und die kontinuierliche Weiterentwicklung von Stadtteilquartieren ein besonderes Anliegen. Das damit

verbundene ressourcen- und flächenschonende Bauen sollte gefördert werden und im Rahmen der Novellierung der Landesbauordnung weitergehende Beachtung finden.

Der Verband empfiehlt daher eine Anpassung der Regelung der Abstandsflächen entsprechend des § 6 Abs. 5 (MBO). Der Bezug von Abstandsfläche zur Gebäudelänge sollte gänzlich gestrichen werden.

In der MBO wird die Tiefe der Abstandsfläche mit 0,4 H und in Gewerbe- und Industriegebieten mit 0,2 H, jedoch mit einer Abstandsfläche von mindestens 3 m definiert. Die damit wesentlich geringere Abstandsflächenregelung in Bezug zu der bereits vorhandenen Regelung 0,25 H für Gewerbe- und Industriegebiete führt direkt zur Erhöhung der Nachverdichtungspotenziale. Eine entsprechende Regelung nach MBO führt bereits in den Bundesländern Hamburg und Hessen zu positiven Ergebnissen.

zu Abs. 7 Nr. 2

Der Verband regt an, die für den zweiten Rettungsweg genutzten Treppenhäuser, die in leichten Bauweisen errichtet werden, ebenfalls mit einem Grenzabstand von 2 m zu berücksichtigen.

Dritter Teil. Bauliche Anlagen

Dritter Abschnitt. Brandverhalten von Baustoffen und Bauteilen; Wände, Decken und Dächer

Zu § 28 Abs. 4 Besondere Vorkehrungen gegen Brandausbreitung

Diese nicht näher definierten Vorkehrungen sollen zukünftig der Brandgefahr durch Brandüberschlag geschossübergreifender, hinterlüfteter Fassadenkonstruktionen begegnen. Der Verband bittet um eine nähere Definition notwendiger Maßnahmen, auch um mögliche Mehrkosten einschätzen zu können.

Inwiefern eine real existierende, erhöhte Brandgefahr besteht, kann der Verband nicht beantworten. Jedoch sind dem Verband von Seiten der 470 Mitgliedsunternehmen, mit ihren

ca. 1,1 Mio. bewirtschafteten Wohneinheiten, derartige besonderen Gefahren zum Brandüberschlag von hinterlüfteten Fassadenkonstruktionen nicht bekannt; ebenso keine Schadensfälle.

Gegebenenfalls notwendige Maßnahmen sollten auch in Hinblick auf die damit verbundenen erhöhten Herstellungskosten mit dem notwendigen Augenmaß entwickelt werden.

Vierter Abschnitt. Rettungswege, Treppen, Aufzüge und Öffnungen

Zu § 33 Abs. 2 zweiter Rettungsweg

Es wird positiv bewertet, dass für das Erdgeschoss nicht mehr zwingend ein zweiter Rettungsweg erforderlich ist.

Sechster Abschnitt. Aufenthaltsräume und Wohnungen zu: § 48 Abs. 2 Wohnungen i.V. mit Vierter Abschnitt, § 37 Abs. 6 Aufzüge

§ 37 Abs. 6 sieht als Neuregelung vor, dass Gebäude mit mehr als drei oberirdischen Geschossen Aufzüge in ausreichender Zahl haben müssen. Zudem muss bei Gebäuden mit mehr fünf oberirdischen Geschossen davon mindestens einer Krankentragen und Lasten aufnehmen können und Haltestellen in allen Geschossen haben.

Gegenüber der bisher geltenden Anforderung stellt diese Neuregelung eine Verschärfung dar. Sie führt zudem zu einer Ausweitung der Anforderungen an die Barrierefreiheit der Gebäude. Gemäß § 48 Abs. 2 bedingt der Einbau eines Aufzugs, dass die angeschlossenen Wohnungen barrierefrei sein müssen. Dies führt zwangsläufig zu Kostensteigerungen. Die weitere Vorgabe für mindestens einen Aufzug zur Aufnahme von Rollstühlen, Krankentragen etc. bedeutet weitere Kostensteigerungen. Zu den erhöhten Kosten dieses besonderen Aufzuges gegenüber einem üblichen Modell kommen noch Mehrkosten infolge der erhöhten Grundfläche und Bewegungsflächen, die sich im Treppenhaus durch das ganze Gebäude wiederholen.

Allein dieses Regelungsgeflecht wird, neben weiteren Anforderungen nach § 48, – als ein weiterer Mosaikstein der kostentreibenden Faktoren - das Bauen und über erhöhte Betriebskosten die Mieten nicht unerheblich verteuern.

Wohnungsunternehmen statten – schon allein aus Gründen der Marktfähigkeit - jeden Neubau ab dem vierten Geschoss mit einem Aufzug aus. Diese bereits gängige Praxis sollte als freiwillige Maßnahme, die in diesem Fall auch durch das Spiel von Angebot und Nachfrage positiv befördert wird, beibehalten werden und nicht ordnungspolitisch geregelt werden.

Der Verband lehnt diese Neuregelung mit den dargestellten weiteren Implikationen ab.

Sechster Abschnitt. Aufenthaltsräume und Wohnungen zu: § 48 Abs. 2 Wohnungen

§ 48 Abs. 2 fasst die Regelungen für barrierefreie Wohnungen neu. Es kommen weitere Vorgaben zur Barrierefreiheit der Wohnungen und eine Quotierung zugunsten von Wohnungen mit uneingeschränkter Nutzbarkeit mit dem Rollstuhl hinzu.

Vergleichbar der regelhaften Ausstattung der Neubauwohnungen mit einem Aufzug, errichten die Wohnungsunternehmen weitestgehend ihre Neubauten bereits mit einem durchgehenden barrierefreien bzw. in enger Auslegung in einem barrierereduzierten Standard, um angesichts der demografischen Wandels ihre Wohnungen nachhaltig vermieten zu können.

Wohnungen für eine uneingeschränkte Nutzbarkeit mit dem Rollstuhl bietet die Wohnungswirtschaft gerne dann an, wenn standortbezogen konkrete Bedarfe und eine Nachfrage nach solchen Wohnungen bekannt sind oder infolge guter Kooperationsbeziehungen mit der Kommune oder Wohlfahrtsträgern angemeldet werden. Eine Reihe solcher spezifischen Wohnungsangebote, insbesondere von Seiten kommunal nahstehender und kirchlicher Wohnungsunternehmen, bestehen. Dennoch wird dem Verband von seinen Mitgliedsunternehmen eindringlich die Erfahrung vermittelt, dass solche Wohnungen trotz alledem schwer und häufig erst nach längeren Leerstandszeiten zu vermieten sind. Bewerber, die nicht auf

den Rollstuhl angewiesen sind, lehnen solche nutzerspezifisch gestalteten Wohnungen in der Regel ab. Auch von Seiten der Rollstuhlnutzer ist die Nachfrage nicht immer gegeben, da sie verständlicherweise bekannte Beziehungsgeflechte und Infrastrukturen an ihrem Wohnort beibehalten möchten oder für einen Wohnungswechsel zumeist innerstädtische Quartiere und Stadtteile bevorzugen. Unter diesem Blickwinkel werden Wohnungen an für sie nicht geeigneten Standorten ebenfalls abgelehnt. Ferner erkennt eine Reihe von Sozialträgern die durch die Wohnraumförderung vorgegebene Bewilligungsmiete nicht als tragbar an. Auch aus diesem Grunde kommen bereitstehende rollstuhlgerechte Wohnungen nicht zur Vermietung an die Zielgruppe der Behinderten.

