



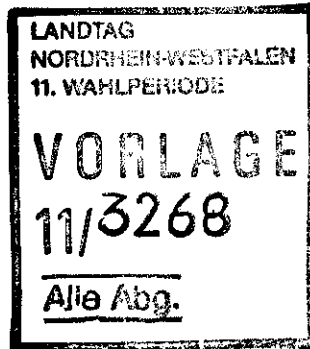
415 Seiten

Ministerium für Bauen und Wohnen des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Ministerin

An die
Präsidentin des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Platz des Landtags 1

40 221 Düsseldorf



Elisabethstraße 5-11
40 217 Düsseldorf
Telefon: (0211) 38 43-0
Durchwahl: 38 43 -200/201
Telefax (0211) 3 84 36 07

Datum 21. September 94

IA 3-4721

Betr.: Entwurf einer Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen - Landesbauordnung
(BauO NW) - Landtagsdrucksache 11/7153

hier: Gutachten der Fa. PROGNOSE über die "Grenzen, Möglichkeiten und Auswirkungen
innovativer gesetzlicher Regelungen auf das Bauordnungsverfahren in Nordrhein-
Westfalen"

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

zur Vorbereitung auf die Beratung des o. g. Gesetzentwurfes in den Ausschüssen übersende ich als Anlage 300 Überdrucke des Gutachtens der Fa. PROGNOSE AG, der Bewertung der Empfehlungen des PROGNOSE-Gutachten durch die Landesregierung und der Empfehlung zur Änderung des § 66 Abs. 1 Nr. 33 BauO NW mit der Bitte um Weiterleitung an die Mitglieder des Landtags.

Im Hinblick auf das Gutachten erscheinen mir folgende Erläuterungen zweckmäßig:

1. Veranlassung und Ziele des Gutachtens

Der zunächst erstellte Referentenentwurf für ein Änderungsgesetz zur Landesbauordnung war von dem Gedanken getragen, sich in seinem Inhalt im wesentlichen an der von der Ministerkonferenz der ARGE-BAU beschlossenen Musterbauordnung zu orientieren.

Noch auf der ARGEBAU-Ministerkonferenz am 10./11. Dezember 1993 hat das Land Nordrhein-Westfalen versucht, dahingehend einen Konsens zu erzielen, daß auch die in einigen Ländern beabsichtigten neuen Verfahrensregelungen in die Musterbauordnung aufgenommen werden. Damit sollte ein einheitliches Vorgehen aller Länder hinsichtlich der Vorschriften über die bauaufsichtlichen Verfahren sichergestellt werden.

Nachdem sich herausgestellt hatte, daß sich die Ministerkonferenz der ARGEBAU nicht auf von allen Ländern getragene Verfahrensvorschriften einigen konnte, wurden im Referentenentwurf der Landesbauordnung NRW 1994 eigene Vorstellungen entwickelt, um die Bauvorhaben zu beschleunigen und die Bauaufsichtsbehörden zu entlasten.

Mit der Aufnahme entsprechender Verfahrensvorschriften hat das MBW Neuland betreten. Deshalb konnte im Hinblick auf die Umsetzung der mit dem Gesetzentwurf (LT-Drucks. 11/7153) verfolgten Ziele

- Vereinfachung und Beschleunigung von bauaufsichtlichen Verfahren

und

- Entlastung der Bauordnungsbehörden

noch auf keine praktischen Erfahrungen zurückgegriffen werden. Aus diesem Grund hat das Ministerium für Bauen und Wohnen - in Abstimmung mit dem Innenministerium und unter Einbeziehung der kommunalen Spitzenverbände - die Fa. PROGNOSE AG beauftragt, durch eine interdisziplinär angelegte Studie die "Grenzen, Möglichkeiten und Auswirkungen innovativer gesetzlicher Regelungen auf das Bauordnungsverfahren in Nordrhein-Westfalen" auf der Grundlage des Referentenentwurfs zu untersuchen.

Bei der Auftragsvergabe hat sich die Fa. PROGNOSE verpflichtet, das Gutachten so rechtzeitig zu erstellen, daß die sich aus den Untersuchungen ergebenden Erkenntnisse rechtzeitig zu den Ausschüßberatungen vorliegen. Auf diese Weise sollte dem Landtag die Möglichkeit eingeräumt werden, bei seinen Beratungen die Erkenntnisse und Anregungen, aber ebenso die Bedenken des Gutachters in seine Meinungsbildung mit einzubeziehen.

Folgende Untersuchungsziele waren vorgegeben:

- Informationen über die aktuellen Rahmenbedingungen für Baugenehmigungsverfahren;
- Analyse und Beschreibung der Auswirkungen der Novellierung der Landesbauordnung auf die Baugenehmigungsverfahren;
- Bewertung der einzelnen Befunde angesichts der bestehenden Forderungen nach teilweiser Abschaffung, Beschleunigung und/oder Vereinfachung von Baugenehmigungsverfahren;
- Bewertung der einzelnen Befunde im Hinblick auf Entlastungseffekte für die Bauaufsichtsbehörden;
- Bewertung der neuen materiell-rechtlichen Vorschriften bzgl. der Beachtungspflicht der technischen Normen, insbesondere zu der Abstandsflächenregelung und zur Ökologie;
- Ableitung von Empfehlungen für die Notwendigkeit und Berechtigung, von seiten des Staates Standards im bauaufsichtlichen Verfahren vorzugeben.

2. Ablauf und Methoden der Untersuchung

Entsprechend den Untersuchungszielen sollte das Gutachten die "Machbarkeit" der in dem Referentenentwurf enthaltenen Vorschläge bewerten und die Frage beantworten, ob die beabsichtigten Ziele auch auf andere Weise zu verwirklichen sind. Die Auswirkungen der im Referentenentwurf enthaltenen einzelnen Regelungen sind exemplarisch in ausgewählten Kommunen und durch Expertenbefragungen überprüft worden. Hierbei ist der Gutachter wie folgt vorgegangen:

- Die grundsätzlichen Vorklärunen und Fragestellungen sind in einem Projektbeirat erörtert worden. Mitglieder in dem Projektbeirat waren die Verwaltungsspitzen der Untersuchungsorte/-kreise, die kommunalen Spitzenverbände, die Architektenkammer, die Ingenieurkammer-Bau, das Innenministerium, das Ministerium für Stadtentwicklung und Verkehr, der Arbeitsstab "Aufgabenkritik" beim Finanzministerium und das Ministerium für Bauen und Wohnen.

- Die detaillierte Abstimmung einzelner Fragen erfolgte zwischen dem PROGNOS-Projektteam und den Untersuchungsorten/-kreisen. In Abstimmung zwischen der Fa. PROGNOS und dem Projektbeirat wurde die Untersuchung in Bochum, Leverkusen, Ahaus, Gütersloh, Velbert, Nideggen, Raesfeld und in den Kreisen Düren und Borken durchgeführt. Über den Inhalt und Umfang der von den Städten/Gemeinden und Kreisen zu beantwortenden Fragebögen wurde zwischen allen Beteiligten Einvernehmen erzielt.
- In allen Untersuchungsorten/-kreisen wurden halb- bzw. ganztägige Vorortrecherchen auf der Basis eines Gesprächsleitfadens durchgeführt.
- Ergänzend zu den Vorortgesprächen wurden mit Fachjuristen (Fachanwälten, Richtern) ausführliche Expertengespräche durchgeführt.
- In einem Untersuchungsort (Velbert) und einem Untersuchungskreis (Borken) wurden in Abstimmung mit den jeweiligen Bauaufsichtsämtern sogenannte Beteiligtenworkshops mit Architekten, Bauingenieuren, Investoren, Vertretern der IHK und des Handwerks sowie den Mitarbeitern der Untersuchungsämter durchgeführt.
- Den Abschluß der Untersuchung bildete ein sogenanntes "Werkstatttreffen", das Mitte Juni 1994 an zwei Tagen mit den Amtsleitern und ausgewählten Sacharbeitern und Sachbearbeiterinnen aus den untersuchten Ämtern durchgeführt wurde.

Die umfassende Beteiligung der örtlichen ~~Bauaufsichtsbehörden~~ als von den vorgesehenen Neuregelungen Hauptbetroffene ist von diesen uneingeschränkt positiv beurteilt worden. Die Untersuchung hat ergeben, daß es richtig war, im Wege intensiver Zusammenarbeit von den Bauaufsichtsbehörden die notwendigen Daten und Informationen zu erhalten, die eine Abschätzung der von dem Gesetzentwurf ausgehenden Auswirkungen zuließ. Die hervorragende Kooperation der Untersuchungsorte/-kreise und der weiteren Experten hat es ermöglicht, die Auswirkungen des Gesetzentwurfs bei dessen Umsetzung in den Bauordnungsämtern zu erkennen und festzustellen, ob mit den vorgesehenen Verfahrensregelungen die beabsichtigten Ziele zu erreichen sind bzw. an welcher Stelle Korrekturen vorgenommen werden müssen.

3. Zentrale Ergebnisse

Der Gutachter kommt zu dem Gesamtergebnis, daß die innovativen Regelungen der Novelle insgesamt geeignet sind, die von der Landesregierung intendierten Ziele

- Vereinfachung und Beschleunigung von bauaufsichtlichen Verfahren
- und
- Entlastung der Bauordnungsbehörden

kurz- und mittelfristig zu erreichen.

Die Untersuchung hat ergeben, daß durch die Freistellungsregelung nach § 68 des Gesetzentwurfs und die Einführung der Rechtsfigur des staatlich anerkannten Sachverständigen die Zeiten von der Entscheidung, bauen zu wollen, bis zum Baubeginn im Interesse des Bauherrn verkürzt und die Bauaufsichtsbehörden durch Wegfall eigener Prüfung des bescheinigten Sachverhaltes entlastet werden. Die als Folge der Einführung des Freistellungsverfahrens mögliche Zeiteinsparung beziffert der Gutachter auf 3 % bis 6 % in Großstädten bis hin zu 50 % in Ballungsrandzonen.

Der Gutachter hat keine grundlegenden alternativen Ansätze gefunden, welche die angestrebten Ziele - Vereinfachung, Beschleunigung, Entlastung - mit gleichen oder stärkeren Effekten, wie die dem Regierungsentwurf zugrundeliegenden Regelungen, erwarten lassen.

Der innovative Ansatz der Novelle klärt nach Auffassung des Gutachters die Verantwortlichkeit für die korrekte Planung und Ausführung des Bauvorhabens (beim Bauherrn bzw. Entwurfsverfasser), kürzt einerseits das Pflichtprogramm zur Bearbeitung von Bauvorlagen (bei der Bauaufsicht) und schaltet dort, wo weiterhin staatliche Kontrollen notwendig sind, den staatlich anerkannten Sachverständigen ein.

Der Gutachter schlägt vor, dem Landtag zu empfehlen, den Gesetzentwurf der Landesregierung (LT-Drucks. 11/7153) in einigen Vorschriften zu ändern. Ferner empfiehlt er, rechtzeitig vor deren Inkrafttreten die für die Anwendung der Landesbauordnung notwendigen Rahmenbedingungen zu schaffen bzw. zu überarbeiten (Sachverständigenverordnung, Bauprüfverordnung, Gebührenordnung und Verwaltungsvorschriften).

Soweit der Gutachter empfiehlt, den Gesetzentwurf in einigen Vorschriften zu ändern, hat das Ministerium für Bauen und Wohnen die Empfehlungen des Gutachters bewertet. Das Ergebnis dieser Bewertung ist als Anlage beigefügt. Darüberhinausgehende Empfehlungen des Gutachters wird das Ministerium für Bauen und Wohnen zu gegebener Zeit gesondert bewerten.

4. Änderung auf Wunsch des Petitionsausschusses

Auf Anregung des Petitionsausschusses des Landtags sollen nichtamtliche Hinweiszeichen an Landes- und Kreisstraßen, die auf selbstvermarktende landwirtschaftliche Betriebe aufmerksam machen, erleichtert zugelassen werden. Ursprünglich war beabsichtigt, die zum Erreichen dieses Ziels notwendige Änderung der Bauordnung im Rahmen der Novellierung des Straßen- und Wegegesetzes NW vorzunehmen.

