

Die Landesvereinigung der Unternehmensverbände Nordrhein-Westfalen e.V. (unternehmer nrw) ist der Zusammenschluss von 129 Verbänden mit 80.000 Betrieben und drei Millionen Beschäftigten. unternehmer nrw ist Mitglied der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) und vertritt die Interessen des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e. V. (BDI) als dessen Landesvertretung.

STELLUNGNAHME



09.08.2023

Im Rahmen der Anhörung des Ausschusses für Bauen, Wohnen und Digitalisierung zum Entwurf des „Zweiten Gesetzes zur Änderung der Landesbauordnung 2018“ (LT-Drucksache 18/4593).

I. Vorbemerkung

Die nordrhein-westfälische Landesregierung hat dem Landtag den Entwurf eines „Zweiten Gesetzes zur Änderung der Landesbauordnung 2018“ vorgelegt. Hiermit sollen u. a. Anpassungen an die Musterbauordnung vorgenommen werden. Aufgenommen werden sollen insbesondere Regelungen zum Ausbau der Erneuerbaren Energien, des beschleunigten Wohnungsbaus und zur Beschleunigung von Baugenehmigungsverfahren.

II. Bewertung

Bauen muss bezahlbarer und schneller umsetzbar werden. Dies gilt für den Wohnungsbau ebenso wie für gewerbliche Bauten, die nicht zuletzt auch für die Transformation gebraucht werden (z.B. neue Produktionsanlagen, Logistikstandorte Elektrolyseure etc.). Es ist daher richtig, dass die aktuelle Novelle in einigen Bereichen auf Vereinfachung und Bürokratieabbau setzt.

So sollen mit der vorliegenden Novelle der Landesbauordnung weitere Anpassungen an die Musterbauordnung erfolgen. Die Musterbauordnung sorgt in den Kernbereichen des Bauordnungsrechts für eine weitgehende Vereinheitlichung. Durch die in diesem Rahmen vorgenommene Synchronisierung von Landesbauordnung und Musterbauordnung können Regelungen für die Unternehmen und die Projektträger grundsätzlich verbessert werden.

Begrüßenswert sind die geplanten Änderungen zur Beschleunigung von Baugenehmigungsverfahren. Die Wirtschaft und die Industrie führen eine Vielzahl von Baugenehmigungsverfahren durch, hier zu beschleunigten Verfahren zu gelangen, unterstützen wir ausdrücklich. Mit der Ausweitung der kleinen

Bauvorlageberechtigung kann zumindest ein Teil der Baugenehmigungsverfahren beschleunigt werden. Positiv ist die weitgehende Abkehr von der Schrift- zur Textform. Dies ist ein erster wichtiger Schritt, um Baugenehmigungsverfahren effektiv digitalisieren zu können, weitere müssen folgen.

Erforderlich sind aber weitere Vereinfachungen, damit die Baugenehmigungsverfahren grundlegend und wirksam beschleunigt werden können. Hierzu gehören bspw. Instrumente, wie Genehmigungsfiktionen, die in anderen Bundesländern bereits geltendes Recht sind. Weitere Beschleunigungspotentiale liegen in Typengenehmigungen, referenziellen Baugenehmigungen und Stichtagsregelungen. Von diesen Instrumenten sollte der Landesgesetzgeber umfangreich Gebrauch machen, damit Verfahren auf allen Ebenen beschleunigt werden können, so wie es im Koalitionsvertrag von CDU und Grünen vereinbart worden ist.

Besonders kritisch ist, dass die Novelle an einigen Stellen das Ziel von Vereinfachung und Entbürokratisierung konterkariert. Dem Vorhaben, Baugenehmigungsverfahren zu beschleunigen, stehen zusätzliche Verpflichtungen und weitere Nachweispflichten gegenüber. Eine pauschale Pflicht, Solaranlagen bei der Errichtung von Nichtwohngebäuden bereits ab dem 1. Januar 2024 vorzusehen, ist aus Sicht der Landesvereinigung weder praktikabel noch sachgerecht.

Die weiterhin existierende solare Baupflicht auf Parkplätzen von Nichtwohngebäuden sehen wir nach wie vor kritisch. Dies insbesondere auch deshalb, weil sie mit der nun neu vorgesehenen Pflicht zum Pflanzen von Laubbäumen bei Entfallen der Solarpflicht noch einmal verschärft werden soll. Hiermit wird ein weiterer Eigentumseingriff vorgenommen und das Bauen in Nordrhein-Westfalen im Vergleich zu anderen Bundesländern zusätzlich verteuert.

