


Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen

Städtetag
Nordrhein-Westfalen

 **LANDKREISTAG**
NORDRHEIN-WESTFALEN

 **Städte- und Gemeindebund**
Nordrhein-Westfalen

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

Ausschließlich per E-Mail: 
hans-willi.koerfges@landtag.nrw.de

nachrichtlich an:

roger.beckamp@landtag.nrw.de
andreas.becker@landtag.nrw.de
guido.deus@landtag.nrw.de
henning.hoene@landtag.nrw.de
stefan.kaemmerling@landtag.nrw.de
arndt.klocke@landtag.nrw.de
stephen.paul@landtag.nrw.de
fabian.schrumpf@landtag.nrw.de

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
17/4058

Alle Abg

14.06.2021

Erneute Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme aufgrund eines Änderungsantrags (Drucksache 17/14088)
hier: Gesetz zur Änderung der Landesbauordnung 2018 (Drucksache 17/12033)

Sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrter Herr Körfges,

vielen Dank für die Übersendung des von den Fraktionen von CDU und FDP mit Drucksache 17/14088 ins Beratungsverfahren zum Gesetzentwurf der Landesregierung „**Gesetz zur Änderung der Landesbauordnung 2018**“ (Drucksache 17/1203) eingebrachten Änderungsantrags. In Anbetracht des Umfangs des Änderungsantrags müssen wir anmerken, dass ein großzügigerer Vorlauf für eine Stellungnahme wünschenswert gewesen wäre.

Nach wie vor wird das Ziel, durch diverse Änderungen in der Landesbauordnung das Bauen zu vereinfachen und Baukosten zu verringern, von den kommunalen Spitzenverbänden ausdrücklich mitgetragen. Allerdings bezweifeln wir, dass der Änderungsantrag im Hinblick auf die nachfolgend näher betrachteten Normen diesen Zielen in der Praxis Rechnung trägt.

Städtetag NRW
Eva Maria Niemeyer
Hauptreferentin
Telefon 0221 3771-287
Evamaria.niemeyer@staedtetag.de
Gereonstraße 18 - 32
50670 Köln
www.staedtetag-nrw.de
Aktenzeichen: 63.40.30 N

Landkreistag NRW
Dr. Andrea Garrelmann
Hauptreferentin
Telefon 0211 300491-320
a.garrelmann@lkt-nrw.de
Kavalleriestraße 8
40213 Düsseldorf
www.lkt-nrw.de
Aktenzeichen: 63.10.01 Ga/Zie

Städte- und Gemeindebund NRW
Milena Magrowski
Referentin
Telefon 0211 4587-244
milena.magrowski@kommunen.nrw
Kaiserwerther Straße 199 - 201
40474 Düsseldorf
www.kommunen.nrw
Aktenzeichen: 20.3.1-005/001

Zu den Regelungen im Einzelnen:

§ 8 Nicht überbaute Fläche der bebauten Grundstücke, Kinderspielplätze

(Ziffer 4, Änderungsbefehl Nr. 7 a)

Die geänderte Verpflichtung, eine großflächige Überdachung von Parkplätzen erst ab 35 Stellplätzen vorzusehen und auch nur bei solchen, die einem Nicht-Wohngebäude dienen, stellt zwar eine Verbesserung gegenüber der ursprünglich vorgesehenen Regelung dar. Allerdings wird dieser Tatbestand nach wie vor bei den meisten Einzelhandelsvorhaben, insbesondere denen des Lebensmitteleinzelhandels, erfüllt sein, so dass es trotz der erhöhten Stellplatzzahl zu einer großflächigen Überdachung durch Photovoltaikanlagen kommen dürfte. Gerade solche Einzelhandelsvorhaben sollen jedoch integriert und wohnortnah angesiedelt werden, wozu auch eine wohnortverträgliche Gestaltung, einschließlich Bepflanzung und Begrünung der Flächen, gehört. Daher lehnen wir die Regelung – auch in ihrer neuen Fassung – ab.

§ 62 Genehmigungsfreie Bauvorhaben, Beseitigung von Anlagen

Dachgauben

(Ziffer 6 lit. a) aa) bbb), Änderungsbefehl Nr. 26)

Dachgauben und vergleichbare Dachaufbauten sollen nunmehr genehmigungsfrei gestellt werden. Diese Regelung ist zur Gänze neu und war bislang nicht Gegenstand des Gesetzesentwurfs. Es bleibt fraglich, was konkret mit „vergleichbaren Dachaufbauten“ gemeint sein soll. Weder die Gestaltung noch die Dimension gehen aus dem Entwurf oder der Begründung eindeutig hervor. Ihre Bestimmung dürfte in der Praxis einige Probleme aufwerfen.