Bei der Erörterung dieses Sachverhalts zwischen den beteiligten Ressorts hat sich jedoch herausgestellt, daß es sinnvoller ist, wenn in diesem Punkt § 66 Abs. 1 Nr. 33 BauO NW geändert wird. Hierdurch soll ermöglicht werden, solche Hinweiszeichen, die eine Größe von nicht mehr als 1 m² besitzen, von der Baugenehmigungspflicht auszunehmen. Hierunter fallen nichtamtliche Hinweiszeichen im Sinne der beabsichtigten Änderung des § 28 Abs. 1 Straßen- und Wegegesetz NRW.

Der Formulierungsvorschlag der Landesregierung zur Änderung des § 66 Abs. 1 Nr. 33 BauO NW ist ebenfalls als Anlage beigefügt.

Mit freundlichen Grüßen



(Ilse Brusi)

Schlußbericht

**Grenzen, Möglichkei-
ten und Auswirkungen
innovativer gesetzli-
cher Regelungen auf
das Bauordnungsver-
fahren in Nordrhein-
Westfalen**

Ministerium für Bauen
und Wohnen
Nordrhein-Westfalen

Bearbeiter:

H.F. Holleder/K. Engels/

D. Köthner/T. Mainz

Köln, 31. August 1994

572/4297

Inhaltsverzeichnis	Seite
O. Zusammenfassung	I
A. Einführung	1
I. Vorbemerkungen	1
1. Anlaß und Ziele des Berichtes	1
2. Zum Interesse an den Untersuchungsergebnissen	3
3. Ansätze und Ausgangspunkte	4
II. Ausgangsbedingungen	5
1. Bundesstaatliche Ausgangsbedingungen	5
1.1 Rolle der ARGEBAU	5
1.2 Entwicklung in anderen Bundesländern	8
2. Vorgehensweise des Ministeriums für Bauen und Wohnen	9
III. Prognos-Vorgehensweise	13
1. Methodische Schritte	13
2. Gesamtkonzeption der neuen Bauordnung und gutachterliches Verständnis der Novellierungsziele	23
IV. Wesentliche Ergebnisse der Literaturrecherche	27
V. Wesentliche Ergebnisse der Recherchen in den ausgewählten Ämtern	30
B. Verfahrensrechtliche Aspekte	36
I. Zur Rechtsfigur der staatlich anerkannten Sachverständigen	36
1. Feststellungen und Erörterungen	36
2. Gutachterliche Empfehlungen	43

Forts. Inhaltsverzeichnis	Seite
II. Freistellungsverfahren, § 68 BauO	46
1. Das Prinzip des Freistellungsverfahrens	46
1.1 Feststellungen und Erörterungen	46
2.2 Gutachterliche Empfehlungen	49
2. Fragen des Bauherrn	50
2.1 Bauherr und Gemeinde	50
2.1.1 Feststellungen und Erörterungen	50
2.1.2 Gutachterliche Empfehlungen	53
2.2 Bauherr und Nachbar	54
2.2.1 Feststellungen und Erörterungen	54
2.2.2 Gutachterliche Empfehlungen	55
2.3 Bauherr und Entwurfsverfasser	55
2.3.1 Feststellungen und Erörterungen	55
2.3.2 Gutachterliche Empfehlungen	57
3. Fragen der Gemeinde	58
3.1 Feststellungen und Erörterungen	58
3.2 Gutachterliche Empfehlungen	59
4. Frage der Bauaufsichtsbehörden	60
4.1 Feststellungen und Erörterungen	60
4.2 Gutachterliche Empfehlungen	62
III. Vereinfachtes Genehmigungsverfahren, § 69 BauO	64
1. Feststellungen und Erörterungen	64
2. Gutachterliche Empfehlung	66
IV. Genehmigungsfreie Vorhaben und Anlagen, §§ 66 und 67 BauO	67
1. Feststellungen und Erörterungen	67
2. Gutachterliche Empfehlung	68
V. Regelverfahren, §§ 70, 73, 76 BauO	69
1. Feststellungen und Erörterungen	69
2. Gutachterliche Empfehlung	70

Forts. Inhaltsverzeichnis	Seite
VI. Alternativen	71
1. Feststellungen und Erörterungen	71
2. Gutachterliche Empfehlungen	73
VII. Sonstige Verfahrensarten	75
1. Feststellungen und Erörterungen	75
2. Gutachterliche Empfehlungen	76
VIII. Bedeutung von Aufbau- und Ablauforganisation	77
1. Feststellungen und Erörterungen	77
2. Gutachterliche Empfehlungen	81
IX. Die Behandlung des Standsicherheitsnachweises	83
1. Feststellungen und Erörterungen	83
2. Gutachterliche Empfehlungen	85
X. Bauüberwachung, Bauzustandsbesichtigungen (§§ 82, 83 BauO), sonstige bauaufsichtliche Kontrollmaßnahmen (§ 62 BauO)	87
1. Feststellungen und Erörterungen	87
2. Gutachterliche Empfehlungen	89
XI. Verwaltungsgebühren	90
1. Feststellungen und Empfehlungen	90
2. Gutachterliche Empfehlungen	97
C. Materielle Aspekte	99
I. Planungsrecht und Planungspraxis in den Kommunen	99
1. Feststellungen und Erörterungen	99
2. Gutachterliche Empfehlungen	101

Forts. Inhaltsverzeichnis	Seite
II. Neue materiell-rechtliche Bestimmungen der Bauordnung	102
1. Technisches Regelwerk	102
1.1. Feststellungen und Empfehlungen	102
1.2. Gutachterliche Empfehlungen	103
2. Regelung der Abstandflächen (§§ 6 und 7 BauO)	104
2.1. Feststellungen und Erörterungen	104
2.2. Gutachterliche Empfehlungen	105
3. Brandschutzbestimmungen	105
3.1. Feststellungen und Erörterungen	105
3.2. Gutachterliche Empfehlungen	106
4. Ökologische Normen	107
5. Sonderproblem: Stellplatzabgabe in § 51 BauO	112
5.1. Feststellungen und Erörterungen	112
5.2. Gutachterliche Empfehlung	113
6. Zustimmungsverfahren nach § 81 BauO	113
6.1. Feststellungen und Erörterungen	113
6.2. Gutachterliche Stellungnahmen	114
D. Baunebenrecht	115
I. Verfahrensrechtliche Aspekte	115
1. Feststellungen und Erörterungen	115
2. Gutachterliche Empfehlungen	118
II. Materiell-rechtliche Aspekte	120
1. Feststellungen und Erörterungen	120
2. Gutachterliche Empfehlung	124
Anlagen	

O. Zusammenfassung

1. Ziel und wesentliches Gesamtergebnis der Untersuchung

(1) Ziel der Untersuchung war es, die Auswirkungen der Novelle zur Bauordnung des Landes Nordrhein-Westfalen (BauO NW) festzustellen und ggf. Empfehlungen zur Ausgestaltung verfahrensrechtlicher Normen zu treffen. Die Untersuchung mit dem Titel "Grenzen, Möglichkeiten und Auswirkungen innovativer gesetzlicher Regelungen auf das Bauordnungsverfahren in Nordrhein-Westfalen" war vom Ministerium für Bauen und Wohnen (MBW) des Landes Nordrhein-Westfalen in Auftrag gegeben worden. Ursprünglich war ein wesentlich früherer Start der Untersuchung vorgesehen, der möglich gemacht hätte, die Ergebnisse der Untersuchung bereits in den Gesetzentwurf (Novelle) einfließen lassen zu können.

Der frühzeitige Start der Untersuchung wurde durch eine Reihe von Faktoren verzögert. Von Anfang an erschien es dem Ministerium für Bauen und Wohnen unabdingbar, die für Dezember 1993 vorgesehene Beschlußfassung in der ARGEBAU-Ministerkonferenz über die "Fortentwicklung des Bauordnungsrechts" abzuwarten, um Chancen für eine ländereinheitliche Rechtsformentwicklung des Bauordnungsrechts wahrzunehmen und entsprechende Übereinstimmungen bei der Neuformulierung der Landesbauordnung NW zu nutzen. Die erforderliche Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden nahm ihrerseits mehr Zeit als geplant in Anspruch, so daß dann auch noch die Haushaltssperre 1993 einen vorgezogenen Start der Untersuchung verzögerte.

Ungeachtet der Vorbereitungsarbeiten der Prognos AG wurde der Auftrag in der Zeit zwischen Ende Januar 1994 bis zum 23. August 1994 bearbeitet.

(2) Die Bedeutung des Baugenehmigungsverfahrens liegt insbesondere darin, daß die abschließende Baugenehmigung die Übereinstimmung des Bauvorhabens mit der Gesamtheit der öffentlich-rechtlichen Vorschriften voraussetzt. Das hat wiederum die Bauherren üblicherweise zu dem (Fehl-)Schluß verleitet, daß ihr konkretes Bauvorhaben, wenn im übrigen die Bauausführung der Baugenehmigung entspreche, auch tatsächlich mit den öffentlich-rechtlichen Vorschriften insgesamt übereinstimme. Diese Annahme war allerdings regelmäßig schon deswegen nicht gerechtfertigt, weil eine 100%-ige Kontrolle der Bauunterlagen und der Bauausführung praktisch nicht möglich ist auch rechtlich nicht gefordert war.

Wenn die Novelle für Wohngebäude bis zur Hochhausgrenze (d.h. der Fußboden des obersten Aufenthaltsraumes liegt nicht höher als 22 m über der Geländeoberfläche) in Gebieten mit Qualifiziertem Bebauungsplan kein Baugenehmigungsverfahren mehr vorsieht, wird Bauherren und Entwurfsverfassern endlich klar werden müssen, daß sie allein die Verantwortung für die Übereinstimmung ihres Bauvorhabens mit dem öffentlichen Recht haben. Die Zeiten von der

Entscheidung, bauen zu wollen, bis zum Baubeginn werden im übrigen im Interesse des Bauherrn verkürzt und die Bauaufsichtsbehörden werden entlastet.

Stärker als diese sog. Freistellungsregelung nach § 68 BauO NW 1994 dürfte sich die Einführung der Rechtsfigur des staatlich anerkannten Sachverständigen auf die Verfahrensregelungen, insbesondere die Verfahrensdauer und den Arbeitsanfall bei den Bauordnungsbehörden auswirken. Soweit nämlich ein Bauherr über Bescheinigungen eines staatlich anerkannten Sachverständigen verfügt, entfällt die Pflicht der Bauaufsicht, eine eigene Prüfung des bescheinigten Sachverhalts vorzunehmen. Die Bauaufsichtsbehörde kann in den Fällen, in denen der Bauherr nicht wie im sog. Freistellungsverfahren oder dem vereinfachten Baugenehmigungsverfahren verpflichtet ist, sich die Bescheinigungen solcher Sachverständigen zu beschaffen, auch von sich aus die Vorlage dieser Bescheinigungen verlangen. Der staatlich anerkannte Sachverständige gewinnt damit in allen bauordnungsrechtlichen Verfahren eine bedeutende Stellung, was zur effektiven Entlastung der Bauaufsichtsbehörde führen wird. Die in der Novelle enthaltene Beschreibung von vier staatlich anerkannten Sachverständigen muß deshalb nicht zwingend zugleich als abschließende Beschreibung von Tätigkeitsfeldern gesehen werden, wenngleich in der Anfangsphase eine Beschränkung auf die in der Novelle enthaltenen Tätigkeitsfelder sinnvoll ist, da diese von herausragender Bedeutung sind. Gesehen werden sollte vielmehr auch, daß mit dem Institut des staatlich anerkannten Sachverständigen auch ein "Angebot" an den Bauherrn verbunden ist, durch eigenes Bemühen (d.h. Beibringung von Bescheinigungen) die Bearbeitung seines Baugenehmigungsantrages beeinflussen und wirksam beschleunigen zu können.

Die Untersuchung erstreckt sich auch auf materiell-rechtliche innovative Regelungen der Novelle, soweit sie ihrerseits den generellen Zielen der Novelle dienen.

(3) Die Untersuchung kommt zu dem Gesamtergebnis, daß die innovativen Regelungen der Novelle insgesamt geeignet sind, die verfahrensrelevanten Ziele

- Vereinfachung und Beschleunigung von bauaufsichtlichen Verfahren und
- Entlastung der Bauordnungsbehörden

kurz- und mittelfristig zu erreichen. Die Untersuchung hat allerdings gezeigt, daß in einigen Punkten durchaus noch eine Überarbeitung des Entwurfs erforderlich erscheint.