III. Im Einzelnen

1. § 1 Abs. 1 Satz 3 LBauO-E: Anwendungsbereich

Die Klarstellung mit Blick auf die Maschinenrichtlinie zu Windenergieanlagen und Maschinen in § 1 Abs. 1 Satz 3 des Entwurfs ist grundsätzlich zu begrüßen. Klarstellungsbedürftig ist aber, dass hiermit keine weiteren umfangreichen Pflichten zur Beibringung von Unterlagen und Stellungnahmen verbunden sind. In diesem Zusammenhang sollte im Sinne der Rechtssicherheit eine weitere Klarstellung dahingehend erfolgen, dass keine weiteren Nachweispflichten vorgesehen sind. Erfüllt der geplante Windenergieanlagentyp die Kriterien der Maschinenrichtlinie, ist vom Deutschen Institut für Bautechnik (DIBt) und/oder von der Internationalen Elektrotechnischen Kommission (IEC) geprüft und zertifiziert, bedarf es keiner weiteren Nachweispflichten.

2. § 6 LBauO-E: Abstandsflächen

Nach § 6 Abs. 8 Nr. 6 LBauO-E sind Wärmepumpen und Einhausungen künftig mit einer Höhe bis zu 2 m und einer Gesamtlänge je Grundstücksgrenze von 3 m zulässig. Klarstellungsbedürftig ist in diesem Zusammenhang, dass diese Erleichterungen nicht auf sonstige Erleichterungen zur Grenzbebauung angerechnet werden dürfen. Ansonsten besteht bei der Aufstellung von Wärmepumpen weiterhin die Gefahr, dass die Standorte der Wärmepumpen so gewählt werden müssen, dass beispielsweise Garagen oder Stellplätze nicht mehr zugänglich sind, womit wiederum Folgeprobleme verbunden sind.

3. § 42 a LBauO-E: Solaranlagen

a. Solare Baupflicht (grundsätzlich)

Nach § 42 a Abs. 1 Nr. 1 LBauO-E sind ab dem 1. Januar 2024 bei der Errichtung von Nichtwohngebäuden Anlagen zur Erzeugung von Strom aus solarer Strahlungsenergie auf den dafür geeigneten Dachflächen zu installieren und zu betreiben. Diese pauschale Regelung sehen wir kritisch.

Für die nordrhein-westfälische Wirtschaft ist der Klimaschutz ein zentrales Anliegen und der Ausbau Erneuerbarer Energien zur Erreichung der Klimaschutzziele liegt auch eindeutig im Interesse der Unternehmen. Das gegenwärtig bei Weitem nicht ausreichende Tempo beim Ausbau Erneuerbarer Energien kann keine Begründung dafür sein, dass ab 2024 eine generelle solare Baupflicht bei der Errichtung von Nichtwohngebäuden eingeführt werden soll.

Die solare Baupflicht soll bereits in wenigen Monaten in Kraft treten. Aus Sicht der Landesvereinigung ist diese Verpflichtung in der Praxis so nicht umsetzbar. Neben den Materialengpässen führt der Arbeits- und Fachkräftemangel dazu, dass die verpflichtende Installation von Photovoltaikanlagen nicht praktikabel ist. Sowohl Bauherren als auch der Markt für Photovoltaikanlagen brauchen mehr Zeit für die geplante Umsetzung.

Auf den Werksgeländen vieler nordrhein-westfälischer Unternehmen befinden sich große Dachflächen, beispielsweise von Produktionshallen. Etliche dieser Hallen wurden vor Jahrzehnten errichtet und laufend instandgehalten. Ein Großteil der Bauten wurde aber nicht so errichtet, dass zusätzliche Lasten, die von Photovoltaikanlagen ausgehen, getragen werden können. Technische Faktoren wirken sich daher stark limitierend aus. Neben statischen Problemen ergeben sich erhebliche Auswirkungen durch die eigentliche Montage der Anlagen, womit Öffnungen der versiegelten Dachflächen verbunden sein können. Zudem steigt die Eigen- und Windlast erheblich. Fragen des Brandschutzes sind ebenso nicht zu unterschätzen. Demnach sprechen auch technische Faktoren gegen eine pauschale solare Baupflicht.