Die Freistellung ist daran gebunden, dass eine städtebauliche Satzung oder eine Satzung nach § 89 BauO NRW das „Ob“ und das „Wie“ der Zulässigkeit regelt. Des Weiteren muss die statisch konstruktive Unbedenklichkeit durch eine nach § 54 Abs. 4 BauO NRW berechnete Person erbracht werden. Wir sehen eine Freistellung äußert kritisch insbesondere aufgrund der Bedingung, dass die städtebauliche Satzung bzw. die örtliche Bauvorschrift (ggf. auch in der Zusammenschau) entsprechende Regelungen zu den Dachgauben bzw. -aufbauten enthalten müssen, die dann von der Bauherrschaft bzw. Entwurfsverfassenden ohne Beteiligung der Bauaufsichtsbehörden „selbstständig“ aus den Vorschriften „herausgelesen“ werden sollen. Zur Wahrung der öffentlichen Belange und des Nachbarschutzes können wir nicht nachvollziehen, warum hier auf die Durchführung eines einfachen Baugenehmigungsverfahrens verzichtet werden soll. Nach unserer Kenntnis hat sich das Verfahren in der Praxis bewährt. Dies ist vor allem im Zusammenhang mit der Ziffer 9 / Änderungsbefehl Nr. 31 zu sehen, s.u.

Beseitigung von Anlagen und freistehenden Gebäuden

(Ziffer 6 lit. b), Änderungsbefehl Nr. 26)

Die hier vorgeschlagene Lösung hinsichtlich der Genehmigungsfreiheit von Abrissvorhaben sieht vor, dass der Abbruchwillige ein Genehmigungsverfahren beantragen kann. Dieser Vorschlag dürfte in seiner praktischen Umsetzung ins Leere laufen, da das Interesse an einem solchen Verfahren denkbar gering sein dürfte: Im Gegensatz zur Bauherrschaft, die eine bauliche Anlage errichten will und ein Interesse am dauerhaften (rechtmäßigen) Bestand der baulichen Anlage hat, ist die Interessenslage bei einem Abbruch eine andere: Kein Abbruchwilliger wird sich freiwillig einem solchen Verfahren unterziehen, welches für ihn womöglich noch höhere Kosten oder Auflagen von Umwelt- und Denkmalschutzbehörden nach sich ziehen kann. Die Regelung ist nicht zielführend und daher abzulehnen.

Wir sehen es kritisch, Abrissvorhaben in Gänze freizustellen, da sowohl der Denkmalschutz als auch Gesundheits- und Umweltbelange bereits in der Vergangenheit in erheblichem Maße beeinträchtigt wurden, beispielsweise durch nicht ordnungsgemäß entsorgte Baustoffe. Zudem wird es absehbar Regelungen zur Wiedernutzung von Baustoffen geben müssen, um den Klimaschutzziele im Baubereich entsprechend zu können. Hierfür wird es alsbald Genehmigungsvorbehalte zum Abriss geben müssen.

Daher empfehlen wir nach wie vor dringend, die Genehmigungsbedürftigkeit bei Abbruch / Beseitigung baulicher Anlagen entsprechend der BauO NRW 2000 zu regeln. Diese Regelung ist unverändert geeignet, die mit der 2018 eingeführten Verfahrensfreiheit von Beseitigungen einhergehenden Probleme und Defizite im Vollzug des Denkmalschutzes, des Bodenschutz- und Abfallrechts zu beheben. Zudem ergibt sie Andockmöglichkeiten, Stoffkreisläufe im Baugewerbe auch öffentlich-rechtlich zu befördern und rezyklierbare Baustoffe zurückzugewinnen.

Alternativ schlagen wir erneut vor, bei der Beseitigung von Anlagen der Ziffern 2 bis 3 eine Anzeigepflicht und für die übrigen Anlagen eine Genehmigungspflicht vorzusehen. Der mit solchen Anzeigen verbundene Aufwand für die Bauwilligen ist – im Gegensatz durch Durchführung eines Genehmigungsverfahrens – äußerst gering und stellt keine unangemessene Belastung dar.