Es wird dringend empfohlen, mit Inkrafttreten der neuen Bauordnung im Wege einer Begleitforschung Daten über einen längeren Zeitraum zu ermitteln, um mittel- bis langfristige Auswirkungen der Novelle zu erfassen.

Der konzeptionell neue Ansatz des Gesetzentwurfes - Abbau staatlicher Prüfungen, Einschränkung des Pflichtprüfprogramms und Einsatz des staatlich anerkannten Sachverständigen dort,

wo weiterhin auf Kontrollen nicht verzichtet werden kann - dürfte angesichts der erforderlichen Konzentration des Staates auf zentrale hoheitliche Tätigkeitsfelder auch für andere Rechtsbereiche von hoher Relevanz sein.

2. Ablauf und Methoden der Untersuchung

(1) Zur Vorbereitung der Untersuchung und Abstimmung wichtiger Zwischenschritte wurde ein Projektbeirat einberufen.

(2) Die Untersuchung begann mit Literatur- und Quellenanalysen. Es wurden zudem eigene Erhebungen durchgeführt, da Datengrundlagen weitestgehend fehlen. Sie waren bisher nie gefordert worden. Wo sie aber von einigen Behörden auf freiwilliger Basis geschaffen worden waren, fehle es an der Vollständigkeit oder Vergleichbarkeit der Daten. Die Analysen und eigenen Erhebungen wurden durch intensive Vor-Ort-Gespräche und eine schriftliche Befragung in neun Untersuchungsämtern, durch Workshops mit Experten und Verfahrensbeteiligten sowie durch ein Werkstatt-Treffen ergänzt.

(3) Die Auswertung der von den neun Untersuchungsorten /-kreisen (zwei kreisfreie Städte, drei kreisangehörige Städte mit eigener Bauaufsicht, zwei kreisangehörige Kommunen ohne Bauaufsicht, zwei Kreise) aufgelisteten Daten zum Verlauf der Bearbeitung von Baugenehmigungsanträgen hat ein differenziertes Bild erbracht. Die Daten sind im Materialband zum Bericht dokumentiert.

- Insgesamt wurden vier zentrale Störquellen für eine konzentrierte, zügige Bearbeitung von Bauanträgen und Vorlagen identifiziert: 1. die Unvollständigkeit bzw. Mängel der Bauvorlagen, 2. das schwerfällige Beteiligungsverfahren mit den Behörden und Ämtern unter den Aspekten des Baunebenrechts, 3. die hierbei meist angewendete sukzessive, nicht parallele Bearbeitung von Anträgen und Vorlagen sowie 4. die hindernde Wirkung der mancherorts sehr geringen technischen (EDV-)Sachausstattung (fehlende Hardware, fehlende Software).
- Die festgestellte durchschnittliche Aktenlaufzeit für Wohnbauanträge war von Amt zu Amt sehr unterschiedlich; in Gebieten mit Bebauungsplänen (§ 30 Abs. 1 BauGB) lag sie zwischen 31 und 178 Arbeitstagen (AT), in den anderen Gebieten (§§ 30 Abs. 2, 33-35 BauGB) zwischen 19 und 96 AT. In vier von sieben Untersuchungsorten (die kleineren kreisangehörigen Kommunen waren über den Kreis gezählt worden) dauerten Verfahren in Gebieten mit qualifizierten Bebauungsplänen (§ 30 Abs. 1 BauGB) durchschnittlich länger als in den anderen Gebieten.

- Über alle Untersuchungsorte verteilt ergab sich eine durchschnittliche Aktenlaufzeit in Gebieten mit rechtskräftigen Bebauungsplänen (§ 30 Abs. 1 BauGB) von 79 AT, in den anderen Gebieten (§§ 30 Abs. 2, 33-35 BauGB) von 75 AT.

Die Untersuchungsorte haben hierzu auf Nachfrage folgendes deutlich gemacht: In den Bebauungsplänen sind viele Details geregelt, so daß bei vielen Anträgen auch über Befreiungen und Ausnahmen entschieden werden muß. Oftmals sind die langen Aktenlaufzeiten dadurch verursacht, daß weitere Unterlagen angefordert werden müssen. In einem Fall (Siedlungsprojekt) konnte die Bearbeitung von 36 Anträgen erst nach 11 Monaten abgeschlossen werden, da Baulasten einzutragen waren. In manchen Fällen haben Antragsteller gebeten, die Bearbeitung ihres Vorhabens ruhen zu lassen.

Auch wenn sich bei einer breiteren Erhebung Verschiebungen der Akzente ergeben sollten, so wurde der Gesamtbefund von allen beteiligten Untersuchungsorten/-kreisen als "nicht untypisch" für die Situation in den Bauordnungsämtern in NRW eingeschätzt.

(6) Die **modellhafte Berechnung** von Auswirkungen wichtiger Innovationen der Novelle auf der Basis des Datenbestandes hat unter Zugrundelegung von vereinfachenden Annahmen (zum Rechenweg im einzelnen siehe Materialband) folgende Ergebnisse erbracht:

- Würden alle Anträge für Wohnbauvorhaben von Anfang an **vollständig** eingehen, so könnten **Beschleunigungseffekte** zwischen 12 % (ein Kreis) und 52 % (eine Stadt) erreicht werden; d.h. der durchschnittliche Bearbeitungsaufwand pro Fall würde sich um eine - von Behörde zu Behörde sehr unterschiedliche - Spanne verkürzen, die zwischen der Hälfte und einem Achtel der Bearbeitungszeit liegt.
- Würde die Bearbeitung von Anträgen für Wohnbauvorhaben **ohne verfahrensmäßige Rückkopplung mit Behörden oder Ämtern des Baunebenrechts** erfolgen, so würde der Beschleunigungseffekt sogar zwischen 40% (ein Kreis) und 78 % (eine Stadt) liegen.

(7) Die Berechnung oder Abschätzung von Entlastungswirkungen durch den Einsatz des staatlich anerkannten Sachverständigen war nicht möglich; jedoch konnten die Auswirkungen der sog. Freistellungsregelung abgeschätzt werden. Dabei ist zu beachten, daß die **Wirksamkeit** des Freistellungsverfahrens vom Vorhandensein qualifizierter Bebauungspläne, die Wohnbauvorhaben zulassen, sowie von der örtlich sehr unterschiedlichen Regelungsdichte der bestehenden Bebauungspläne abhängen wird. In der ersten Zeit nach Inkrafttreten der neuen Bauordnung dürfte, bezogen auf alle Wohnbauvorhaben in der Stadt bzw. Gemeinde, die **Wirksamkeitsspanne** zwischen 3-6 % in Großstädten und bis zu 50 % in Ballungsrandzonen und ländlichen Bereichen liegen.

Die Konsequenz aus diesen auf den ersten Blick möglicherweise enttäuschenden Befunden sollte keinesfalls sein, auf die innovativen Verfahrensregelungen zu verzichten. Zu sehen ist vielmehr, daß sich diese Zahlen - und darauf haben auch die Untersuchungsämter hingewiesen - nach oben verändern werden, wenn sich einerseits die Bauleitplanung (mehr qualifizierte Bebauungspläne mit weniger dichten Festsetzungen) und andererseits Bauherren und Entwurfsverfasser (gesetzeskonforme Bauvorlagen, Verzicht auf planungsrechtliche Ausnahmen und Befreiungen) auf die neue Rechtslage einstellen.

Es dürfte ein Irrtum sein zu glauben, daß mit den Innovationen Personal freigesetzt werden könnte. Vielmehr ist davon auszugehen, daß Personalkapazitäten zwar wegen wegfallender Kontrollen von Baugenehmigungsanträgen frei werden, jene aber dringend für andere, bisher entgegen dem Gesetzesauftrag vernachlässigte Bereiche der Bauaufsicht (insbesondere Bauüberwachung und Bauzustandsbesichtigung, wiederkehrende Prüfungen) gebraucht werden.

(6) Die Bedeutung der beiden "innovativen" Ansätze zur Verfahrensoptimierung (insbesondere Freistellungsverfahren und Einsatz des staatlich anerkannten Sachverständigen) wird angesichts der Grenzen des derzeitigen "traditionellen" Verständnisses bauordnungsrechtlicher Tätigkeit besonders erkennbar:

- Alle herkömmlichen Ansätze zur Verfahrensoptimierung erfordern letztlich den Einsatz von mehr Personal, um die Anforderungen schneller erfüllen zu können. Dieser Ansatz ist angesichts der kommunalen Haushaltslage verwehrt; es ist auch zu bezweifeln, ob durch mehr Personal zwangsläufig schnellere Entscheidungen getroffen werden, denn damit würde eine der Hauptursachen für die langen Aktenlaufzeiten - die zu geringe Verantwortung der Bauherren und Entwurfsverfasser für die Vollständigkeit ihrer Vorlagen - nicht erfaßt. Das Bauordnungsamt bliebe der "Bau-TÜV", in dem Sinne, daß in der Regel nicht das gesetzlich Erforderliche an Bauvorlagen eingereicht, sondern nur die Bauvorlagen nachträglich angefertigt werden, die die Bauaufsicht ausdrücklich verlangt.
- Der "innovative" Ansatz der Novelle klärt die Verantwortlichkeit für die korrekte Ausführung des Bauvorhabens (beim Bauherren bzw. beim Entwurfsverfasser), kürzt einerseits das Pflichtprüfprogramm zur Bearbeitung von Bauvorlagen (bei der Bauaufsicht) und schaltet dort, wo weiterhin staatliche Kontrollen notwendig sind, den staatlich anerkannten Sachverständigen ein. Entwurfsverfasser können sich - unmittelbar zunächst nur bei Wohnbauvorhaben geringer und mittlerer Höhe in Gebieten mit rechtskräftigen Bebauungsplänen - nicht mehr hinter der Bauaufsicht "verstecken". In Verbindung mit anderen (neuen) Regelungen der BauO NW dürfte es jedoch auch mittelbare positive Auswirkungen auf die Qualität der Vorlagen der übrigen Bauvorhaben geben.

3. Gutachterliche Empfehlungen und Hinweise im einzelnen

(1) Die Empfehlungen und Hinweise zeigen, wo deutlichere Akzente gesetzt bzw. Konsequenzen für Formulierungen des Gesetzentwurfes gezogen werden sollten:

- Im unmittelbaren zeitlichen Zusammenhang mit der Bauordnung sollte eine Sachverständigen-Verordnung in Kraft treten.
- Rechtzeitig vor Inkrafttreten sollten Verwaltungsvorschriften, der Gebührentarif für die bauaufsichtlichen Verfahren und Bauprüfverordnung angepaßt werden, um den Verfahrensbeteiligten ausreichend Gelegenheit zu geben, sich auf die neuen Regelungen vorzubereiten.
- Wegen der immer noch weit verbreiteten irrigen Ansicht, formelle Genehmigungsfreistellung, also auch das neue Freistellungsverfahren, würde auch die Freiheit vom materiellen Baurecht bedeuten, ist dringend gezielte Information der Öffentlichkeit erforderlich; Öffentlichkeitsarbeit ist auch erforderlich, um Irritationen in der Öffentlichkeit über den gesamten Inhalt der Bauordnungsnovelle vorzubeugen.

(2) Die nachfolgende Aufstellung der gutachterlichen Empfehlungen und Hinweise folgt der Gliederung im Textband. Zu allen Empfehlungen und Hinweisen finden sich im Text weitere Erläuterungen.

Verfahrensrechtliche Aspekte (S. 36 - 99)

I. Zur Rechtsfigur des staatlich anerkannten Sachverständigen (S. 36 - 45)

1. Es wird empfohlen, die Rechtsfigur des staatlich anerkannten Sachverständigen im Rahmen der Novelle unter Berücksichtigung der nachfolgenden Hinweise einzuführen. Der Regelungsvorschlag bewirkt prinzipiell die Entlastung der Bauaufsichtsbehörden von der Prüfung bautechnischer Nachweise. Verfassungsrechtliche Bedenken wegen der öffentlich-rechtlichen Wirkung der zivilrechtlichen Tätigkeit von Privaten sind nicht erkennbar. Originär hoheitliche Tätigkeiten werden nicht privatisiert, sondern verbleiben in ausschließlicher Zuständigkeit der Bauaufsicht.
2. Es besteht dringender Handlungs- und Klärungsbedarf hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung der Sachverständigen-Verordnung. Grundsätzlich sollte der Zugang zum Status eines staatlich anerkannten Sachverständigen für Architekten und (Bau-)Ingenieure

Ingenieure offengehalten werden. Unabdingbar ist dabei stets, daß alle staatlich anerkannten Sachverständige der Berufsaufsicht einer der beiden Kammern unterliegen. Aus Zweckmäßigkeitgründen sollte ohnehin - unter Beteiligung des Staates im Prüfungsverfahren - die Durchführung der Anerkennungsverfahren den beiden Baukammern übertragen werden.