Für genehmigungsfreie Bauvorhaben soll die solare Baupflicht ebenfalls gelten. Dies ist aus unserer Sicht unverhältnismäßig und widerspricht dem Sinn und Zweck, bestimmte Anlagen unter die Genehmigungsfreiheit zu stellen.

Insgesamt ist zu befürchten, dass sich die solare Baupflicht nachteilig auf den Wirtschaftsstandort Nordrhein-Westfalen auswirkt, entsprechende Bauvorhaben verteuert und bürokratisiert und damit Investitionen ausbleiben. Statt einer Pflicht gilt es, weiter Hemmnisse abzubauen. Zumindest sollten eine praxisgerechte Übergangsfrist und ein deutlich späteres Inkrafttreten einer solchen Regelung erfolgen.

Unabhängig von dieser grundsätzlichen Positionierung sehen wir bei der Regelung folgende Probleme:

b. Wirtschaftliche Unvertretbarkeit

Nach § 42 Abs. 5 Nr. 1 c LBauO-E soll die solare Baupflicht entfallen, soweit die Erfüllung „wirtschaftlich nicht vertretbar“ ist. Offen bleibt, wann die wirtschaftliche Unvertretbarkeit gegeben sein soll. Es ist zu befürchten, dass Unternehmen die wirtschaftliche Unvertretbarkeit mit erheblichen bürokratischen Aufwand nachweisen müssen. Eine spätere Definition oder Hinweise zur Prüfung der wirtschaftlichen Unvertretbarkeit, bspw. in einer begleitenden Verordnung führen zu einem erheblichen Vollzugsaufwand in den Baugenehmigungsbehörden vor Ort. Im Sinne der Rechtssicherheit und zur Vermeidung von zusätzlichen Nachweis- und Prüfverfahren sollte – falls der Gesetzgeber an der generellen solaren Baupflicht festhält – im Gesetz definiert werden, wann die wirtschaftliche Unvertretbarkeit vorliegt.

Ein besonderes Problem ergibt sich mit Blick auf Garagenanlagen, da diese zwar für eine dauernde Nutzung, nicht aber für Aufenthaltszwecke bestimmt sind. Im Ergebnis greift für Garagenanlagen die solare Baupflicht. Hierdurch droht eine Kostenexplosion insbesondere bei zusammenhängenden Garagenbauten, die letztlich die Wirtschaftlichkeit und damit die Realisierung insgesamt in Frage stellen.

c. Definition zur Nutzung der erzeugten Energie

Problematisch ist zudem, dass keine praxisfähige Definition der durch Photovoltaikanlagen erzeugten Energie in der Novelle enthalten ist. Dies betrifft insbesondere Fragen zur Eigennutzung, Speicherung und Abgabe an externe Netze. Relevant wird dies beispielsweise für Industriegebäude ohne Heizsysteme, bei denen die Eigennutzung der erzeugten Energie nicht in Betracht kommt und eine Speicherung nicht möglich ist. Eine Einspeisung in externe Energiesysteme führt zu weiteren bundesrechtlichen Fragestellungen. Auch hieran wird deutlich,

dass eine pauschale Pflicht zur Errichtung von Photovoltaikanlagen nicht praxisgerecht ist.

d. Kleine Dachflächen

Für kleinere Dachflächen bis zu 50 m² soll die solare Baupflicht nicht gelten, § 42 a Abs. 4 Nr. 1 LBauO-E. Ausnahmen für kleine Dachflächen sind grundsätzlich zu begrüßen. Aus unserer Sicht sollte die Schwelle von 50 m² aber deutlich erhöht werden. Auf Dächern von sehr kleinen baulichen Anlagen erscheint die Wirtschaftlichkeit von Solaranlagen äußerst fraglich. Bei diesen Gebäuden bereits ab einer Dachfläche von 50 m² Photovoltaikanlagen verpflichtend errichten zu müssen, ist unverhältnismäßig.

e. Definition „Dachhaut“

Im Sinne der Rechtssicherheit sollte bei § 42 a Abs. 3 LBauO-E eine Definition des Begriffs „Dachhaut“ erfolgen.