Vor dem Hintergrund dieser Erfahrungen lehnt der Verband – auch in dieser Stellungnahme - eine starre Quotierung zur Errichtung rollstuhlgerechter Wohnungen, auch bei leicht veränderter Fassung gegenüber dem Referentenentwurf, ab. Auch wird bisher von keiner Stelle und nicht annähernd festgestellt, wie groß derzeit und perspektivisch der Bedarf ist und wo er regional/lokal zum Tragen kommt. Der allgemeine Hinweis auf den demografischen Wandel und das Älterwerden der Bevölkerung werden als nicht ausreichend erachtet.

Unstrittig ist, dass die Errichtung schon nur einer rollstuhlgerechten Wohnung in einem Gebäude mit mehr als sechs Wohnungen nicht unerhebliche Mehrkosten für alle Wohnungen bzw. das Gebäude nach sich zieht.

Um Diskussionen um die Quotierung sachlich führen zu können, hatten der Verband und die Architektenkammer NRW drei Architektenbüros beauftragt, unvoreingenommen und unabhängig voneinander, Planungen für ein viergeschossiges Referenzgebäude anhand typischer Grundrisse zu optimieren und Kostenaussagen zu treffen. Grundrisse barrierefreier (Anforderung DIN 18040-2 ohne R) und rollstuhlgerechter Wohnungen (Anforderung DIN 18040-2 R) sollten so optimiert werden, dass diese auch bezahlbar bleiben, und zugleich den möglichen künftigen Anforderungen der BauO NRW (noch bezogen auf die Quotierung nach Referentenentwurf) genügen. Maßstab für die Bezahlbarkeit und Vermietbarkeit sind die Obergrenzen der Wohnflächen nach Anlage 1 Nr. 1.4.1 WFB NRW. Die eventuellen Mehrkosten des Referenzgebäudes sollten im Vergleich zu den derzeit geltenden Anforderungen der BauO NRW ermittelt werden.

Die Studien aller drei Büros kommen zu dem Ergebnis, dass die Anforderungen der beabsichtigten Novellierung zu deutlichen Mehrkosten führen. Unter Annahme eines einfachen Ausstattungsstandard betragen die Mehrkosten für das Referenzgebäude bis zu 22 Prozent, bei einem mittleren Ausstattungsstandard zwischen 12 und 14 Prozent. Die Mehrkosten entstehen durch die Mehrflächen und die besonderen Ausstattungsmerkmale der barrierefreien und rollstuhlgerechten Wohnungen. Die Einbaupflicht eines Aufzugs, der zur Aufnahme einer Krankentrage geeignet sein muss, führt zu weiteren Mehrkosten, ebenso die notwendigen Bewegungsflächen im Treppenhaus. Die vorgenannten Mehrkosten umfassen nicht die potentiellen Mehrkosten der äußeren Erschließung des Gebäudes; diese kämen noch hinzu.

Auch aus Gründen der fachlich bestätigten, nicht unerheblichen Verteuerung des Bauens, die immer wieder in den Zusammenhang mit weiteren Kostentreibern gewertet werden muss, lehnt der Verband die starre landeseinheitliche Quotierung ab.

Zusammen mit dem nicht geklärten spezifischen Bedarf stellt sich die Frage, ob das berechnete Anliegen der Inklusion nicht auch außerhalb der Landesbauordnung wirksam verfolgt werden kann. Besondere Anreizförderungen für den Neubau von Wohngebäuden und/oder für Quartiersprojekte könnten die Errichtung rollstuhlgerechter Wohnungen befördern. Dieser Weg hätte zudem den Charme, dass diese Wohnungen in einem Zusammenhang mit mehreren Gebäuden, wie sie in der Regel mit 20-30 Wohnungen und mehr errichtet werden, kostengünstiger in einem Gebäude quartiersbezogen eingestreut werden könnten. Diese Lösung würde auch das allseits verfolgte Ziel, mehr bezahlbaren Wohnraum zu errichten, positiv unterstützen und nicht einen weiteren Zielkonflikt (wie er bereits mit den erhöhten energetischen Anforderungen besteht) aufbauen.

Der Verband erkennt die Aussagen in Nr. 48 im Allgemeinen Teil der Begründung zu § 48, Absatz 2, durchaus positiv an, demnach die noch zu erlassende Verwaltungsvorschrift den Hinweis geben soll, dass die geforderten barrierefreien Wohnungen auf ein Gebäude konzentriert werden können. Dieser Hinweis löst jedoch nicht die grundsätzliche Problemstellung bzw. birgt weiterhin die Gefahr, dass an gewissen Standorten nicht nachfragegerechte Wohnungen errichtet werden müssen und setzt zudem größere Wohnbauvorhaben mit mehreren Gebäuden voraus. Baulückenschließungen zur erwünschten Nachverdichtung und Innenentwicklung könnten zum Beispiel von dieser Regelung nicht profitieren.

Die Praxis lehrt zudem, dass barrierefrei errichtete Wohnungen auch von Rollstuhlnutzern gut und gerne bewohnt werden. D.h. auch jenseits der neuen Quotierungsvorgabe würde infolge der neuen allgemeinen Pflicht zur barrierefreien Errichtung aller Neubauwohnungen ein weiteres Angebot für Rollstuhlnutzer geschaffen werden. Die technische Weiterentwicklung von Rollstühlen für die Draußen- und Drinnennutzung kann dieses Angebot positiv unterstützen.

Der Verband wirbt daher eindringlich für eine freiwillige Lösung, um Angebot und Nachfrage zielsicher zu einander führen zu können. Viele Wohnungsunternehmen des Verbandes praktizieren dies durch den Bau vorbereitende kooperative Gespräche mit einschlägigen Sozial- und kirchlichen Organisationen zur Vermittlung von Wohnungssuchenden für sog. R-Wohnungen. Dieses Matching könnte im Rahmen des Landesweiten Bündnisses für Wohnen verbindlicher strukturiert werden. Der Verband beteiligt sich aktuell an einer Kooperation mit dem Mieterbund NRW und Sozialverbänden, mit dem Ziel, unter Einbezug von Kommunen verbindliche Verfahren zu entwickeln, wie passgenau Angebot und Nachfrage von und nach R-Wohnungen zueinander kommen können.

Der Verband möchte einen weiteren Lösungsvorschlag, der eine Kommunalisierung der quotengesteuerten Regelung beinhaltet, im Einklang mit einer Forderung der Architektenkammer NRW nach einer Satzungskompetenz der Kommune einbringen. **(Anlage 1)**

Sollte der Gesetzgeber auf die vorgeschlagene Quotierung bestehen, legt der Verband dringend nahe,

1. die Mehrkosten (inklusive der äußeren Erschließung) im Rahmen der sozialen Wohnraumförderung auskömmlich zu berücksichtigen,
2. und bei den Transferleistungsgebern (z.B. Kommune, ARGEN, Sozialträgern) für die Anerkennung der Mehrflächen im Sinne dann neu formulierter angemessener Wohnkosten (incl. höherer Heizkosten und weitere Betriebskosten) und angemessener Wohnflächen Sorge zu tragen.

Siebter Abschnitt. Besondere Anlagen

Zu § 50 Stellplätze und Garage, Abstellplätze für Fahrräder

Vorgaben für Fahrradabstellplätze werden hier ausgeweitet. Die Gemeinden erhalten das Recht, mittels eigener Satzungen die Anzahl der Fahrradabstellplätze und deren Ausgestaltung zu bestimmen.