3. Die in der Bauordnung aufgeführten (vier) Sachverständigen-Tätigkeiten sollten grundsätzlich nicht abschließend gesehen werden.

Empfohlen wird zu prüfen, den Katalog um Sachverständige für Bauüberwachung (einschließlich der Schnurgerüstabnahme) sowie für Bauzustandsbesichtigungen (deren Tätigkeit sowohl statisch-konstruktive als auch bauaufsichtliche Schwerpunkte abdeckt) zu erweitern. Dabei wird der gesetzliche Aufgabenbereich des Bauleiters gesehen werden müssen. Bei einer staatlichen Anerkennung als Sachverständige würde die Bescheinigung des Bauleiters nach § 73 Abs. 7 BauO NW 1994 eine bauaufsichtlich intensivere Nachprüfung der ordnungsgemäßen Aufgabenerledigung entbehrlich machen.

Empfohlen wird auch zu prüfen, wieweit die Anregung der Praxis, einen staatlich anerkannten Sachverständigen für Arbeitsschutz zu etablieren, mit Bundesrecht vereinbar ist. Vereinfachungs- und Beschleunigungseffekte könnten dadurch erreicht werden, daß der Bauherr - freiwillig - solche Bescheinigungen vorlegen könnte und dadurch die Einschaltung der Ämter für Arbeitsschutz (zumindest in den Bagatell- und Routinefällen) entbehrlich machen könnte.

Dringend empfohlen - ohne daß damit eine zwingende Einführung in einem bestimmten Verfahren verbunden werden sollte - wird die staatliche Anerkennung eines Sachverständigen für Abstandflächenregelung. Diese Empfehlung wird vor dem Hintergrund gegeben, daß ein sehr hoher Prozentsatz aller Nachbarstreitigkeiten in der Abstandflächenproblematik begründet ist. Wenn von Anfang an mit öffentlich-rechtlicher Wirkung die Abstandflächen ermittelt sind, würden viele Nachbarstreitigkeiten vermieden und viele Gerichte und Behörden im Bereich der nachbarrelevanten Vorschriften entlastet und auch bei der Tatsachenfeststellung unterstützt. Auch der Bauherr erhält Sicherheit in einem besonders wichtigen Punkt.

4. Der allseits angeregten Klarstellung, daß die Bauaufsicht nicht für objektiv falsche Sachverständigenbescheinigungen haftet, sollte gefolgt werden. Dies könnte durch eine Formulierung in § 73 Abs. 7 BauO NW 1994 erfolgen, die besagt, daß eine Verpflichtung der Behörde zur Prüfung der Sachverständigenbescheinigung nicht besteht.

5. Bei Berücksichtigung der zuvor beschriebenen Ergänzungen werden keine fachlichen Argumente gegen eine Zustimmung zum Institut des staatlich anerkannten Sachverständigen gesehen.

B II. Zum Freistellungsverfahren, § 68 BauO (S. 46 - 63)

1. Zum Freistellungsverfahren allgemein (S. 46 - 49)

1. Empfohlen wird die Einführung des Freistellungsverfahrens unter Berücksichtigung der nachfolgenden Hinweise. Das Freistellungsverfahren in der vorliegenden Fassung schafft klare Verantwortlichkeiten beim Bauherrn, beim Entwurfsverfasser (Architekt, Bauingenieur) sowie beim staatlich anerkannten Sachverständigen.
2. Es wird für unverzichtbar erachtet, daß spätestens mit dem Inkrafttreten der Bauordnung eine Verwaltungsvorschrift auch zu § 68 BauO vorgelegt und zeitgleich in Kraft gesetzt wird. Viele der im folgenden angesprochenen praktischen Probleme sind vor dem Hintergrund dieser noch fehlenden Verwaltungsvorschrift entstanden.

2. Zu den Fragen des Bauherrn (S. 50 - 57)

2.1 Bauherr und Gemeinde (S. 50 - 53)

1. Es wird empfohlen, zumindest in den Verwaltungsvorschriften zur Bauordnung klarzustellen, daß für planungsrechtliche Ausnahmen und Befreiungen im Rahmen des Freistellungsverfahrens kein Raum ist.
2. Es wird auch empfohlen, in § 68 Abs. 3 BauO zur Klarstellung einzufügen, daß darauf, daß die Gemeinde von ihren Erklärungsmöglichkeiten keinen Gebrauch macht, kein Rechtsanspruch besteht.
3. Es wird empfohlen, im Gesetz (§ 68 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauO) einzufügen, daß das Vorhaben nicht nur den Festsetzungen des Bebauungsplanes oder der Satzungen gemäß § 7 BauGB-MaßnG, sondern auch den örtlichen Bauvorschriften entsprechen (vielleicht besser: "nicht widersprechen") muß.

4. Es wird außerdem empfohlen, die Gemeinde zu ermächtigen, ggf. auf Antrag des Bauherrn einen "Roten Punkt" (Bauschein) mit Hinweis auf das besondere Verfahren nach § 68 BauO auszustellen.
5. Es wird empfohlen, im Gesetz als Pflicht des Bauherrn ausdrücklich zu bestimmen und mit einem Bußgeld zu bewehren, daß während der Bauausführung alle Sachverständigennachweise auf der Baustelle bereitzuhalten sind. Dadurch könnte die Arbeit der Baukontrolleure, die (noch) keine Kenntnis vom baureifen Vorhaben haben, erleichtert werden.

2.2 Bauherr und Nachbar (S. 54 - 55)

1. Es wird empfohlen zu bestimmen, daß der Bauherr eine Erklärung vorlegt, nach der er den Nachbarn über das Bauvorhaben informiert habe. Dadurch werden jene Fälle, in denen auf den bloßen Verdacht des "Schwarzbaus" das Bauordnungsamt eingeschaltet wird, in Zukunft die Bauordnungsämter nicht mehr belasten und sich für den Bauherrn Verzögerungen durch bauaufsichtliche Routineüberprüfungen vermeiden lassen.
2. Empfohlen wird, dem Nachbarn im Freistellungsverfahren ein Akteneinsichtsrecht einzuräumen und zu prüfen, ob ihm dieses Recht dann konsequenterweise in anderen (Genehmigungs-)Verfahrensarten auch eingeräumt werden sollte.
3. Empfohlen wird, in der Verwaltungsvorschrift zu verdeutlichen, daß die Bearbeitung von nachbarlichen Anzeigen vom (schlüssigen) Vortrag einer Rechtsverletzung abhängig zu machen ist, und für den Fall, daß die vorgetragene(n) Tatsachen nachweislich falsch dargestellt wurden, die Kosten für das bauordnungsrechtliche Verfahren dem Veranlasser auferlegt werden sollen.

2.3 Bauherr und Entwurfsverfasser (S. 55 - 57)

1. Es wird empfohlen, anläßlich der Erstellung und Überarbeitung der Bauprüfverordnung auch die berichteten Defizite der Bauvorlagen voll zu berücksichtigen. (Eine Übersicht über die gegenwärtigen Defizite der Bauvorlagen enthält die Darstellung der Antworten auf die erste Befragung der Untersuchungsämter).
2. Es wird empfohlen, spätestens im Anschluß an die Novellierung der Bauordnung die Ausbildungs- und Weiterbildungsangebote für Architekten und Ingenieure sehr kritisch zu

prüfen und ggf. um praxisgerechte Informationen über die Grundzüge des Baurechts zu ergänzen.

3. Es wird empfohlen zu beachten, daß wesentliche Beschleunigungseffekte bereits durch die bloße Erstellung einer praxisgerechten Übersicht über die zu berücksichtigenden technischen Regeln und Vorschriften des Baunebenrechts und ihre Zugängigmachung für alle Interessierte erreicht werden kann.
-
3. **Zu den Fragen der Gemeinde (S. 58 - 60)**
 1. Es wird empfohlen, die Frist von einem Monat für die Erklärung der Gemeinde als ausreichend beizubehalten; eine Änderung wird ausdrücklich nicht empfohlen. (Behördeninterne Abstimmungsprobleme - zwischen einzelnen Ämtern oder mit politischen Gremien - können nicht Maßstab für Fristenregelungen sein.)
 2. Kein bauordnungsrechtlicher Regelungsbedarf wird hinsichtlich des Einwandes gesehen, daß Gemeinden im Wege einer Grundsatzentscheidung alle eingehenden Vorlagen zur Bauaufsicht weiterleiten und damit das Freistellungsverfahren für ihr Gebiet leerlaufen lassen könnten. Einem entsprechenden Handlungsbedarf muß - wenn dazu überhaupt die Notwendigkeit gegeben wäre - durch kommunalaufsichtliche Maßnahmen Rechnung getragen werden; dies ist kein Problem der Bauaufsicht.
 3. Es wird empfohlen, im Gesetz - und nicht nur in der Gesetzesbegründung wie geschehen - klar zum Ausdruck zu bringen, daß eine Prüfpflicht der Gemeinde hinsichtlich der materiell-rechtlichen Voraussetzungen des § 68 BauO nicht besteht. Damit ist klargestellt, daß Haftungsansprüche gegen die Gemeinde wegen Verletzung angeblicher Prüfpflichten nicht entstehen können. (Ansprüche gegen die Gemeinde, die sich auf objektiv falsche Bescheinigungen von staatlich anerkannten Sachverständigen stützen, sind aus Gutachtersicht schon deswegen nicht denkbar, weil das Gesetz die Vorlage dieser Bescheinigungen bei der Gemeinde nicht vorsieht.)
 4. Regelungsbedarf wird übergangsweise gesehen für brandschutztechnische Stellungnahmen der Feuerwehr im Rahmen des Freistellungsverfahrens; die Gebühr für diese Stellungnahmen war bislang in der Baugenehmigungsgebühr enthalten.

4. Zu den Fragen der Bauaufsichtsbehörde (S. 60 - 63)

1. Gutachterseits wird dringend davon abgeraten, ein Wahlrecht des Bauherrn zwischen dem Freistellungsverfahren nach § 68 BauO und dem vereinfachten Baugenehmigungsverfahren nach § 69 BauO vorzusehen.
2. Es wird empfohlen, Art und Anzahl der Vorlagen im Freistellungsverfahren - ebenso wie dies für das vereinfachte Verfahren geschehen ist - in einer eigenen Vorschrift der Bauprüfverordnung zu regeln.
3. Es wird empfohlen, die Problematik des Fristenlaufs gemäß § 5 BauGB-MaßnG in der Verwaltungsvorschrift zu § 68 BauO unbedingt zu klären.
4. Es wird empfohlen, in der Verwaltungsvorschrift auch zu klären, ob ein Satz der Bauvorlagen nach ungenutztem Fristablauf oder nach vorzeitiger (positiver) Erklärung gemäß § 68 Abs. 2 Satz 3 BauO von der Gemeinde der Bauaufsichtsbehörde unverzüglich zuzusenden ist. Durch Verwaltungsvorschrift ist ferner zu klären, ob und wie lange Bauvorlagen bei der Gemeinde auch dann aufzubewahren sind, wenn gleichzeitig bestimmt ist, daß die Bauaufsichtsbehörden im Freistellungsverfahren immer einen Satz Bauvorlagen erhalten.
5. Kein bauordnungsrechtlicher Regelungsbedarf wird bezüglich der Problematik der Bomben- und Munitionsfunde auf Baugrundstücken gesehen. Diese ist - ähnlich wie bei den industriellen Altlasten - nur im Rahmen der gemeindlichen Überlegungen, ob es zweckmäßig ist, das Vorhaben in das vereinfachte Genehmigungsverfahren zu verweisen, zu lösen. (Dort, wo Bebauungspläne bereits jetzt entsprechende Kennzeichnungen der Fundorte enthalten, tritt diese Problematik ohnehin nicht auf.)
6. Es wird empfohlen, die Richtlinien für den sozialen Wohnungsbau der neuen Rechtslage gemäß § 68 BauO anzupassen; eine Baugenehmigung kann nicht mehr als Förderungsvoraussetzung gefordert werden.
7. Es wird empfohlen, die entsprechenden Vorschriften zu den gesetzlichen Mitteilungspflichten der neuen Regelung in § 68 BauO anzupassen. Es ist durch Gesetzesänderung(en) zu bestimmen, wer künftig diese Mitteilungspflichten zu erfüllen hat (in Betracht kommen die Gemeinde oder der Bauherr). Soweit sonstige, nicht gesetzlich geregelte Mitteilungspflichten berührt sind, ist in den Verwaltungsvorschriften zur Bauordnung eine Regelung zu treffen.
8. Empfohlen wird, bei der Überarbeitung der Verwaltungsvorschriften zur Bauordnung die dokumentierten Stellungnahmen der Untersuchungsämter und Experten auszuwerten, da

sie in aufschlußreicher Weise deutlich machen, wo in der Praxis Fragen aufgetaucht sind.