§ 67 Bauvorlageberechtigung

(Ziffer 9 lit. a), Änderungsbefehl Nr. 31)

Dachgauben und vergleichbare Dachaufbauten sollen zukünftig genehmigungsfrei errichtet werden können, gleichzeitig dürfen Bauvorlagen für Dachgauben (ohne Größenbegrenzung!) zukünftig auch von nicht bauvorlageberechtigten Personen unterschrieben werden. Dies gilt bisher nur für Dachgauben bis zu einer gewissen Größe.

Diese Neuregelung ist in engem Zusammenhang mit der beabsichtigten Genehmigungsfreistellung zu sehen (vgl. oben, zu § 62). In der Folge muss die nicht bauvorlageberechtigte Person auch in der Lage sein, aus den in § 62 Abs. 1 Nr. 1 lit. i) BauO NRW genannten Satzungen, sei es ein Bebauungsplan, eine Gestaltungssatzung etc., ableiten zu können, ob die geplante Dachgaube dem Grunde nach und in ihrer Ausgestaltung zulässig ist. Die Begründung führt hierzu aus, dass „die betreffende Anlage hinsichtlich Zulässigkeit, Standort und Größe mit der städtebaulichen Satzung bzw. örtlichen Bauvorschrift vollständig übereinstimmt“. Es darf also keine Befreiung, Ausnahme oder Abweichung erforderlich werden. Andererseits führt die Begründung ebenfalls aus: „...dies schließt nicht aus, dass die Satzung bzw. die örtliche Bauvorschrift der Bauherrschaft innerhalb dieses von ihnen gezogenen Rahmens Spielräume lässt“. Bei diesen äußerst unklaren und zum Teil widersprüchlichen Aussagen ist mit einer Vielzahl von Fehlanwendungen zu rechnen. Die Bedingungen, unter denen Dachgauben freigestellt werden sollen, ist praxisfern. Dieser negative Effekt wird auch dadurch noch verstärkt, dass man nicht bauvorlageberechtigten Personen zumutet, die komplizierten rechtlichen Bedingungen für eine Zulässigkeit der baulichen Anlage eigenständig zu beurteilen. Es ist daher mit einer erheblichen Anzahl von baurechtswidrigen Dachaufbauten zu rechnen. Ein erforderliches repressives Einschreiten geht dann wiederum zu Lasten der Bauaufsichtsämter. Dies lässt sich durch die Durchführung eines einfachen Baugenehmigungsverfahrens vermeiden.

§ 64 Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren

Durch die Ergänzung in § 64 BauO NRW soll die vorübergehende Nutzung von Einzelhandelslokalen erleichtert werden, indem eine Nutzungsänderung bis zu zwölf Monaten nur noch bei der Gemeinde (unter Beifügung der für eine Prüfung erforderlichen Bauvorlagen) angezeigt werden muss (Nutzungsänderungsanzeige).

Die Regelung ist systematisch falsch verortet. Sie gehört in § 63 BauO (Genehmigungsfreistellung). Außerdem bleibt unklar, wie nach Beendigung der Nutzung mit dem Vorhaben umgegangen werden soll und ob das Anzeigeverfahren auch gelten soll, wenn Befreiungen oder Abweichungen erforderlich sind.

Für die Praxis wäre des Weiteren ein Vordruck wichtig, in dem der Antragsteller bestätigt, dass er keine baugenehmigungspflichtigen baulichen Änderungen (wie beispielsweise bei tragenden Wänden oder Änderungen bei den Rettungswegen) vornimmt und er bestätigt, dass die Festsetzungen des Bebauungsplans (soweit vorhanden) eingehalten sind. Dann wäre anstelle der neuen Anzeigepflicht für diese befristeten Nutzungsänderungen aus unserer Sicht auch eine Verfahrensfreistellung denkbar. Dies haben wir wiederholt in die Beratungen eingebracht.