Ferner sollen die Bauaufsichtsbehörden über eine neue Verwaltungsvorschrift neue Anwendungshilfen zur Ermittlung der KFZ-Stellplätze erhalten. Der Verband begrüßt ausdrücklich, dass mittels der neuen Verwaltungsvorschrift den Bauaufsichtsbehörden vorgegeben werden soll, dass ein Heranziehen der alten Richtzahlen unzulässig ist. Zu oft haben Mitgliedsunternehmen bei Bauvorhaben erfahren müssen, dass die lokalen Behörden diese hinsichtlich der örtlichen Verkehrsverhältnisse ungeprüft übernehmen und die Richtzahlen als Vorgabe des Landes.

Bezogen auf die in den letzten Jahren stark gestiegenen Gestehungskosten für Wohnbauten legt der Verband die weitergehende Empfehlung nahe, den „Hamburger Weg“ zu wählen und auf eine Regelung von Stellplätzen in der BauO NRW ganz zu verzichten. Es ist die feste Überzeugung des Verbandes, dass die Bauherren in Selbstverantwortung die nachhaltige Markt- und Vermietungsfähigkeit ihrer Gebäude beurteilen können und standortgemäß die erforderliche Ausstattung mit Stellplätzen vornehmen.

Die anteiligen Baukosten von Stellplätzen, die in städtischen Lagen in der Regel nur mit dem Bau von Tiefgaragen umgesetzt werden können, betragen ca. 10 Prozent der Gesamtbaukosten (so die Baukostensenkungskommission). Mit einer starren Verpflichtung zum Bau von Stellplätzen mittels Stellplatzschlüssel werden infolge Wohnbauten bzw. Mieten auch für solche Wohnbauten verteuert, die Nutzer- und/oder standortbedingt eigentlich keine Stellplätze benötigen. Die weitere Folge ist, dass Wohnungsunternehmen an solchen nutzerspezifischen Standorten Stellplätze fremdvermieten müssen, wollen sie nicht auf notwendige Einnahmen verzichten. Alternativ werden diese als rasenähnliche Freiflächen zweckentfremdet genutzt.

Zu § 53 Sonderbauten

In diesem Zusammenhang verweist der Verband auf die sog. Betreuungsrichtlinie vom 17. März 2011 (Richtlinie über bauaufsichtliche Anforderungen an den Bau und Betrieb von Einrichtungen mit Pflege- und Betreuungsleistungen, RdErl. d. Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr vom 17.03.2011- X.1 – 141.01).

Danach werden anbieterorientierte Wohngruppen über 200 qm Wohnfläche als Sonderbauten eingestuft und lösen brandschutzrechtliche Anforderungen aus, die seitens der betroffenen Wohnungsunternehmen bzw. der von ihnen beauftragten Architekten mit durchschnittlich 30.000 bis zu 40.000 Euro Mehrkosten beziffert werden. Wir regen an, diese Richtlinie hinsichtlich der anbieterverantworteten Wohngruppen, die nach dem novellierten Wohn- und Teilhabegesetz NRW als neue Wohnform erwünscht und gesetzestechnisch nunmehr klar geregelt sind, zu überarbeiten. Der Verband steht hierzu mit einer speziellen Studie zu den brandschutztechnischen Anforderungen und möglichen Lösungswegen gerne zu einem Gespräch zur Verfügung. (siehe auch Antwort zu Frage 15 des Fragenkatalogs).

Teil 5 Bauaufsichtsbehörden und Verwaltungsverfahren **Erster Abschnitt. Bauaufsichtsbehörden**

Zu § 61 Abs. 7 Aufgaben und Befugnisse der Bauaufsichtsbehörden

Diese Regelung ist zu starr. Gerade im Hinblick auf das Recht am Eigentum, Art. 14 GG, sollte diese Vorschrift der Bauaufsichtsbehörde ein Ermessen lassen, wann sie die Beseitigung einer baulichen Anlage anordnet. Zwar ist einerseits nachvollziehbar, dass die Bauaufsichtsbehörden klare und eindeutige gesetzliche Regelungen fordern. Andererseits werden solch starre Regelungen ohne Ermessensspielraum nicht jedem Einzelfall gerecht, so dass sie in vielen Fällen nicht verhältnismäßig sind.

Der Verband schlägt daher vor, den § 61 Abs. 7 BauO NRW vollständig zu streichen.

Sollte an dieser Regelung weiter festgehalten werden, empfiehlt der Verband das Wort „haben“ in § 61 Abs. 7 BauO NRW durch das Wort „sollten“ zu ersetzen. So wird den Bauaufsichtsbehörden einerseits eine Entscheidungsrichtung vorgegeben, trotzdem haben sie im konkreten Einzelfall die Möglichkeit, unter besonderen Umständen auch anders zu entscheiden.

Beispielsweise könnten bauliche Anlagen durch geringfügige Umbauten rechtmäßig werden. Der geringfügige Umbau wäre, verglichen mit dem Abriss, die für den Bauherrn weniger einschneidende Alternative, rechtmäßige Umstände herzustellen. Daher sollte dem Bauherrn in diesem Fall die Möglichkeit des Umbaus gegeben werden, statt ihm die Beseitigung der baulichen Anlage aufzuerlegen. Diese Möglichkeit wäre allerdings vom aktuellen Wortlaut des § 61 Abs. 7 BauO NRW nicht gedeckt.

Eine Einzelfallgerechtigkeit kann auch § 61 Abs. 7 Satz 2 BauO NRW nicht herbeiführen, da auch dieser Satz zu eng formuliert ist. Schließlich kann der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit es erfordern, dass auch bauliche Anlagen, die nach 1960 errichtet wurden, nicht abgerissen werden müssen. Außerdem erscheint die Fristenlösung, die an 1960 anknüpft, willkürlich.

Dritter Abschnitt. Verwaltungsverfahren

Zu § 66 Baugenehmigungsverfahren

In Abweichung von der bisherigen Systematik, soll nun neben dem einfachen Genehmigungsverfahren (§ 67 BauO NRW) auch das umfassende Genehmigungsverfahren (§ 66 BauO NRW) gesondert geregelt werden.

Im einfachen Genehmigungsverfahren ist in einigen Fällen die Einhaltung von Fristen von sechs Wochen nach Eingang des vollständigen Antrags für die Entscheidung über Baugenehmigungsverfahren vorgesehen (vgl. § 67 Abs. 3 BauO NRW).

Es besteht die Möglichkeit und wäre aus Sicht des Verbandes wünschenswert, § 66 BauO NRW zum Anknüpfungspunkt für eine vergleichbare Regelung zu machen, um ein größeres Maß an Planungssicherheit für den Bauherrn zu erreichen. In Frage kommt beispielsweise eine (ggf. abgestufte) Fristenregelung.

Zu § 67 Abs. 1 Nr. 2 Einfaches Genehmigungsverfahren

Nach § 67 Abs. 1 Nr. 2 BauO NRW hat die Bauaufsichtsbehörde unter anderem die Vereinbarkeit des Vorhabens mit § 48 Abs. 2, 5 und 6 BauO NRW zu prüfen. Nach einer älteren Fassung der Bauordnung hatte die Bauaufsichtsbehörde noch die Vereinbarkeit des Vorhabens mit dem gesamten § 48 BauO NRW zu prüfen. Durch den Verweis auf einzelne Absätze ist der Prüfungsumfang zwar wieder reduziert, übersteigt aber noch immer den Prüfungsumfang der aktuellen Fassung der BauO NRW.

Nach dem aktuellen Entwurf der Bauordnung hat die Bauaufsichtsbehörde zu prüfen, ob die Anforderungen der Barrierefreiheit und Rollstuhlgerechtigkeit erfüllt sind (§ 48 Abs. 2 BauO NRW), die Wohnungen über ausreichende Abstellräume verfügen (§ 48 Abs. 5 BauO NRW) und ob die gemeinschaftlich genutzten Räume, Flächen und Nebenanlagen barrierefrei sind (§ 48 Abs. 6 BauO NRW).