III. Zum vereinfachten Genehmigungsverfahren, § 69 BauO (S. 64 - 66)

Es wird empfohlen, zumindest die angeregte Ausweitung des vereinfachten Genehmigungsverfahrens auf Nebengebäude und Nebenanlagen von Wohngebäuden geringerer und mittlerer Höhe aufzugreifen.

IV. Zu den genehmigungsfreien Vorhaben und Anlagen, §§ 66 und 67 BauO (S. 67 - 68)

Es wird eine neuerliche Überprüfung der vorgetragenen Argumente gegen die Zweckmäßigkeit von Unternehmerbescheinigungen empfohlen.

V. Zum Regelverfahren, §§ 70, 73, 76 BauO (S. 69 - 70)

Auf die Notwendigkeit einer entsprechenden Klarstellung, daß Bauaufsichtsbehörden bei objektiv falscher Sachverständigenbescheinigungen aufgrund fehlender Prüfpflicht nicht haften, wird auch in diesem Zusammenhang hingewiesen.

VI. Zu den Alternativen (S. 71 - 74)

1. Es sollte in den weiteren Beratungen zur Novelle berücksichtigt werden, daß keine grundlegend alternativen Ansätze gefunden wurden, die die angestrebten Ziele - Vereinfachung, Beschleunigung, Entlastung - mit gleichen oder stärkeren Effekten wie die der Novelle zugrundeliegenden Ansätze erwarten lassen.
2. Es wird empfohlen, organisationsoptimierende Vorschläge für die Arbeit der unteren Bauaufsichtsbehörden künftig stärker zu beachten und den entsprechenden Erfahrungsaustausch zwischen den Bauaufsichtsbehörden zu stärken (vgl. auch Empfehlungen zu VIII). Aber es sollte in den Beratungen zur Novelle auch Beachtung finden, daß das Land einerseits die Kommunen zur Verwirklichung organisationsoptimierender Vorschläge rechtlich nicht erzwingen kann, andererseits aber nicht nur darauf hoffen darf, daß die Kommunen entsprechende Vorschläge umsetzen werden.

3. Es wird empfohlen, aus den dargelegten Gründen keinesfalls dem Vorschlag des Städtetages zu folgen, auf Freistellungsverfahren und vereinfachtes Genehmigungsverfahren zu verzichten und den Kontrollumfang in den Regelverfahren zu beschränken.
4. Es wird empfohlen, aus den dargelegten Gründen auch dem Vorschlag, unter Verzicht auf das Freistellungsverfahren ein vereinfachtes Genehmigungsverfahren mit Fiktionsregelung einzuführen, nicht zu folgen.
5. Es wird empfohlen, dem Vorschlag, unter Verzicht auf das Freistellungsverfahren ein vereinfachtes Genehmigungsverfahren zwar ohne Fiktionswirkung, aber mit einem Bonus-/Malus-System einzuführen, gleichfalls nicht zu folgen, da gegen das Bonussystem gewichtige sozialpolitische Gründe sprechen und für ein Malussystem noch keinerlei konkretisierte oder überzeugend entwicklungsfähige Ansätze gesehen werden.

VII. Zu den sonstigen Verfahrensarten (S. 75 - 76)

1. Es wird empfohlen, zumindest in der Verwaltungsvorschrift zur Bauordnung die Beratung von Bauherrn als Teilaufgabe der Bauaufsicht ausdrücklich aufzunehmen, um der Bauherrnberatung - nicht zuletzt von ihrem zeitlichen Umfang her - entsprechend ihrer Bedeutung bei verwaltungsinternen Personalbemessungen ein angemessenes Gewicht zu geben.
2. Empfohlen wird auch, über die Rechtsauskunft hinausgehende, auf konkrete Vorhaben und Bauvorlagen bezogene aufwendige Bauherrnberatungen - mit Ausnahme zum Freistellungsverfahren - als Gebührentatbestand aufzunehmen. Eingehener zu prüfen ist hierbei die Frage, in welchem Umfang eine Haftung zur Beratungsqualität entsteht.
3. Es wird empfohlen, das Rechtsinstitut der Baulast (§ 84 BauO) ebenso wie das der bauordnungsrechtlichen Teilungsgenehmigung (§ 8 BauO) beizubehalten.

VIII. Zur Bedeutung von Aufbau- und Ablauforganisation (S. 77 - 82)

1. Es wird dringend empfohlen, in den Verwaltungsvorschriften zur BauO die Notwendigkeit einer zeitgemäßen Sachausstattung und deren regelmäßige Überprüfung deutlich hervorzuheben.
2. Die oberste Bauaufsichtsbehörde (MBW) sollte prüfen, ob und vor allem wie sie im Wege der Fachaufsicht oder anderer geeigneter Maßnahmen (z.B. Workshops u.a.) den organisatorischen Erfahrungsaustausch zwischen den unteren Bauaufsichtsbehörden kurz-, mittel- und langfristig aktiv unterstützen kann. Die Kommunen sollten auf die zur Reorganisation von Entscheidungsabläufen notwendigen Maßnahmen hingewiesen werden.

und langfristig aktiv unterstützen kann. Die Kommunen sollten auf die zur Reorganisation von Entscheidungsabläufen notwendigen Maßnahmen hingewiesen werden.

3. Es sollte mit Blick auf die nicht erreichbaren Entlastungseffekte geprüft werden, ob nicht die Beibehaltung der personellen Qualifikationsstruktur auf "Beamtinnen und Beamte des höheren bautechnischen Verwaltungsdienstes" erfolgen sollte.
4. Die oberste Bauaufsichtsbehörde sollte die Auswirkungen der Novelle auf die Ablauf- und Aufbauorganisation in den Bauaufsichtsämtern im Rahmen einer vergleichenden Evaluierung nach 2 bis 3 Jahren prüfen. Dazu ist alsbald die Ermittlung des Status Quo als Ausgangsstatus durchzuführen.

Exkurs: (S. 82)

Es wird empfohlen, mit Blick auf bestehende Software-Angebote für die Bearbeitung von bauaufsichtlichen Aufgaben, aber auch auf entsprechende Neu- und Weiterentwicklungen diese vorhandenen Ansätze im Einvernehmen mit den kommunalen Spitzenverbänden zu nutzen, zu vertiefen und fortzuentwickeln.

IX. Zur Behandlung des Standsicherheitsnachweises (S. 83 - 86)

1. Es wird empfohlen, das "Vier-Augen-Prinzip" für Wohngebäude generell beizubehalten (§ 68 BauO) bzw. wieder einzuführen (§ 69 BauO).
2. Es wird empfohlen, von der Prüfpflicht für Vorhaben nach § 69 Abs. 1 Nr. 3 bis 13 BauO weiterhin abzusehen und sie für Nebengebäude und Nebenanlagen im Sinne des § 68 Abs. 1 Satz 1 BauO aufzuheben.
3. Die Prüfung des Standsicherheitsnachweises ist auch im vereinfachten Genehmigungsverfahren durch einen staatlich anerkannten Sachverständigen für Tragwerksplanung durchzuführen.
4. Es wird empfohlen, die Regelung zu überprüfen, nach der zwar im Freistellungsverfahren die Bescheinigung des staatlich anerkannten Sachverständigen für Tragwerksplanung nicht vorgelegt werden muß, aber im vereinfachten Genehmigungsverfahren diese Bescheinigung zu den der Bauaufsicht einzureichenden Bauvorlagen gehört. Auch im vereinfachten Genehmigungsverfahren wird diese Bescheinigung nämlich gemäß § 73 Abs. 7 BauO von der Bauaufsicht nicht nachgeprüft. Logische Gründe sprächen eigentlich nur für eine Gleichbehandlung in beiden Verfahrenswegen.

X. Zu Bauüberwachung, Bauzustandsbesichtigungen (§§ 82, 83 BauO) und sonstige bauaufsichtlichen Kontrollmaßnahmen (§ 62 BauO) (S. 87- 89)

1. Es wird empfohlen zu beachten, daß Bauüberwachung und Bauzustandsbesichtigungen neben dem Genehmigungsverfahren wesentliche Bestandteile einer funktionierenden Bauaufsicht sind; es genügt nicht, daß der Plan " richtig" ist, es muß auch sichergestellt sein, daß die Ausführung der genehmigten bzw. vorgelegten Planung entspricht.
2. Es wird empfohlen, die Bauüberwachung und Bauzustandsbesichtigungen insbesondere nach Inkrafttreten der neuen Verfahrensvorschriften zu intensivieren, um gerade zu Beginn Mißbräuche entgegenzuwirken. Dies ist kein Widerspruch zum Wegfall der generellen Pflicht zur Baukontrollen.
3. Es wird darauf hingewiesen, daß ein besonderer Regelungsbedarf bezüglich des Aktenzuges für Bauaufsichtsbehörden im Zuge der Kontrolle bei Freistellungsverfahren nur dort besteht, wo die Gemeinde nicht zugleich Bauaufsicht ist. (Auf die o.a. Empfehlung II. 4.4 bezüglich einer rechtzeitigen Unterrichtung der Bauaufsichtsbehörde wird verwiesen).

XI. Zu den Verwaltungsgebühren (S. 90 - 98)

Es wird empfohlen, ein neues Gebührensystem zu entwickeln, das sich an folgenden Eckpunkten orientieren sollte:

(Gebührenfreiheit für das Freistellungsverfahren:)

Es wird empfohlen, im Freistellungsverfahren keine Gebühren vorzusehen. (Ausnahmen: "Roter Punkt" auf Antrag bei der Gemeinde und vorzeitige Erklärung der Gemeinde gemäß § 68 Abs. 2 Satz 3 BauO).

(Anpassung der Gebührentatbestände an die neue Landesbauordnung durch:)

1. Es wird empfohlen, die Einfügung des Gebührentatbestandes "intensive Bauberatung" zu prüfen.
2. Es wird empfohlen zu prüfen, ob der Aufwand für die Gebührentatbestände "Erteilung von Befreiungen und Ausnahmen, Zulassungen von Abweichungen außerhalb von Verfahren" durch die Gebührenhöhe noch gedeckt ist.
3. Es wird empfohlen, die Einfügung eines Gebührentatbestandes "bauordnungsrechtliches (repressives) Tätigwerden außerhalb von Baugenehmigungsverfahren" zu prüfen.

4. Es wird empfohlen, die Einführung eines zusätzlichen Gebührentatbestand, der den bauaufsichtlichen Aufwand im Rahmen von Ordnungswidrigkeitsverfahren in Fällen erfaßt, in denen das Bußgeld der Landeskasse zufließt, zu prüfen.

(Weiterentwicklung des Gebührensystems unter folgenden Aspekten:)

5. Es wird empfohlen die Frage zu prüfen, ob die gegenwärtige Gebührenstruktur bauaufsichtliche Tätigkeiten insgesamt überhaupt abdeckt.
6. Es wird empfohlen, auch den Vorschlag zu prüfen, daß die Genehmigungsgebühr aus einer Grundgebühr besteht, die durch Abschläge bei Überschreitung einer gesetzlich vorgegebenen Bearbeitungsspanne reduziert wird.
7. Es wird empfohlen, unmißverständlich klarzustellen, daß die Gebühreneinnahmen nicht in voller Höhe die Personal- und Sachkostendecken können müssen, weil ein Teil des Aufwandes der Bauaufsicht im ausschließlich öffentlichen Interesse liegt.
8. Es wird empfohlen, mit Blick auf die Weiterentwicklung des bauordnungsrechtlichen Gebührensystems, aber auch mit Blick auf die Personalsituation in den Kommunen und Kreise eine längerfristige, systematische und detaillierte Datenerhebung zu besorgen.