§ 69 Abweichungen und Innovationsklausel

(Ziffer 11, Änderungsbefehl Nr. 33)

Des Weiteren soll in § 69 Abs. 1 BauO eine Innovationsklausel aufgenommen werden. Zunächst soll in Abs. 1 Satz 1 die Zulassung von Abweichungen von Anforderungen der BauO und aufgrund dieses Gesetzes erlassener Vorschriften neu geregelt werden. Die Norm bleibt zwar weiterhin eine „Kann-Bestimmung“, aber im Vergleich zum ersten Entwurf wird die Zulassungsentscheidung nunmehr an Voraussetzungen geknüpft sein. Dies stellt aus kommunaler Sicht eine Verbesserung dar, um erhebliche rechtliche Unsicherheiten zu vermeiden. Allerdings bleibt nach wie vor unklar, ob die in § 69 Abs. 1 S. 1 BauO NRW festgeschriebene Berücksichtigung öffentlicher Belange und des Nachbarschutzes auch in den Fällen des Satzes 2 und 3 zur Anwendung kommt. Wir halten eine Geltung auch hier für zwingend erforderlich, sodass eine Bezugnahme einzufügen ist.

Im Satz 2 wird die schon jetzt bestehende Pflicht der Bauaufsichtsbehörde zur Zulassung von Abweichungen zugunsten von Wohnbauvorhaben nunmehr erweitert, wenn das Vorhaben der Erhaltung und/oder weiteren Nutzung von Denkmälern dient. Diesen neuen Tatbestand begrüßen wir. Kritisch sehen wir allerdings die neuen Vorgaben des Entwurfs, von welchen Normen der Bauherr abweichen darf: § 4 bis § 16 und § 26 bis § 47 sowie § 49 BauO NRW. Zwar sind die Regelungen über die Bauarten und Bauprodukte jetzt aufgenommen, die wichtigen Brandschutzvorschriften und insbesondere auch die Vorschrift des § 33 zum Ersten und Zweiten Rettungsweg sind aber nach wie vor im Abweichungskatalog enthalten.

Die genannten Normen umfassen zentrale Elemente der Bauordnung, wie z.B. die Regelungen zu Abstandsflächen, Brandschutz (z.B. Beschaffenheit von Treppenhäusern, Decken, Dächern zur Vermeidung von Brand- und Rauchausbreitung), Rettungswege, Standsicherheit, Beschaffenheit von Wohnungen (§ 47) und vor allem die Vorschriften über die Pflicht zum Einbau eines Aufzugs (§ 39 Abs. 4) und zum barrierefreien Bauen (§ 49).

Die ausdrückliche Nennung der Paragraphen (von...bis), von denen zwingend eine Abweichung erteilt werden muss, setzt ein falsches Signal an Bauherren und Entwurfsverfasser, dass man schon gewissermaßen vorsätzlich in die „Abweichungslage“ hineinplanen kann, ohne sich große Mühe geben zu müssen, die Vorschriften einzuhalten.

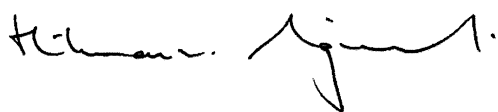
Wie bereits oben erwähnt, sieht auch das geltende Recht bei der Schaffung und Erneuerung von Wohnraum bzw. bei Vorhaben zur Einsparung von Energie und Wasser eine Pflicht zur Zulassung von Abweichungen bei Vereinbarkeit mit öffentlichen und schützenswerten nachbarlichen Belangen vor, ohne jedoch die einzelnen Paragraphen zu nennen. Anstelle einer Neuregelung sollte daher die bereits bestehende Regelung zur Abweichung im Vollzug verbessert werden. Es gibt sicherlich Bauaufsichtsbehörden, die bei der Anwendung unsicher sind. Hier könnte eine klare Verwaltungsvorschrift helfen, auf die die Kommunen seit Inkrafttreten der neuen BauO NRW Anfang 2019 immer noch warten. Insofern sollte stets das mildere regulative Mittel

zum Einsatz kommen – in diesem Fall also statt einer Gesetzesänderung eine Verwaltungsvorschrift, die den Vollzug erleichtert, statt ihn für Antragsteller wie für Genehmigungsbehörde zu verunsichern.

Schließlich möchten wir darauf hinweisen, dass die Innovationsklausel landesweit gelten soll, also nicht eingeschränkt auf Innenstädte im Umbruch. Für diesen Zweck wurde aber die Innovationsklausel angekündigt. Insoweit wäre mindestens eine räumliche Eingrenzung notwendig.

Wir möchten Sie im Interesse rechtssicherer Entscheidungen in der kommunalen Genehmigungspraxis und der Rechtsklarheit des Gesetzestextes um Berücksichtigung unserer Einwände bitten.

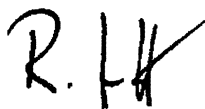
Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



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