4. § 48 LBauO-E: Stellplätze, Garagen und Fahrradabstellplätze

Der bestehende § 8 Absatz 2 LBauO, der für den Neubau offener Parkplätze mit mehr als 35 Stellplätzen für Nicht-Wohngebäude eine Pflicht zur Installation einer Photovoltaik-Anlage beinhaltet, wird in den § 48 LBauO-E (Stellplätze, Garagen und Fahrradabstellplätze) verschoben und sogar verschärft. Unsere Kritik an der solaren Baupflicht für Parkplätze haben wir bereits im Rahmen der letzten Novelle der Landesbauordnung umfangreich dargelegt (siehe Stellungnahme unternehmer nrw vom 23.06.2021 LT-Drs. 17/4100).

Die aktuelle Novelle sieht nun in § 48 Abs. 1a Satz 3 LBauO-E zusätzlich vor, dass bei Entfallen der solaren Baupflicht auf Parkplätzen eine Pflicht zum Pflanzen und Unterhalten von Laubbäumen eintritt: „Sofern die Pflicht nach Satz 2 entfällt, ist der Bauherrschaft im Baugenehmigungsverfahren die Pflicht aufzuerlegen, je fünf Stellplätzen mindestens einen geeigneten Laubbaum auf der Stellplatzfläche so zu pflanzen und zu unterhalten, dass der Eindruck einer großen befestigten Grundstücksfläche abgemildert wird.“ Die beabsichtigte Regelung führt zu einem weiteren Eingriff in das Eigentumsrecht. Es besteht kein sachlicher Zusammenhang in dem gesetzlichen Entfallen der solaren Baupflicht auf Parkplätzen und einer damit verbundenen Verpflichtung zum Pflanzen und Unterhalten von Laubbäumen.

Es bedarf keiner pauschalen weiteren Pflicht, Laubbäume zu pflanzen, da Begrünungen von Parkplätzen in aller Regel vom Grundstückseigentümer selbst vorgenommen werden. Starre Vorgaben des Landes sind nicht erforderlich und kontraproduktiv, da jede Baumaßnahme individuell betrachtet werden muss. Die

Pflicht zum Pflanzen und Unterhalten von Laubbäumen stellt eine Schlechterstellung der Eigentümer dar, die von der solaren Baupflicht eigentlich befreit, aber nun mit einer zusätzlichen Pflicht belegt werden sollen. Bei Betrieb von Solaranlagen entsteht durch die Gewinnung von elektrischer Energie grundsätzlich ein Vorteil. Bei der Pflicht, Laubbäume zu pflanzen und für die Unterhaltung zu sorgen, entstehen hingegen erhebliche Kosten, für die eine finanzielle Kompensation nicht eintritt. Den Eigentümer treffen durch das Pflanzen von Laubbäumen umfangreiche und besondere Verkehrssicherungspflichten. Die Vorgabe, je fünf Stellplätze mindestens einen Laubbaum vorzuschreiben, ist willkürlich. Zudem führt diese Pflicht zu einer erheblichen Inanspruchnahme von Flächen. Insgesamt ist die vorgesehene Pflicht zum Pflanzen und Unterhalten von Laubbäumen unverhältnismäßig.

5. § 60 LBauO-E: Grundsatz

Die Beseitigung von baulichen Anlagen soll in den Anwendungsbereich von § 60 Abs. 1 LBauO-E aufgenommen werden. Demnach ist auch für die Beseitigung von Anlagen ein Baugenehmigungsverfahren vorgesehen. Nach der Gesetzesbegründung soll die Genehmigungsfreiheit im Rahmen von § 62 Abs. 3 LBauO weiterhin gelten und ein Baugenehmigungsverfahren fakultativ von der Bauherrschaft durchgeführt werden können. Im Sinne der Klarheit sollte der fakultative Charakter mit Blick auf Baugenehmigungsverfahren bei Beseitigungen klar im Gesetz formuliert werden.

6. § 62 LBauO-E: Verfahrensfreie Bauvorhaben, Beseitigung von Anlagen

§ 62 LBauO-E sollte um „Stützen für Rohrleitungen zum Transport von Stoffen auf einem Industriegelände, die nicht der Rohrfernleitungsverordnung unterfallen“, erweitert werden.