MATERIELLE ASPEKTE (S. 100 - 116)

I. Zu Planungsrecht und Planungspraxis in den Kommunen (S. 100 - 116)

1. Es wird empfohlen, Gesetze weniger häufig und dann immer nur in einzelnen Punkten zu ändern, stattdessen in größeren Abständen eine generelle Bereinigung (Anpassung) vorzunehmen, um die Vollzugsschwierigkeiten in der Praxis zu minimieren.
2. In völliger Kenntnis der generellen Unverzichtbarkeit unbestimmter Rechtsbegriffe im Bauordnungsrecht wird gleichwohl empfohlen, die Anwendung unbestimmter Rechtsbegriffe kritischer zu sehen und im Gesetz sparsamer zu verwenden. Im Ergebnis führen unbestimmte Rechtsbegriffe im Baurecht nicht immer zu Entscheidungsfreudigkeit der Verwaltung und damit zur Beschleunigung von Verfahren, sondern sehr oft zum stärkeren "Ausreizen" durch die Bauherren und damit zu längeren Verfahren und schließlich zum Ersetzen der gesetzgeberischen Absichten durch Richterrecht.

II. Zu den neuen materiell-rechtlichen Bestimmungen der Bauordnung

1. Zum technischen Regelwerk (S. 103 - 104)

1. Empfohlen wird die Änderung der Generalklausel in § 3 Abs. 1 Satz 2 BauO entsprechend der Musterbauordnung (Fassung Dezember 1993). Anstelle der Beachtung der "allgemein anerkannten Regeln der Technik" sollte die Beachtung der "eingeführten technischen Regeln" vorgesehen werden.
2. Empfohlen wird die Aufnahme einer Regelung in § 3 BauO, wonach, wenn die allgemein anerkannten Regeln der Technik eingehalten wurden, die entsprechenden Anforderungen der Bauordnung und der aufgrund der Bauordnung erlassenen Vorschriften als eingehalten gelten.
3. Es wird empfohlen, dem Verlangen, zumindest die eingeführten technischen Regeln in praxisgerechter Weise verfügbar zu haben, in der Weise zu entsprechen, daß die Baukammern oder Fachverlage gebeten werden, für eine entsprechende Aufbereitung Sorge zu tragen.

2. Zur Regelung der Abstandflächen (§§ 6 und 7 BauO) (S. 105 - 106)

1. Eine Änderung des § 6 BauO wird nicht empfohlen. Es wird darauf hingewiesen, daß die angesprochenen Grundsatzfragen zu § 6 BauO nur im Rahmen einer eigenständigen - wissenschaftlichen - Untersuchung geklärt werden können. Es wird von übereilten Änderungen abgeraten, da bislang für eine Änderung überzeugende Gründe auch nicht dargetan werden konnten.
2. Empfohlen wird, in diesem Zusammenhang auch die Verständlichkeit der sehr komplexen Abstandregelung zu überprüfen.

3. Zu den Brandschutzbestimmungen (S. 106 - 107)

1. Es wird darauf hingewiesen, daß - ähnlich wie zum Bereich des Abstandflächenrechts - im Anschluß an die Novellierung eine empirische, modernen Brandschutztechniken Rechnung tragende Untersuchung über brandschutztechnischen Anforderungen für erforderlich erachtet wird, um eine differenzierte Übersicht über technisch mögliche, aus Gründen der Gefahrenabwehr notwendige und ansonsten wünschenswerte Standards zu erhalten.
2. Um einen ersten Überblick zu erhalten, sollte umgehend eine Synopse der bestehenden Regelungen in den einzelnen Bundesländern erstellt werden. Erforderlich wird sein, eine gezielte Brandursachen- und Brandfolgenstatistik aufzubauen.

4. Zu den ökologische Normen (S. 108 - 114)

4.1 Zur Generalklausel in § 3 BauO (S. 108- 109)

Empfohlen wird die Beibehaltung der Erweiterung des jetzigen Begriffs "Öffentliche Sicherheit oder Ordnung, insbesondere Leben und Gesundheit" um die Wörter "und die natürlichen Lebensgrundlagen", da der Ansatz der Novelle als solcher auch nach allen Stellungnahmen für richtig angesehen wird.

4.2 Zum Begrünungsgebot in § 9 BauO (S. 109 - 110)

Empfohlen wird die Beibehaltung der vorgeschlagenen Regelung. Im Zweifelsfall - und darauf scheint hier besonders zu achten sein - sollte es den Bauaufsichtsbehörden möglich sein, unvernünftige Bauherren bzw. Entwurfsverfasser entsprechend anzuweisen.

4.3 Zum Baumschutzgebot in § 14 BauO (S. 110)

Es wird empfohlen, bei Beibehaltung des Regelungszieles in der Verwaltungsvorschrift eine alsbaldige stärkere Präzisierung des Begriffs "zu erhaltende" zu treffen.

4.4 Zur Einbaupflicht von Wasserzählern in § 44 BauO (S. 110 - 111)

1. Es wird dringend die Überprüfung der vorliegenden Regelung empfohlen.
2. Erfolgt dennoch die Einführung der Wasserzähler-Einbaupflicht, sollte sie auch ohne Einschränkung bei Nutzungsänderungen greifen. Sie sollte insbesondere nicht von einer - gerichtlich langwierig nachprüfaren - Zumutbarkeitsprüfung abhängen, sondern nach einem bestimmten Zeitraum, z.B. von 10, 15 oder 20 Jahren, in vollem Umfang und ausnahmslos greifen.

4.5 Zur Dichtheitsprüfung bei Abwasserleitungen in § 45 BauO (S. 111 - 112)

1. Empfohlen wird zu prüfen, die Verpflichtung zur Dichtheitsprüfung nur auf gewerblich bzw. industriell genutzte Gebäude zu beziehen, um den Schutz des Grundwassers zu sichern, zu sichern.

2. Empfohlen wird auch, die Pflicht zur Dichtheitsprüfung mit einer deutlichen Bußgeldvorschrift zu bewehren, um die Bauaufsichtsbehörden bei einer atypischen Aufgabe, die für manchen Bauherm bzw. Eigentümer nach langer unbeanstandeter Nutzungsdauer überraschende Auswirkungen haben kann und deshalb auf Widerstand stoßen dürfte, wirksam zu unterstützen.

4.6 Zum Fahrradabstellplatz in §§ 51, 87 BauO (S. 112 - 113)

Es wird darauf hingewiesen, daß die Änderung auch eine faktische Aufwertung von Fahrrädern, die zumindest mit Blick auf ihre Parkmöglichkeiten dem Kraftfahrzeugverkehr gleichgestellt werden, bedeutet. Zu prüfen ist allerdings, ob diese Materie in dieser Form in der Bauordnung oder nicht besser in örtlichen Bauvorschriften zu regeln ist (s. nachfolgend 5.).

5. Zum Sonderproblem der Stellplatzabgabe in § 51 BauO (S. 113 - 114)

Es wird empfohlen, die Anregung aufzugreifen, die Stellplatzproblematik durch eine Satzungsermächtigung an die Gemeinden zu lösen. .

6. Zum Zustimmungsverfahren nach § 81 BauO (S. 115 - 116)

1. Es wird empfohlen, es prinzipiell beim Zustimmungsverfahren wie im Gesetzentwurf vorgehen zu belassen.
2. Es wird empfohlen zu prüfen, ob auf eine Baugenehmigung und ein Zustimmungsverfahren unter den Voraussetzungen, die sonst gemäß § 81 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 BauO für das Zustimmungsverfahren gelten, verzichtet werden kann, wenn die Gemeinde nicht widerspricht und die Nachbarn zustimmen.

Baunebenrecht (S. 117 - 126)

1. Zu den verfahrensrechtlichen Aspekten (S. 117 - 128)

1. Es wird empfohlen, zu prüfen, die Frist in § 73 Abs. 1 Satz 1 Band von zwei auf einen Monat zu verkürzen.
2. Dringend empfohlen wird die Erarbeitung von zum Teil noch fehlenden sog. Zusammenarbeitserlassen (z. B. Baurecht und Wasserrecht), die die langwierige Beteiligung von anderen Behörden bei Bagatell- und Routinefällen zukünftig entbehrlich machen würde und wesentliche Beschleunigungseffekte auslösen könnte.

3. Es wird darauf hingewiesen, daß weitere Beschleunigungseffekte darin bestehen, wenn und - soweit wie möglich - auf alle Zustimmungen und Erlaubnisvorbehalte, Benehmens- und Einvernehmensregelungen verzichtet würde. Geprüft werden sollte deshalb die Anregung der Untersuchungsämter, diese Beteiligungsformen möglichst gänzlich entfallen zu lassen und die Prüfung der entsprechenden Rechtsmaterien der Bauaufsicht zu übertragen.
4. Es wird darauf hingewiesen, daß im Bereich des Straßen- und Wegerechts mit der "Verordnung über zustimmungs- und genehmigungsfreie Anbauvorhaben an Landstraßen und Kreisstraßen nach dem Straßen- und Wegegesetz des Landes NW" vom August 1982 ein positives Beispiel für eine Zusammenarbeitsregelung vorliegt, die sich in der Praxis bewährt hat. Gleichwohl sollte geprüft werden, ob für die verbleibenden Fälle noch Stellungnahmen jeweils notwendig sind und wie die Erstellung der weiterhin erforderlichen Stellungnahmen der Landesstraßenbauämter beschleunigt werden könnte.
5. Es wird darauf hingewiesen, daß die Frage der Zustimmung zu Vorhaben im Außenbereich durch die Bezirksregierung gleichfalls durch Zusammenarbeitserlasse geregelt und damit ein Großteil der Zustimmungsverfahren entbehrlich werden könnte.

II. Zu den materiell-rechtlichen Aspekten (S. 122 - 126)

1. Über verfahrensrechtliche Aspekte hinaus sollten auch materiell-rechtliche Ansatzpunkte zur Vereinfachung und Beschleunigung von Genehmigungsverfahren sowie zur Entlastung der Bauaufsichtsbehörden bewußt als Handlungsfeld gesehen werden, das zwar bundesrechtlich geregelt und deshalb nur dem mittelbaren Einflußbereich des Landes Nordrhein-Westfalen zuzurechnen ist, gleichwohl zentrale Bedeutung im Sinne der Ziele hat. Als Handlungsfelder des Baunebenrechts kommen vor allem die Rechtsmaterien Naturschutzrecht, Wasserrecht, Straßenrecht, Immissionsschutzrecht, Denkmalschutzrecht und Arbeitsschutz in Betracht.
2. Die Empfehlung kann an dieser Stelle nur lauten, das Land Nordrhein-Westfalen möge nicht nur unter fachlichen (fachrechtlichen), sondern auch bauordnungsrechtlichen Gesichtspunkten nachdrücklichen Einfluß auf die Berücksichtigung und Durchsetzung entsprechender Maßnahmen zum Abbau verfahrensverzögernder materiell-rechtlicher Standards nehmen.

A. EINFÜHRUNG

I. Vorbemerkungen

1. Anlaß und Ziele des Berichtes

(1) Das Ministerium für Bauen und Wohnen (MBW) des Landes Nordrhein-Westfalen hat die Prognos AG, Niederlassung Köln, beauftragt, im Rahmen einer Untersuchung die Auswirkungen der Novelle und weiterer Vorschläge zur neuen Landesbauordnung zu überprüfen. Der Titel des entsprechenden Projektes lautete: "Grenzen, Möglichkeiten und Auswirkungen innovativer gesetzlicher Regelungen auf das Bauordnungsverfahren in NRW". Der frühzeitige Start der Untersuchung wurde durch eine Reihe von Faktoren verzögert. Von Anfang an erschien es dem Ministerium für Bauen und Wohnen unabdingbar, die für Dezember 1993 vorgesehene Beschlußfassung in der ARGEBAU-Ministerkonferenz über die "Fortentwicklung des Bauordnungsrechts" abzuwarten, um Chancen für eine ländereinheitliche Rechtsformentwicklung des Bauordnungsrechts wahrzunehmen und entsprechende Übereinstimmungen bei der Neuformulierung der Landesbauordnung NW zu nutzen. Die erforderliche Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden nahm ihrerseits mehr Zeit als geplant in Anspruch, so daß dann auch noch die Haushaltssperre 1993 einen vorgezogenen Start der Untersuchung verzögerte.