Es ist davon auszugehen, dass dies einen erheblich zusätzlichen Prüfaufwand erfordert, der zu weiteren Verzögerungen der Genehmigungsverfahren führen könnte. Da die baulichen Anlagen gemäß § 62 Abs. 2 BauO NRW ohnehin alle öffentlich-rechtliche Anforderungen erfüllen müssen, unabhängig vom Prüfungsumfang der Genehmigungsbehörde, ist kein Grund ersichtlich, warum der Prüfungsumfang ausgeweitet werden soll.

Zu § 71 Vorbescheid

Die Wohnungswirtschaft begrüßt die in Angleichung an § 75 Satz 2 MBO erfolgte Verlängerung der Geltungsdauer des Vorbescheids von zwei auf drei Jahre.

Zu § 73 Ersetzung gemeindlichen Einvernehmens

Die Regelung entspricht weitgehend § 71 MBO. Im Gegensatz zur MBO fehlen allerdings im Abs. 1 Verweise auf § 14 Abs. 2 Satz 2 BauGB (Zulassung von Ausnahmen von einer Veränderungssperre) und § 22 Abs. 5 Satz 1 BauGB (Sicherung von Gebieten mit Fremdenverkehrsfunktion). Diese beiden Punkte sollten ergänzt werden.

Zu § 74 Abweichungen

Es ist unklar, was konkret in Abs. 2 mit dem die 6-Wochen-Entscheidungsfrist auslösenden „vollständigen Antrag“ gemeint ist. Insoweit verweist die Begründung lediglich auf die „für die Entscheidung erforderlichen Unterlagen“.

Damit die Entscheidungsfrist nicht leerläuft, sollte daher eine Frist aufgenommen werden, in der die Bauaufsichtsbehörde der Bauherrin bzw. dem Bauherrn etwaige noch fehlende Unterlagen mitteilt.

Zu § 75 Abs. 5 Beteiligung der Angrenzer und der Öffentlichkeit

Der Verband begrüßt es, dass den Behindertenbeauftragten in den kommunalen Satzungen ein vielfältiger Aufgabenbereich zugewiesen wird. Hierzu zählen beispielhaft die Entwicklung von Vorschlägen zur Umsetzung einer inklusiven Gesellschaft sowie die Information der Öffentlichkeit über behindertenpolitische Entwicklungen.

Gleichwohl bestehen Bedenken, die Stellungnahme der kommunalen Behindertenbeauftragten als zwingenden Verfahrensbestandteil von Bauantragsverfahren zu normieren. So bleibt unklar, wie im jeweiligen Einzelfall das erforderliche baufachliche Wissen bei den entsprechenden kommunalen Behindertenbeauftragten sichergestellt werden kann, um die Bauvorlagen beurteilen zu können.

Ferner fehlt eine nähere Festlegung des Verfahrensablaufs bei der Einholung der Stellungnahme des Behindertenbeauftragten. Unter anderem ist nicht geregelt, wer für die Einholung zuständig sein soll und wann diese eingeholt werden soll.

Zu § 78 Typengenehmigung

In der aktuellen Fassung der BauO NRW regelt § 78 BauO NRW die Typengenehmigung.

Nach dieser Vorschrift kann die oberste Bauaufsichtsbehörde für bauliche Anlagen, die in derselben Ausführung an mehreren Stellen errichtet werden sollen, eine allgemeine Genehmigung (Typengenehmigung) erteilen, wenn die baulichen Anlagen den bauaufsichtlichen Vorschriften entsprechen, ihre Brauchbarkeit für den jeweiligen Verwendungszweck nachgewiesen ist und ein öffentliches Interesse vorliegt. Eine Typengenehmigung kann auch erteilt werden für bauliche Anlagen, die in unterschiedlicher Ausführung, aber nach einem bestimmten System und aus bestimmten Bauteilen an mehreren Stellen errichtet werden sollen.

Bis 2020 werden weitere 400.000 Wohnungen in Nordrhein-Westfalen benötigt. Ein Teil der Wohnungen könnte durch seriellen Wohnungsbau zügig umgesetzt werden. Ein hilfreicher Baustein des seriellen Wohnungsbaus könnte dabei die Typengenehmigung sein. Daher sollte diese Vorschrift nicht gestrichen werden. Stattdessen sollte die Möglichkeit offen gehalten werden, mit seriellem Wohnungsbau zügig neuen Wohnraum schaffen zu können.

Teil 6 Bußgeldvorschriften, Rechtsvorschriften, bestehende Anlagen und Einrichtungen

Zu § 89 Bestehende Anlagen und Einrichtungen

Auch der § 89 BauO NRW (Bestehende Anlagen und Einrichtungen) wurde geändert.

Gemäß § 89 Abs. 2 BauO NRW kann die Bauaufsichtsbehörde fordern, dass bei der wesentlichen Änderung baulicher Anlage auch die nicht unmittelbar berührten Teile der Anlage mit diesem Gesetz oder auf den auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Vorschriften in Einklang gebracht werden.

Dies soll gefordert werden, wenn durch eine Änderung die barrierefreie Nutzung einer baulichen Anlage nach § 54 BauO NRW verbessert werden kann. Diese Ergänzung ist neu, betrifft die Mitgliedsunternehmen des Verbandes jedoch nicht unmittelbar, da Wohngebäude gemäß § 54 Abs. 1 Satz 2 BauO NRW gerade nicht darunter fallen.

Nun sind jedoch auch die Voraussetzungen für die Forderung einer nachträglichen Anpassung in § 89 Abs. 2 BauO NRW modifiziert. Gemäß § 89 Abs. 2 Nr. 2 BauO NRW ist eine der Voraussetzung, dass die Durchführung dieser Vorschriften bei den von den Änderungen nicht berührten Teilen der baulichen Anlage „keinen unverhältnismäßigen Mehraufwand“ verursacht. Zuvor hieß es noch „keine unzumutbaren Mehrkosten“ verursacht.

Warum der Wortlaut nun geändert wurde, ist der Begründung nicht zu entnehmen. Auch die Begründung enthält keine Hinweise, wann ein „unverhältnismäßiger Mehraufwand“ vorliegen könnte und auf welches Verhältnis abzustellen ist. Soll es nun nicht mehr auf die etwaig entstehenden Mehrkosten ankommen?

Wir empfehlen diesen Absatz klarer zu formulieren. Insbesondere müssen bei der Abwägung in jedem Fall auch die etwaig entstehenden Mehrkosten berücksichtigt werden.

Düsseldorf, 29. September 2016

Anlage 1

Novelle Bauordnung NRW Vorschlag zu § 48 Abs. 2 BauO NRW

Wir schlagen folgende Anpassung des § 48 Abs. 2 BauO NRW n. F. gegenüber dem Gesetzentwurf der Landesregierung vom 31. Mail 2016:

„In Gebäuden mit mehr als zwei Wohnungen müssen die Wohnungen eines Geschosses barrierefrei, aber nicht uneingeschränkt mit dem Rollstuhl nutzbar sein. In Gebäuden, die gemäß § 37 Abs. 7 Satz 1 Aufzüge haben müssen, müssen alle Wohnungen barrierefrei, aber nicht uneingeschränkt mit dem Rollstuhl nutzbar sein.

Abweichungen von den Sätzen 1 und 2 können bei der Änderung oder Nutzungsänderung von Gebäuden zugelassen werden, soweit die Anforderungen nur mit unverhältnismäßigem Mehraufwand erfüllt werden können.