7. § 68 LBauO-E: Bautechnische Nachweise

Nach § 68 Abs. 2 LBauO-E sollen künftig bereits vor Erteilung der Baugenehmigung Bescheinigungen einer sachverständigen Stelle vorgelegt werden, die die Einhaltung der Brandschutzanforderungen belegen. Diese Regelung lässt erheblichen Mehraufwand für die Bauherren im Baugenehmigungsverfahren befürchten, was insgesamt zu weiteren Verzögerungen führen kann. Die Vorverlagerung auf das Baugenehmigungsverfahren ist zudem nicht praxisgerecht, da die Brandschutzmaßnahmen häufig erst zum Zeitpunkt des Baubeginns konkretisiert sind. Insofern sollte die bestehende Rechtslage beibehalten werden.

Zudem regen wir an, eine pragmatische Schnittstelle zwischen den Bau- und Bergbehörden vorzusehen, damit es in vom untertägigen Bergbau betroffenen Gebieten, zu keinen Verzögerungen im Baugenehmigungsverfahren kommt.

8. § 70 LBauO-E: Bauantrag, Bauvorlagen

Zu begrüßen ist die deutliche Verschlankung von § 70 LBauO-E. Durch die Begründung des Gesetzentwurfs wird deutlich, dass das Schriftlichkeits- bzw. Unterschriftserfordernis mit der Novelle entfallen soll. Durch die sehr offene Formulierung im Gesetzentwurf ergeben sich für die Praxis allerdings Rück- und Verständnisfragen. Insofern regen wir an, § 70 LBauO-E zu konkretisieren und explizit zu normieren, dass kein Schriftlichkeits- bzw. Unterschriftserfordernis für die Einreichung von Bauanträgen existiert.

9. § 72 LBauO-E: Beteiligung von Nachbarn und der Öffentlichkeit

Nach § 72 Abs. 1 Satz 3 soll die Einwendungsfrist von zwei Wochen auf einen Monat verdoppelt werden. Diese Regelung widerspricht dem Vorhaben, Baugenehmigungsverfahren zu beschleunigen. Wir sprechen uns daher für die Beibehaltung der derzeitigen Zwei-Wochen-Frist aus.

10. § 76 LBauO-E: Teilbaugenehmigung

Die Einführung der Textform für die Teilbaugenehmigung ist zu begrüßen. Zusätzlich sollte die „Kann-Vorschrift“ zu einer „Soll-Vorschrift“ weiterentwickelt werden. Der vorzeitige Baubeginn ist mit Blick auf die Erreichung der Transformationsziele dringend geboten und beispielsweise im Bundesimmissionsschutzgesetz im dortigen § 8a explizit vorgesehen. Die baurechtlichen Vorschriften sollten auch in diesem Sinn normiert werden, damit der vorzeitige Baubeginn nicht durch das Baurecht behindert wird.

11. § 87 LBauO-E: Rechtsverordnungen

In § 87 LBauO-E werden Anpassungen an die Musterbauordnung vorgenommen. In § 87 Abs. 1 Nr. 5 BauO-E sollen Regelungen zur Ermächtigungsgrundlage für die Verordnung über die Prüfung technischer Anlagen und wiederkehrende Prüfungen von Sonderbauten (PrüfVO) angepasst werden. Bislang konnte die oberste Bauaufsichtsbehörde Regelungen zur wiederkehrenden Prüfung von Anlagen in die PrüfVO aufnehmen, die zur Vermeidung *erheblicher* Gefahren ständig instandgehalten werden mussten. Die geänderte Formulierung „erheblicher Gefahren oder Nachteile“ kann so ausgelegt werden, dass die oberste Bauaufsichtsbehörde nunmehr Regelungen zur Vermeidung *jedweder* Nachteile (d.h. nicht nur erheblicher Nachteile) in der PrüfVO treffen kann. Dies würde zu einer schwellenlosen und damit unbestimmten Ermächtigung der obersten Bauaufsichtsbehörde führen. In Anbetracht dessen, dass bisher bereits eine einfache Gefahr nicht ausreichend war, sondern eine erhebliche Gefahr vorliegen musste, damit die oberste Bauaufsichtsbehörde tätig werden konnte, ist anzunehmen, dass eine solche schwellenlose und unbestimmte Ermächtigung nicht gewollt ist. Insofern sollte klargestellt werden, dass sich die Regelungen auf „erhebliche Nachteile“ bezieht.