Ungeachtet der Vorbereitungsarbeiten der Prognos AG wurde der Auftrag in der Zeit zwischen Ende Januar 1994 bis zum 23. August 1994 bearbeitet.

(2) Der Anlaß zu diesem Projekt ist mehrschichtig. Die ersten Vorgespräche (Juli 1993) zielten auf eine vergleichende Untersuchung zur "Personalausstattung in Bauordnungsämtern". Auf der Grundlage von Informationen über die Personalausstattung von Bauordnungsämtern sowie über deren Sachausstattung sollten Empfehlungen im Hinblick auf die Verbesserung der Personalausstattung und andere Möglichkeiten zur Beschleunigung und Vereinfachung von Baugenehmigungsverfahren abgeleitet werden. Dieser Untersuchungsansatz bezweckte eine gründlich vorbereitende Recherche im Vorfeld des sich abzeichnenden Novellierungsverfahrens. Durchgreifende verfassungsrechtliche Bedenken (*"Inwiefern darf die Landesregierung überhaupt organisatorische Entscheidungen von Kommunen untersuchen?"*) führten zu einer Überarbeitung und völligen Umgestaltung des ursprünglichen Projektdesigns, zumal sich einzelne Neuerungen der Novelle bereits konkret abzeichneten.

Der nunmehr der Untersuchung zugrundeliegende Forschungsansatz konzentriert sich zunächst auf einen Rahmen vorgegebener "Innovationen" (wie z.B. dem "Freistellungsverfahren",

Der nunmehr der Untersuchung zugrundeliegende Forschungsansatz konzentriert sich zunächst auf einen Rahmen vorgegebener "Innovationen" (wie z.B. dem "Freistellungsverfahren", "Institut des staatlich anerkannten Sachverständigen" oder "neue materiell-rechtliche Vorschriften"), wobei jedoch mögliche alternative Ansätze von Anfang an und systematisch in die Untersuchung einbezogen werden sollen.

(3) Durch den Abstimmungsbedarf im Vorfeld der Untersuchung und die damit verbundene Verschiebung des Projektstarts wurde auf der einen Seite erheblicher Zeitdruck ausgelöst, dessen vom Projektbeirat befürchteten mögliche negativen Folgen jedoch durch die vorbehaltlose anzuerkennende Einsatzbereitschaft der ausgewählten Untersuchungsorte/-kreise (zur Auswahl s.u.) erheblich eingegrenzt werden konnte. Auf der anderen Seite lag zwischenzeitlich ein überarbeiteter Referentenentwurf für die Gesetzesnovelle vor, dessen detaillierte Formulierungen für die in das Gutachterverfahren von Prognos einbezogenen Bauordnungsämter und juristischen Experten die Gelegenheit und konkreten Ansatz zur Auseinandersetzung mit den Inhalten, aber auch mit den Formulierungen schaffte. Es war dabei von Anfang an klar, daß sich der Untersuchungsbericht aus zeitlichen wie auch aus praktischen Gründen letztlich nur auf die wesentlichen Intentionen des Regierungsentwurfes bzw. der Änderungsvorschläge beziehen konnte.

Die Bereitschaft des Ministeriums für Bauen und Wohnen (MBW) wie auch der Landesregierung zu begleitend-kritischen und ergebnisoffenen Untersuchungen zum Gesetzentwurf kann im Hinblick auf erste Reaktionen in der Öffentlichkeit, die viel Mißverständnisse zu den Intentionen des Referentenentwurfes offenbart haben, nur als "mutig", zugleich aber auch als "wegweisend" gewürdigt werden. Wie sich im Laufe der Untersuchung ergeben hat, war die Einschaltung eines Dritten (wessen auch immer) ein richtiger Ansatz, im Weg intensiver Zusammenarbeit von den Bauordnungsämtern die notwendigen Daten und Informationen zu bekommen, die eine Abschätzung der Auswirkungen zuließen. Auf diese Vorbedingungen für ihre Bereitschaft zur vorbehaltlosen Kooperation haben gerade die Untersuchungsämter/-kreise von sich aus besonders hingewiesen.

(4) Vor dem Hintergrund dieser Ausgangslage wurde seitens Prognos Wert auf eine klare Definition der Untersuchungsziele gelegt. Ursprünglich waren diese folgende:

- Informationen über die aktuellen Rahmenbedingungen für Baugenehmigungsverfahren;
- Analyse und Beschreibung der Auswirkungen der Novellierung der Landesbauordnung auf diese Baugenehmigungsverfahren;

- **Bewertung der einzelnen Befunde** angesichts der bestehenden Forderungen nach teilweiser Abschaffung, Beschleunigung und/oder Vereinfachung von Baugenehmigungsverfahren sowie der Entlastung von Bauaufsichtsbehörden;
- **Bewertung der neuen materiell-rechtlichen Vorschriften** bezüglich der Beachtungspflicht der technischen Normen, insbesondere zu Abstandflächenregelung, zur Ökologie und zu den Abweichungen;
- **Ableitung von Empfehlungen** für die Notwendigkeit und Berechtigung staatlicherseits vorzugebender Standards im bauaufsichtlichen Verfahren.

In der ersten Diskussion mit den ausgewählten Untersuchungsstellen/-kreisen stellte sich heraus, daß der Bezug "Baugenehmigungsverfahren" angesichts weiterer Tätigkeiten (z.B. Teilungsgenehmigungen, Rastvorlagen hierzu, Baulasten, Bauüberwachung, Bauzustandsbesichtigungen, Verwaltungsstreitverfahren) zu eng gefaßt war. Dementsprechend wurden die Untersuchungsziele auf möglichst alle Tätigkeitsbereiche der unteren Bauaufsichtsbehörden erweitert, wobei die Baugenehmigung den Kernbereich darstellte.

2. Zum Interesse an den Untersuchungsergebnissen

Im Zuge der ersten Vorgespräche zwischen Ministerium und Prognos ergab sich zudem ein neuer Stellenwert für das Untersuchungsprojekt; aus einer zunächst verwaltungsinternen Machbarkeitsüberprüfung wurde eine erwünschte Entscheidungshilfe für die anstehende parlamentarische Beratung. Dies legte den Projektverantwortlichen die Pflicht zur selbstkritischen Zurückhaltung besonders auf; es gilt daher an dieser Stelle zu betonen, daß das gutachterliche Votum nicht als Entscheidungersatz, sondern nur als Entscheidungsvorbereitung verstanden wurde. Gleichwohl sollte nach dem gutachterlichen Rollenverständnis keine Zurückhaltung gefordert sein müssen, wenn es gelte, die im Laufe der Untersuchung zutage tretende Widersprüche des Gesetzentwurfes aufzuzeigen. In diesem Sinne wurde Wert darauf gelegt, versteckte Unverträglichkeiten, "Tabus" oder Widersprüchlichkeit einzelner Regelungen mit den Zielen der Novelle deutlich auszuweisen.

3. Ansätze und Ausgangspunkte

Auf der Grundlage dieser Überlegungen wurde innerhalb des Prognos-Projektteams, aber auch in Abstimmung mit dem Ministerium für Bauen und Wohnen, folgende Ansatzpunkte für die Beurteilung gewählt:

Die Bewertung der Novelle sollte gleichermaßen unter rechts- wie verwaltungs-, organisations- und politikwissenschaftlichen Gesichtspunkten erfolgen. Es galt, einerseits die Auswirkungen geplanter gesetzgeberischer Innovationen umfassend zu untersuchen und ggf. Vorschläge zu ihrer Optimierung zu treffen. Andererseits sollte der Verzicht auf diese Innovationen, sofern sich "ernsthafte Hinweise" ergeben würden, frühzeitig und klar empfohlen werden.

Eindeutigen Vorrang bei der Untersuchung sollten quantitative "Daten" aus den ausgewählten Untersuchungsarten/-kreisen haben. Erst wenn diese nicht erhältlich wären, sollten qualitative Hinweise auf Auswirkungen berücksichtigt werden, wobei kritische Rückfragen einer abwägenden Einordnung dieser Hinweise dienen müßte. "Befürchtungen" sollten nur sehr bedingt Beachtung finden, es sei denn, sie würden durch objektiv nachprüfbare Fakten (Daten, Gesetzesregelungen etc.) belegt. Es war Ausgangsüberlegung, daß den Experten stets zuzumuten sei, ihre "Befürchtungen" durch nachprüfbare Fakten substantiell zu belegen.

Die Untersuchung sollte sich schließlich nicht nur auf die konkrete Situation in den Bauordnungsämtern konzentrieren, sondern auch die Rahmenbedingungen der Novellierung einer Landesbauordnung berücksichtigen. Zu diesen Rahmenbedingungen gehörten auch Interessen und objektive Gegebenheiten der am Bau Beteiligten.

Entsprechend dieser Grundüberlegungen werden zunächst diese Ausgangsbedingungen (A II) und danach die methodische Vorgehensweise (A III) näher dargestellt.

II. Ausgangsbedingungen

1. Bundesstaatliche Ausgangsbedingungen

1.1 Rolle der ARGEBAU

(1) Die bisherige Entwicklung der Landesbauordnung NW ist nicht nur durch die Entscheidungen des Landtages (und der ihnen zugrundeliegenden Begründung), sondern auch die Entwicklung des Bauordnungsrechts auf der Ebene der Bundesländer verständlich; beide Aspekte müssen gleichgewichtig gesehen werden. Durch ein Rechtsgutachten des Bundesverfassungsgerichts vom Jahre 1954 war geklärt, daß dem Bund eine umfassende Gesetzgebungskompetenz für das gesamte Baurecht nicht zusteht. In der sog. Bad Dürkheimer-Ver einbarung zwischen Bund und Ländern aus dem Jahre 1955 macht der Bund von seiner Gesetzgebungskompetenz nach Art. 74 GG (konkurrierende Gesetzgebung für das Wohnungswesen) insofern keinen Gebrauch, als die Länder das Bauaufsichtsrecht möglichst einheitlich und umfassend regeln. Zu diesem Zweck verabschiedeten die Länder, die sich in einer "Arbeitsgemeinschaft der für das Bau-, Wohnungs- und Siedlungswesen zuständigen Minister der Länder" (sog. ARGEBAU) zusammengeschlossen hatten, eine Musterbauordnung (sog. MBO), die im Verlauf der Jahre wiederholt geändert wurde. Die derzeit geltende Fassung der Musterbauordnung ist im Dezember 1993 von der ARGEBAU beschlossen worden (zum Inhalt s.u.).

(2) Die Entwicklung der Musterbauordnung ist ihrerseits vor dem Hintergrund einer seit Anfang der 70er Jahre stattfindenden Diskussion von Baurechtsexperten zu sehen, die unter den Begriffen "Bauordnung der Zukunft" oder "Bauordnung 2000" als alternative Vorstellungen zum traditionellen ("umfassenden") Bauordnungsrecht erhebliche Beachtung bei den zuständigen Experten erlangt hat.

(3) Mit Blick auf die seit Anfang der 80er Jahre verstärkte Diskussion um die Überwindung des Wohnungsdefizits, aber auch infolge des Regelungsbedarfs für den Aufbau in Ostdeutschland wurde in der ARGEBAU eine Reihe von wichtigen Neuerungen für die geltende Musterbauordnung beschlossen:

— Die MBO 1992 (Fassung April) brachte, nachdem der Bund unter Ausnutzung seiner Gesetzeskompetenz aufgrund des Art. 74 Nr. 11 GG (Recht der Wirtschaft) durch das Bauproduktengesetz sowohl das Inverkehrbringen und den freien Warenverkehr geregelt als auch begriffliche Klärungen getroffen hatte, die unter dem Gesichtspunkt der Verwendung von Bauprodukten landesrechtlich notwendigen materiell-rechtlichen Anpassungen an die EG-Bauproduktrichtlinie.

— Die MBO 1992 (Fassung Dezember) führte zur Ergänzung bzw. Änderung der frühen Fassung unter ökologischen Aspekten sowie zu wichtigen verfahrenserheblichen Regelungen - Einführung des vereinfachten Genehmigungsverfahrens, § 61 a MBO - mit dem Ziel der Vereinfachung bzw. Beschleunigung des bauaufsichtlichen Verfahrens. Auch waren erneut Änderungen im Zusammenhang mit der Anpassung der Landesbauordnungen an die Bauproduktrichtlinie erforderlich geworden.