Die Gemeinden können durch Satzung regeln, dass bei der Errichtung oder Nutzungsänderung baulicher Anlagen von den Wohnungen nach Satz 1 und Satz 2 in Gebäuden mit mehr als sechs Wohnungen eine, in Gebäuden mit mehr als fünfzehn Wohnungen zwei uneingeschränkt mit dem Rollstuhl nutzbar sein müssen.“

Erläuterung:

a) Satzungsbefugnis der Bauaufsichtsbehörden

Die bislang in § 48 Abs. 2 Satz 3 BauO NRW n. F. vorgesehene Regelung (R-Quote) wird dazu führen, dass in vielen Regionen am Bedarf vorbei gebaut wird. Dies ist vor allem vor dem Hintergrund der erheblichen Mehrkosten der R-Quoten im Geschossbau und der durch den besonderen Grundriss bedingten eingeschränkten Vermietbarkeit solcher Wohnungen problematisch.

Es erscheint uns daher sinnvoller, den Kommunen eine Entscheidung zu ermöglichen, ob sie über das ohnehin in § 48 Abs. 2 festgelegte Maß an Barrierefreiheit auch R-Quoten einführen wollen. Vorbild für die vorgeschlagene Regelung ist die Neuregelung des § 50 Abs. 1 BauO NRW, in der die Herstellung von Stellplätzen oder Garagen und Abstellplätzen für Fahrräder in die Hoheit der gemeindlichen Satzungsgeber gegeben wurde.

Auch juristisch handelt es sich um die gleiche Konstruktion. Hier wie dort geht es sich um örtliche Bauvorschriften gemäß § 88 BauO NRW n. F. Örtliche Bauvorschriften können auch als Festsetzung in einem Bebauungsplan im Sinne von § 8 oder § 12 des BauGB aufgenommen werden (vgl. § 88 Abs. 4 Satz 1 BauO NRW n. F.).

Allerdings soll den Gemeinden keine Satzungsbefugnis bei der Änderung baulicher Anlagen gegeben werden. Das liegt an Folgendem: Um die Wohnungsnot in vielen Teilen des Landes zu lindern, wird insbesondere diskutiert, Bestandsgebäude aufzustocken. Diese Aufstockungen stellen jedoch in der Regel „Änderungen“ der Bestandsgebäude dar. Würde diese Konstellation mit R-Quoten durch die Satzungsgeber belastet, liefe dieser sinnvolle Ansatz aller Voraussicht nach leer. Kein Investor wird ein mehrgeschossiges Gebäude mit einem Geschoss aufstocken, also baulich ändern, um dann mit seinen „restlichen Geschossen“ der R-Quote zu unterfallen.

b) Abweichungsregelung

Der Gesetzesentwurf der Landesregierung beinhaltet eine Abweichungsregelung (ehemals § 48 Abs. 2 Satz 5 BauO NRW n. F.). Diese enthält eine ermessenseröffnende Voraussetzung, wonach die Anforderungen nur mit unverhältnismäßigem Mehraufwand erfüllbar sein müssen. Gemäß unserem Vorschlag (s. o. § 48 Abs. 2 Satz 3 BauO NRW) sind die Bauaufsichtsbehörden hingegen an die allgemeinen Grundsätze der Ermessensausübung gebunden.

Da es sich bei der ermessenseröffnenden Voraussetzung um einen unbestimmten Rechtsbegriff handelt, wäre die Zulassung von Ausnahmen andernfalls mit einer erheblichen Rechtsunsicherheit für die Bauaufsichtsbehörden und die Bauherren verbunden. Es ist zu erwarten, dass die Abweichungsregelung – ähnlich den Befreiungsregelungen der Energieeinsparverordnung (vgl. § 25 Abs. 1 EnEV) – nicht praktiziert würde und leerliefe.

Anders als in der Begründung zum Gesetzentwurf angeführt, hätte die Bauaufsichtsbehörde demnach gerade nicht die Möglichkeit, *„in den Fällen, in denen völlige Barrierefreiheit nicht verhältnismäßig wäre, den Bauherren weniger belastende Anpassungen der baulichen Anlage zu fordern“*.

Durch einen Streichung wird hingegen erreicht, dass die Bauaufsichtsbehörde – als sachnächste öffentliche Stelle – erheblich flexibler auf Umstände reagieren kann, die einer Erfüllung der Anforderungen des § 48 Abs. 2 Satz 1 und Satz 2 BauO NRW n. F. bei Änderungen und Nutzungsänderungen entgegenstehen. Dabei ist Sie in Ihrer Entscheidung in ausreichendem Maße gebunden, da sie im Rahmen der allgemeinen Grundsätze der Ermessensausübung zu einer Gewichtung der öffentlichen und privaten Belange verpflichtet ist und Zweck- oder sachfremde Erwägungen unzulässig sind.

Verband der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft Rheinland Westfalen e. V.

Antworten zum Fragenkatalog

1.

Wo sehen Sie Verbesserungen, wo Verschlechterungen im neuen Entwurf der BauO NRW gegenüber der geltenden Fassung?

Der Verband stellt sich dieser allgemein gehaltenen Fragestellung aus Sicht der vorrangigen Aufgabenstellung, zügigen und mehr bezahlbaren Wohnungsbau in NRW schaffen zu können. Für eine Beurteilung aus Sicht des täglichen Umgangs mit der BauO NRW bzw. den Bauaufsichts- und Genehmigungsbehörden verweisen wir auf Stellungnahmen der Experten wie die Architekten- und Ingenieurkammer.

Entscheidende Rahmenbedingungen für den Wohnungsbau setzen unter Anderem kosten-treibende Vorgaben. Diesbezüglich werten wir die Ermächtigungsgrundlage nach § 50 BauO NRW, nach der die Gemeinden die Herstellung von Stellplätzen oder Garagen und Abstellplätzen für Fahrräder durch Satzung regeln können, als eine bedeutsame Verbesserung. Der Verband teilt ausdrücklich die dahinterstehende Auffassung, dass die Kommunen in Kenntnis der jeweiligen örtlichen Situationen weitaus besser die Notwendigkeit und Zahl notwendiger Stellplätze beurteilen können. Das veränderte und sich weiter ändernde Mobilitätsverhalten, die jeweils lokale auch künftige Versorgung mit car-share-Anbietern und Anbindung an den ÖPNV u. ä. bestimmen die Zahl der notwendigen Stellplätze. Hinzu kommen Beispiele aus der Praxis, die eine große nicht genutzte Zahl an Stellplätzen z.B. in bereits gebauten Tiefgaragen aufweisen. Auch solche Überversorgungen sollten und könnten in die lokale Beurteilung einbezogen werden.

Der Verband kann nur hoffen, dass die Kommunen von dieser Ermächtigungsgrundlage regen und sachgerechten Gebrauch machen. Der Wegfall eines Stellplatzschlüssels von Landesseite kann und sollte die Kommunen zudem dazu anregen, neue Mobilitätskonzepte zur Veränderung des Modal Splits zu befördern (**siehe auch Punkt 13.**). Auch liegt es im Gestaltungswillen der Kommunen, mit ganzheitlichen Mobilitätskonzepten ausweichendem Parkverhalten in benachbarten Gebieten (**siehe auch Punkt 18**) vorzubeugen.

Als eine erhebliche Verschlechterung beurteilt der Verband die Quotierung von Wohnungen, die uneingeschränkt mit dem Rollstuhl nutzbar sein müssen. Hierzu und für weitere Beurteilungen verweisen wir auf die Antworten zu den nachfolgenden Fragestellungen 5., 8. und 9.

2.

Wie wirkt sich der Wegfall des bisherigen § 67 BauO NRW (genehmigungsfreie Wohngebäude, Stellplätze und Garagen) aus?

Der Wegfall des Freistellungsverfahrens (§ 67 BauO NRW) wird nach Einschätzung des Verbandes gerade für größere Vorhaben kaum bis keine tatsächlichen Auswirkungen haben. Gerade bei größeren Bauvorhaben haben zugunsten der eigenen Rechtssicherheit die überwiegende Anzahl von Bauherrn wohl keinen Gebrauch vom Freistellungsverfahren gemacht und eine Baugenehmigung beantragt.

3.

Glauben Sie, dass der Entwurf grundsätzlich dazu beiträgt, unnötige Bürokratie abzubauen?

Der Verband vertritt die Auffassung, dass es mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf keine grundsätzlichen bürokratischen Erleichterungen geben wird.

So ist es beispielsweise begrüßenswert, eine Einordnung von Gebäuden in Gebäudeklassen nach der Musterbauordnung einzuführen, jedoch dürfte damit nach Einschätzung des Verbandes hinsichtlich einer konkreten Bauantragsstellung keine wesentliche Vereinfachung oder Beschleunigung einhergehen. Der Sonderfall des Holzbaus ist hier explizit ausgenommen.

4.

Welche Verfahrensvereinfachung vermissen Sie in dem Gesetzesentwurf zur Novelle der Landesbauordnung?

Für eine allgemeine Beschleunigung von Bauantragsverfahren wäre es aus Sicht des Verbandes hilfreich, wenn die Sechs-Wochen-Frist läuft, nachdem die vollständigen Bauantragsunterlagen der Bauaufsichtsbehörde vorliegen. Die Optimierung der Vorprüfung auf Vollständigkeit der eingereichten Bauantragsunterlagen durch die Bauaufsichtsbehörden und der damit verbundenen Anforderung von fehlenden Unterlagen sind gesondert zu überprüfen.

5.

Sind Sie der Auffassung, dass der Entwurf dazu beiträgt, kostengünstiger zu bauen?

Unter Bezug auf die Antwort zur Frage 1 gibt es eine geteilte Antwort. Die Möglichkeit zur kommunalen Regelung der Satzung zur Errichtung von Stellplätzen kann zur Senkung von Baukosten beitragen, gerade in dicht bebauten Gebieten, in denen häufig eine Stellplatzlösung nur mit dem Bau von Tiefgaragen gefunden werden kann. Entscheidend wird sein, wie die Kommunen diese Regelung in Würdigung der jeweils örtlichen Versorgung nutzen. Ein

wirksamer Beitrag zum Abbau kostentreibender Regelungen wäre es, die Verpflichtung zum Bau von Stellplätzen gänzlich aufzuheben, wie es der Stadtstaat Hamburg praktiziert hat.

Die verbindliche Quotierung von Wohnungen mit uneingeschränkter Nutzbarkeit für Rollstühle bewirkt nachweislich nicht unerhebliche Mehrkosten. Der Verband verweist hierzu auf seine schriftliche Stellungnahme zum Gesetzentwurf.

Der Verband würdigt durchaus den Hinweis im Allgemeinen Teil der Begründung zu § 48 BauO NRW, der sich auf gewisse Erleichterungen durch Erlassen einer Verwaltungsvorschrift nach Inkrafttreten des Gesetzes bezieht. Deren konkrete Ausgestaltung bleibt abzuwarten.

Im Ergebnis können jedoch auch gewisse Abweichungsmöglichkeiten und Erleichterungen das grundsätzliche Problem eines mismatch von Angebot und Nachfrage nicht lösen. Da der konkrete Bedarf an solchen Wohnungen bisher überall unbeantwortet blieb, dürften spezielle Wohnungen mit Mehrkosten erreicht werden müssen, die nicht nachgefragt werden.

6. Lassen sich mit dem Entwurf die Grundsätze des flächen- und ressourcenschonenden Bauens gut umsetzen? Lassen sich hier noch Verbesserungen denken? Welche?

Mit der Einführung der Gebäudeklassen nach der Musterbauordnung, die den Einsatz des Werkstoffes Holz befördert, leistet der Entwurf einen guten Beitrag zum ressourcenschonenden Bauen. Hingegen wird die Quotierungsregelung für rollstuhlgerechte Wohnungen, auch durch ihre statische Abhängigkeit mit nicht rollstuhlgerechten Wohnungen in einem Gebäude zu Mehrflächen in Neubauten führen. Diese Vorgabe wirkt somit flächen- und kostentreibend und belastet die Wohnbudgets aller Nutzer und ggfs. der Kommunen, soweit sie Transferkosten für Mieter übernehmen.

7. Welche Position haben Sie zu den Abstandsflächenregelungen, die bei der Ersetzung von Bestandsgebäuden durch Neubauten greifen sollen?

Aus Sicht des Verbandes wäre es wünschenswert, dass generell im § 6 BauO NRW (Abstandsflächen) eine textliche Ergänzung zum Umgang für den Ersatz von Bestandsgebäuden durch Neubauten eingeführt würde. Eine Nachverdichtung von bereits bestehenden Quartieren kann oftmals nur mit höheren Wohngebäuden erzielt werden. Eine entsprechend reduzierte Abstandsfläche könnte dies fördern.

Zumindest bisher wurde nicht gezielt in der BauO NRW auf diesen Fall eingegangen.

Zudem empfiehlt der Verband generell zugunsten einer nachhaltigen Raumstruktur, die Abstandsflächen der Musterbauordnung (MBO) zu übernehmen (vgl. hierzu umfassend nachstehend zu Frage 16).

8. Wie stehen Sie zu den Vorschriften zum barrierefreien Bauen? Haben Sie hier andere Vorschläge und wie begründen Sie diese ggf.?

und

9. Inwiefern sehen Sie eine verbindliche Quote für rollstuhlgerechte Wohnungen in der Landesbauordnung für die Ausgestaltung einer bedarfsgerechten Wohnungsbaupolitik als zweckdienlich an?

und

17. Werden Aspekte der Alterung, Diskriminierung und Nutzungsoffenheit usw. ausreichend berücksichtigt?

Zur Frage 8. stellt der Verband klar, dass es die Vorschriften zum barrierefreien Bauen als sachgerechte Fortentwicklung der BauO NRW im Zuge der demographischen Entwicklung der Wohnbevölkerung mitträgt. Eine klare Ablehnung von Vorschriften seitens des Verbandes bezieht sich ausschließlich auf barrierefreie Wohnungen, die zugleich mit dem Rollstuhl uneingeschränkt nutzbar sein müssen (somit auf die sogenannten R-Anforderungen der einschlägigen DIN).

Zunächst ist aus der reichhaltigen Vermietungspraxis der Wohnungsunternehmen festzustellen, dass barrierefreie Wohnungen (ohne R) für auf den Rollstuhl angewiesene Menschen gut nutzbar sind und häufig mit großer Zufriedenheit so genutzt werden. Auffällig ist dabei, dass unter den Wohnwünschen der Rollstuhlfahrer der Wohnstandort (aufgrund der persönlichen Netzwerke) eine weitaus höhere Gewichtung erfährt als die nach DIN (R) ausgeführte Wohnung. Dies führt empirisch beobachtet dazu, dass teilweise so ausgeführte Wohnungen am „falschen“ Standort leerstehend oder nur schwer zu vermieten sind.

Weiterhin ist, auch aus den zahlreichen zuvor geführten Gesprächen mit den Sozialverbänden und Kommunen festzustellen, dass keine konkreten Bedarfswerte für R-gerechte Wohnungen für Kommunen bekannt sind. Die Quotierung wirkt somit als „Versuch ohne Beleg“ und birgt die Gefahr, dass ein solches Angebot an falschen Standorten errichtet wird.

Der Verband wirbt daher eindringlich für eine freiwillige Lösung, um Angebot und Nachfrage zielsicher zu einander führen zu können. Viele Wohnungsunternehmen des Verbandes praktizieren dies durch den Bau vorbereitende kooperative Gespräche mit einschlägigen Sozial- und kirchlichen Organisationen zur Vermittlung von Wohnungssuchenden für sog. R-Wohnungen. Dieses Matching könnte im Rahmen des Landesweiten Bündnisses für Wohnen verbindlicher strukturiert werden. Der Verband beteiligt sich aktuell an einer Kooperation mit dem Mieterbund NRW und Sozialverbänden, mit dem Ziel, unter Einbezug von Kommunen verbindliche Verfahren zu entwickeln, wie passgenau Angebot und Nachfrage von und nach R-Wohnungen zueinander kommen können.

Der Verband möchte einen weiteren Lösungsvorschlag, der eine Kommunalisierung der quotengesteuerten Regelung beinhaltet, im Einklang mit einer Forderung der Architektenkammer NRW nach einer Satzungskompetenz der Kommune einbringen. **(Anlage 1).**

Die Regelungen zur Barrierefreiheit berücksichtigen u.E. auch ohne eine Quotierung nach Einschätzung des Verbandes ausreichend Aspekte der Alterung, Diskriminierungsfreiheit, Nutzungsoffenheit. Dafür spricht die in der Praxis vielfältige Nutzung barrierefreier Wohnungen auch durch Rollstuhlfahrer. Der Wegfall der starren Quotierung und deren Ersatz durch ein freiwilliges Matching unterstützen zudem den Aspekt der Nutzungsoffenheit. R-gerechte Wohnungen sind nicht als nutzungs offen für andere Nutzer, die nicht auf einen Rollstuhl angewiesen sind, zu bewerten. Hierfür spricht die ausgesprochen schwere Vermietbarkeit solcher Wohnungen an Nachfrager außerhalb des Kreises der Rollstuhlfahrer.

10.
Ist die Barrierefreiheit jeweils eindeutig definiert? An welchen Stellen gibt es Unklarheiten?

Die im Gesetzesentwurf des BauO NRW geforderte Barrierefreiheit und Rollstuhlgerechtigkeit von Wohnungen und Wohngebäuden ist nach Auffassung des Verbandes nicht ausreichend definiert.

Der Verband erhofft sich von dem im Nachgang zur Novelle der BauO NRW geplanten Erlass einer ergänzenden Verwaltungsvorschrift die klärende Definition der jeweiligen Anforderungen an die Barrierefreiheit und der Rollstuhlgerechtigkeit.

Der Verband steht jederzeit als Ansprechpartner für die kommenden und notwendigen Diskussionen zur Verwaltungsvorschrift gerne zur Verfügung.

11.
Glauben Sie, dass die bestehende Diskriminierung des Werkstoffes Holz mit dem Entwurf – wenigstens partiell – überwunden wird?
Was hätten Sie sich in diesem Zusammenhang noch gewünscht?

Nach Einschätzung des Verbandes sind die Belange der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft zum Thema „Bauen mit Holz“ mit der Einführung der Gebäudeklassen nach der Musterbauordnung ausreichend gewürdigt worden. Für die Realisierung einzelner Projekte sind damit sinnvolle Rahmenbedingungen angedacht worden.

Allerdings ist durch die Streichung des § 78 BauO NRW (Typengenehmigung) ein wesentliches Mittel zur potentiellen Nutzung von Ansätzen des seriellen, industriellen Holzbaus gestrichen worden. Somit bleibt die Frage offen, inwiefern das „Bauen mit Holz“ zukünftig eine maßgebliche Antwort bei der Umsetzung des Ziels für mehr nachhaltigen Wohnraum sein kann.

12.

Halten Sie die Vorschriften zum Brandschutz für angemessen?

Die Belange des Brandschutzes wurden nach Einschätzung des Verbandes hinsichtlich der gestellten Anforderungen für Bauteile als angemessen gewürdigt.

Allerdings wäre es wünschenswert, den allgemeinen Brandschutz in Zusammenhang mit den Abstandsflächenregelungen weiter zu denken. Die in der Musterbauordnung (MBO) definierten Kennzahlen für Abstandsflächen bieten trotz reduzierten Faktoren einen hohen Schutz vor Brandüberschlag auf benachbarte Gebäude. Gleichzeitig wird eine verbesserte Perspektive für die Nachverdichtung von Quartieren und den flächenoptimierten Wohnungsneubau geboten.

Wir empfehlen die Abstandsflächen gemäß § 6 Abs. 5 Satz MBO zu übernehmen.

13.

Unterstützt der Entwurf neue Mobilitätskonzepte?

Die Neuregelung der kommunalen Stellplatzsatzung wird als Anregung für die Kommunen verstanden, neue Mobilitätskonzepte zu befördern (siehe Antwort zu Frage 1).

14.

Lassen sich kommunale Zielsetzungen (z.B. hinsichtlich des kompakten Bauens, Verkehrsvermeidung bzw. -reduzierung, alternative Verkehrsträger, dezentrale Energiekonzepte) besser abbilden und umsetzen.

Gemäß den Antworten zu den Fragen 1 (Stellplatzsatzung), 18. und 20 werden Gestaltungsspielräume für die Kommunen zum Thema Verkehr eröffnet.

Hinsichtlich des kompakten Bauens könnten hingegen weitere Spielräume noch genutzt werden (vgl. Antwort zu Frage 7).

15.

Werden neue Wohnformen und neue Eigentumsformen (z.B. Mehrgenerationenhäuser, Baugruppen) vom vorliegenden Entwurf zumindest gedanklich gefördert und unterstützt? Was ließe sich hier noch verbessern?

Für die in der Fragestellung konkret benannten Wohn- und Eigentumsformen erkennt der Verband keine nachteiligen oder behindernden Regelungen. Maßgeblich unterstützende Hilfen liegen nach Einschätzung des Verbandes außerhalb der BauO NRW im Bereich kommunaler Instrumenten (z.B. städtebauliche Verträge) und im Bereich der Förderung durch das Land (Wohnraumförderung) und/oder die Kommune (Konzeptvergabe, Grundstückspreise u. ä.).

Nach Einschätzung des Verbandes sollte eine BauO NRW gegenüber der Vielfalt der Wohnformen auch „neutral“ ausgestaltet sein, um offen und somit robust gegenüber dem Wandel der Wohnformen bleiben zu können.

Offen bleibt die Unterstützung der BauO NRW gegenüber der Wohnform anbieterverantwortete Wohngemeinschaft, die unter dem Motto „ambulant vor stationär“ eine breit erwünschte und noch auszubauende Wohnform darstellt.

In diesem Zusammenhang verweist der Verband darauf, dass die sog. Betreuungsrichtlinie vom 17. März 2011 (Richtlinie über bauaufsichtliche Anforderungen an den Bau und Betrieb von Einrichtungen mit Pflege- und Betreuungsleistungen, RdErl. d. Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr vom 17.03.2011- X.1 – 141.01), mit dem fortgeschriebenen Wohn- und Teilhabegesetz (WTG NRW) des Landes, welches das Ziel „ambulant vor stationär“ verfolgt und unterstützt, nicht Schritt hält. Der Verband regt seit längerem behutsame und angepasste Veränderungen im Bereich des Brandschutzes an, um die Zahl der erwünschten ambulanten Wohnform nach dem novellierten WTG NRW spürbar zu erhöhen. Derartige Änderungen können gemäß § 86, Absatz 1, Punkt 6 durch Änderung von Vorschriften gemäß Rechtsverordnung geregelt werden. Der Verband bittet diesbezüglich um eine Initiative des Fachministeriums.

16.

Genügt der Entwurf den Anforderungen einer nachhaltigen Raumnutzungsstruktur?

Die Bauordnung gehört zum Recht der Gefahrenabwehr. Die Bebaubarkeit der Grundstücke, also das Städtebaurecht und das Bodenrecht sowie die Raumordnung sind hingegen Teil der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes (Art. 74 Abs. 1 Nr. 18, 31 GG). Daher ist es grundsätzlich nicht die Aufgabe der Bauordnung, nachhaltige Raumstrukturen zu schaffen oder zu ermöglichen. Vielmehr gilt es zunächst eine nachhaltige Raumnutzungsstruktur mit den Instrumenten der Raumordnung (Raumordnungsplan, Landesentwicklungsplan) sowie der Bauleitplanung (Flächennutzungsplan, Bebauungsplan) bzw. ergänzend mit den Instrumenten des §§ 34, 35 BauGB zu erreichen.

Trotzdem können zugunsten der innerstädtischen Verdichtung ergänzend auch die Regelungen der Bauordnung eine nachhaltigere Raumnutzungsstruktur ermöglichen, beispielsweise indem die Abstandsflächen insgesamt reduziert werden. Der Verband empfiehlt, die Abstandsflächen der Musterbauordnung zu übernehmen. Gemäß § 6 Abs. 5 Satz MBO beträgt die Tiefe der Abstandsflächen 0,4 H, mindestens 3 m. In Gewerbe- und Industriegebieten genügt eine Tiefe von 0,2 H, mindestens 3 m.

Gerade die vom Bundesgesetzgeber verfolgte Nachverdichtung könnte so noch effektiver umgesetzt werden.

In beplanten Gebieten kommt es nicht zwingend auf die Regelungen der Bauordnung betreffend die Abstandsflächen an, da sollte beispielsweise ein Bebauungsplan geringere Abstandsflächen festsetzen, diese vorgehen (vgl. hierzu § 6 Abs. 5 BauO NRW).

Anderes gilt jedoch für unbeplante Gebiete, also den unbeplanten Innenbereichen und den Außenbereichen (§§ 34, 35 BauGB). Mangels bauplanungsrechtlicher Vorschriften kommt es hier nämlich auf die Abstandsflächen des Bauordnungsrechts an. Gerade Wohngebäude werden häufig im unbeplanten Innenbereich (§ 34 BauGB) errichtet, so dass diese grundsätzlich nur unter Einhaltung der in § 6 BauO NRW festgesetzten Abstandsflächen zulässig wären. Bis zum Jahr 2020 bedarf es circa 400.000 weiterer Wohnungen in Nordrhein-Westfalen. Das vorhandene Bauland ist knapp und zudem sehr teuer. Der Wohnungsneubau könnte erheblich angetrieben werden, wenn die notwendigen Abstandsflächen zukünftig reduziert werden. Das führt zu mehr Wohnraum auf dem gleichen Raum und damit im Ergebnis auch zu günstigeren Wohnraum.

Die Nachverdichtung hat auch zur Folge, dass neu geplante bauliche Anlagen, auch Wohngebäude, immer weiter in die Höhe gehen bzw. vorhandene bauliche Anlagen aufgestockt werden. Wohnhäuser mit sieben Geschossen in den Schwarmstädten werden in Zukunft nichts Ungewöhnliches sein. Die Abstandsregelungen müssen so gefasst werden, dass auch bereits bestehende bauliche Anlagen nachträglich aufgestockt werden können und sieben Geschosse planbar sind.

Zwar enthält § 6 Abs. 16 BauO NRW eine Ausnahmeregelung, wonach in überwiegend bebauten Gebieten geringere Tiefen der Abstandsflächen gestattet oder verlangt werden können, wenn die Gestaltung des Straßenbildes oder besondere städtebauliche Verhältnisse dies auch unter Würdigung nachbarlicher Belange rechtfertigen. Da es sich jedoch um eine Ausnahmvorschrift handelt, ist davon auszugehen, dass die Bauaufsichtsbehörden nur in sehr geringen Umfang davon Gebrauch machen. Die Vorschrift enthält eine Vielzahl von unbestimmten Rechtsbegriffen und der Begründungsaufwand, geringere Abstandsflächen festzusetzen oder zu verlangen, erscheint groß.

Daher sollten die Abstandsflächen in der BauO NRW insgesamt reduziert werden.

19.

Kleine Eigentumsstrukturen führen häufig (Abstandsflächen, Zuwegung, Brandschutz, etc.) zu baurechtswidrigen Situationen. Durch Baulasten (u.a. Vereinigungsbaulast) kann Baurecht hergestellt werden. Wie wird eine einheitliche Verwaltungspraxis mit der Baulastenerklärung sichergestellt?

Unklar ist, was mit einer „einheitlichen Verwaltungspraxis“ gemeint ist. Nach Einschätzung des Verbandes sollte in der Verwaltungspraxis der Baulastenerklärung stets der jeweilige Einzelfall berücksichtigt und dann entschieden werden, ob die Eintragung einer Baulast möglich ist, um ein Vorhaben genehmigungsfähig zu machen.

18.

Wie kann sichergestellt werden, dass eine fehlende Stellplatzverpflichtung nicht zur Inanspruchnahme von Stellplätzen in benachbarten Wohnquartieren führt?

und

20.

Die Entscheidung über den Stellplatzbedarf für Autos und für Fahrräder sollen künftig die Stadträte und nicht mehr die Bauaufsichtsbehörden treffen. Welche Chancen und Risiken sehen Sie durch diese Aufgabenübertragung an die Kommunen?

Der Gesetzentwurf gibt nunmehr den Kommunen die Möglichkeit, Stellplatzverpflichtungen zu regeln. Sie sind somit nicht aufgehoben, sondern sind in den Handlungsspielraum der Kommunen gelegt. Sie eröffnet Gestaltungsspielräume und die Möglichkeit, den lokalen Gegebenheiten besser Rechnung tragen zu können. In diesem Zusammenhang kann auf den reichen Erfahrungsschatz der Kommunen mit der Ausweisung von Anliegerparkgebieten hingewiesen werden. Auch diese Entscheidungen werden von Stadt- und Bezirksräten mitberaten und entschieden.

21.

In den Empfehlungen des Abschlussberichtes der Baukostensenkungskommission aus November 2015 werden die Länder aufgefordert, die Landesbauordnungen starker an die Musterbauordnung zu orientieren. Inwiefern sehen Sie diese Forderung im vorgelegten Gesetzesentwurf als hinreichend umgesetzt an?

Nach Auffassung des Verbandes ist die Orientierung des Gesetzesentwurfs zur BauO NRW an die Musterbauordnung (MBO) inkonsequent ausgefallen. Zum einen werden diverse Anforderungen verschärft und zum anderen wichtige Potentiale für den Wohnungsneubau nicht genutzt.

So übertreffen weitgehend sämtliche Vorschläge für Anforderungen von Aufzügen und der Barrierefreiheit / Rollstuhlnutzbarkeit von Wohnungen im Gesetzesentwurf zur BauO NRW die der Anforderungen der MBO. Die Baukosten werden hiermit, nach Studien der Architektenkammer NRW und des VdW Rheinland Westfalen, für Wohnungen im geringen bis mittleren Stand von 12 bis 22 Prozent teurer. Dies entspricht eindeutig nicht der Zielsetzung der Baukostensenkungskommission.

Dagegen werden beispielsweise bei der Frage der Abstandsflächen sinnvolle Potentiale zur Nachverdichtung und für flächenoptimierten Wohnungsneubau weiterhin nicht genutzt. Wir empfehlen generell eine Anpassung der Abstandsflächen gemäß § 6 Abs. 5 Satz MBO befürworten. (siehe Fragen 12 und 16).