— Die MBO 1993 (Fassung Dezember) brachte entscheidende Schritte in Richtung Abbau staatlicher Kontrolltätigkeit und stärkere Verantwortlichkeit der am Bau Beteiligten. Einige Bundesländer - z.B. Bayern, Baden-Württemberg, Hessen und Sachsen - hatten über die Regelung der MBO 1992 hinausgehende Verfahrensänderungen in ihren jeweiligen Landesbauordnungen auf den gesetzgeberischen Weg gebracht. Die - auch vom Land Nordrhein-Westfalen getragenen - Bemühungen, die Einheitlichkeit des Bauordnungsrechts bei Wahrung der verfassungsmäßigen Rechte der Länderparlamente in Einklang mit der Weiterentwicklung der eigenen Rechtstraditionen zu bringen, stehen seitdem unter großem politischem Druck. Der Druck auf die Bauordnungen der Länder resultiert insbesondere aus den Bemühungen des Bundes, bauaufsichtliche Verfahren für Wohnbauvorhaben zu verkürzen. Die Länder wollten dem Bund durch eine zu weitgehende Differenzierung ihrer Landesbauordnungen keinen Ansatzpunkt zur Loslösung der Bad Dürkheimer - Vereinbarung und zum Erlaß einer eigenen Bundesbauordnung geben. Zwei Bundesländer haben auf der Ministerkonferenz vom Dezember 1993 ihre Vorbehalte gegenüber einzelnen - durchaus vereinfachenden - Regelungen mit der Begründung zu Protokoll gegeben, daß sie u.a. die Entwürfe nicht mehr ändern könnten, da die Gesetzgebungsverfahren bereits eingeleitet seien bzw. bereits vor dem Abschluß stünden. Neben der durch die Umsetzung einer weiteren EG-Richtlinie bedingten

Änderung wurden im einzelnen folgende wesentlichen neuen Regelungen in der MBO vom Dezember 1993 getroffen:

- Es besteht eine öffentlich-rechtliche Beachtungspflicht nur noch hinsichtlich eingeführter Technischer Baubestimmungen, § 3 Abs. 2 MBO.
 - Der Freistellungskatalog des § 62 MBO wird noch einmal erweitert und neu gegliedert.
 - Das gemeindliche Einvernehmen kann bei rechtswidriger Versagung durch die Gemeinde von der Bauaufsichtsbehörde und der Widerspruchsbehörde ersetzt werden, § 69 a MBO.
 - Die obersten Bauaufsichtsbehörden werden ermächtigt, zur Vereinfachung, Erleichterung und Beschleunigung des bauaufsichtlichen Verfahrens oder zur Entlastung der Bauaufsichtsbehörden durch Rechtsverordnungen Vorschriften zu erlassen über
 - Nr. 1 (...);
 - Nr. 2 : "die Veränderung des Baugenehmigungsverfahrens sowie die Einführung eines vom Baugenehmigungsverfahren abweichenden Verfahrens für bestimmte Vorhaben; dabei kann sie auch vorschreiben, daß auf die behördliche Prüfung der Einhaltung von öffentlich-rechtlichen Vorschriften ganz oder teilweise verzichtet wird;"
 - Nr. 3 (...);
 - Nr. 4 : "die Übertragung von Prüfaufgaben der Bauaufsichtsbehörde im Rahmen des bauaufsichtlichen Verfahrens einschließlich der Bauüberwachung und Bauzustandsbeurteilung auf Sachverständige oder sachverständige Stellen." (§ 81 Abs. 2 MBO).
- Die Ziffer 2 ermöglicht unter anderem den Verzicht auf ein Baugenehmigungsverfahren für Wohngebäude in qualifiziert beplanten Bereichen, wie dies bereits Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-Holstein und Thüringen in ihren Bauordnungen festgelegt haben.
- Gestützt auf die letztgenannte Ermächtigung wird in § 66 MBO ein neuer Absatz 4 eingefügt; Bescheinigungen eines aufgrund dieser Verordnung staatlich anerkannten Sachverständigen oder einer entsprechenden Sachverständigenstelle begründen die Vermutung, daß die bauaufsichtlichen Anforderungen insofern erfüllt sind.

1.2 Entwicklung in anderen Bundesländern

Von den 16 Bundesländern sind inzwischen in 11 Ländern gesetzliche Bestimmungen verkündet bzw. in Kraft getreten, die sich sehr eng an die Bestimmungen der MBO anlehnen. Mit Blick auf das in der Öffentlichkeit besonders stark beachtete "Freistellungsverfahren" als Kriterium läßt sich derzeit (August 1994) folgende Übersicht geben:

Bayern:	Art. 70 Bay BO enthält die "Genehmigungsfreistellung" vgl. Gesetz vom 12.04.1994
Mecklenburg-Vorpommern:	§ 64 BauO MV: Genehmigungsfreie Wohngebäude, vgl. Gesetz vom 26.04.1994
Schleswig-Holstein:	§ 66a BauO SH: Baufreistellung bei Wohngebäuden und Nebenanlagen, vgl. Gesetz vom 17.05.1994
Thüringen:	§ 62 BauO TH: Genehmigungsfreiheit für Wohngebäude und Nebenanlagen, vgl. Gesetz vom 27.05.1994

Die Länder Berlin, Brandenburg, Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen und Sachsen-Anhalt haben ein der bayerischen "Genehmigungsfreistellung" entsprechendes Verfahren in die neuen Landesbauordnungen nicht übernommen. Sie haben zum Teil ein Anzeigeverfahren, wie es Baden-Württemberg und Hamburg schon bislang hatten, eingeführt (so Brandenburg und Sachsen), und zum Teil neben dem Regelverfahren nur das vereinfachte Genehmigungsverfahren beibehalten oder neu festgelegt (so Hessen, Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt). Berlin und Saarland haben nicht einmal ein vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren vorgesehen. Bremen, Baden-Württemberg, Hamburg und Niedersachsen haben ihre Landesbauordnungen nach der Neufassung der MBO noch nicht novelliert (Stand August 1994).

2. Vorgehensweise des Ministeriums für Bauen und Wohnen

(1) Das innerhalb der Landesregierung NW für die Bauordnung zuständige Ministerium für Bauen und Wohnen hat die Aufgabe der Novellierung in zwei "Hauptschritten" bearbeitet.

Der aus dem Jahr 1992 stammende Referentenentwurf wurde angesichts der jüngsten bauordnungsrechtlichen Entwicklung auf Bundesebene wieder zurückgezogen werden.

Dieser Referentenentwurf ist im Anschluß an die letzte Ministerkonferenz der ARGEBAU (09./10. Dezember 1993 in Nürnberg) erarbeitet worden. Er wurde (neues Datum: 12.01.1994) anschließend den drei kommunalen Spitzenverbänden, der Architektenkammer, der Ingenieurskammer-Bau sowie der Vereinigung der Prüflingenieure mit der Bitte um Stellungnahme zugesandt und nach erneuter Überarbeitung als Gesetzentwurf dem Landtag (LT-Drs. 11/7153 vom 20.05.1994) zugeleitet. Die wesentlichsten kritischen Anmerkungen aus jenen Stellungnahmen wurden in die vorliegende Untersuchung unmittelbar einbezogen (z.B. in den Gesprächsleitfaden für die Vor-Ort-Gespräche bzw. Workshops, vgl. Anlage I).

(2) Als "Auslöser" der Novellierung konnten zwei unterschiedliche Aspekte bzw. Probleme identifiziert werden.

Der erste Auslöser ist in der inzwischen zeitlich dringlichen Umsetzung der EG-Bauproduktrichtlinie zu sehen, nachdem der Bund die entsprechenden Regelungen über das Inverkehrbringen und den freien Warenverkehr von Bauprodukten durch das Bauproduktgesetz vom 14.08.1992 (BGBl I S. 1495) in Kraft gesetzt hatte. Entsprechend der verfassungsrechtlichen Gesetzgebungskompetenz obliegt es nun den Ländern, die Verwendung der Bauprodukte in ihren Bauordnungen zu regeln.

Als zweiten Auslöser nennt die Gesetzesbegründung die unumgängliche Änderung der Bauvorlagenberechtigung, nachdem im Nordrhein-Westfalen eine Ingenieurskammer-Bau entstanden war und damit Bauingenieuren das uneingeschränkte Recht zur Bauvorlage nicht mehr verwehrt werden könne.

(3) Die über diese eher pragmatischen Aspekte hinausgehenden Intentionen des Ministeriums für Bauen und Wohnen lassen sich in drei Gruppen einteilen:

- Zum einen galt es, Rechtsentwicklungen infolge von Gerichtsentscheidungen zu korrigieren bzw. in die Bauordnung zu übernehmen. Dies war insbesondere im Abstandsrecht der Fall.
- Zum zweiten galt es, Verfahrenswege zur Vereinfachung sowie Beschleunigung von Baugenehmigungsverfahren und zur Entlastung von Bauordnungsämtern vor dem Hintergrund der bundesweit geführten öffentlichen Diskussion festzulegen.
- Zum dritten sollten - im Zuge einer stärkeren Besinnung auf die natürlichen Lebensgrundlagen - Vorschriften zur Durchsetzung ökologischer Aspekte beim Bauen eingeführt werden.

In der zusammenfassenden Bewertung läßt sich ein Novellierungskonzept erkennen (das jedoch in der Gesetzesbegründung explizit nicht als solches ausgewiesen ist). Als herausragende Ziele der Novelle und damit als Prüfungsgrundlage für die Bewertung ihrer Auswirkungen müssen gelten:

- Vereinfachung und Beschleunigung von Baugenehmigungsverfahren
- Entlastung von Bauaufsichtsbehörden.

Die herausragende Bedeutung dieser beiden Ziele läßt sich aus ihrer konzeptionellen Schlüsselposition ableiten. Denn die konzeptionelle Vorstellung zur Novelle ging von der Erwartung aus, durch verfahrensentlastende Maßnahmen jene Mehrbelastungen im Genehmigungsverfahren zu kompensieren, die durch die Einführung ökologischer Vorschriften entstehen würden; die im Hintergrund vorgetragene Begründung lautete, daß auch in einer Zeit, in der Rechtsvorschriften abgebaut würden, Regelungen zum Schutz der Umwelt in die Bauordnung aufgenommen werden sollten, wenn sie nur dort hinreichende Wirkung haben (vgl. Einbringungsrede Frau Ministerin I. Brusi vom 15.06.1994, LT-Drs. 11/134, S. 16.816 ff).

(4) Die weitere Umsetzung dieses konzeptionellen Ansatzes für die Novellierung hatte allerdings erhebliche prinzipielle Forderungen und Bedingungen zu beachten:

- Seitens der Kommunen wurde seit längerem, zunehmend eine wirkungsvolle Überprüfung der staatlicherseits vorgegebenen "Standards" gefordert. Als solche Standards wurden dabei nicht nur sächliche oder personelle Vorgaben, sondern auch verfahrensbestimmende Normen gesehen. Materiell-rechtliche Bestimmungen in der Bauordnung sollten, sofern sie nicht der Gefahrenabwehr dienen, konsequent gestrichen werden (vgl. Positionspapier der Städtetages NRW zur Novelle der Landesbauordnung vom 25.01.1994).
- Eine Rückführung der materiell-rechtlichen Anforderungen ausschließlich auf den Aspekt der Gefahrenabwehr dürfte nur äußerst schwer durchsetzbar sein. Sozialpolitisch oder ökologisch begründete Anforderungen wie z.B. die Pflicht zur Herstellung von Kinderspielplätzen, Vorschriften zugunsten Behinderter oder alter Menschen, Schutz begrünter Flächen dürften von solchem Gewicht sein, daß sie nicht ohne weiteres zugunsten von Vereinfachungs- oder Beschleunigungsmaßnahmen aufgegeben werden könnten.
- Auf der Ebene der obersten Bauaufsichtsbehörden der Länder bestand andererseits Übereinstimmung, daß die größten Effekte im Sinne der Vereinfachungs-, Beschleunigungs- und Entlastungsziele weniger im materiell-rechtlichen Bereich als vielmehr im verfahrenstechnischen Bereich liegen. Theoretisch könnten dazu folgende drei (strategische) Ansätze in Betracht kommen:
 - Freistellung von Bauvorhaben von der Baugenehmigungspflicht unter Berücksichtigung der hierbei durch das BauGB vorgegebenen rechtlichen Grenzen;
 - Ausschluß der Baugenehmigungspflicht für Wohnbauten in Bebauungsplangebieten oder Fiktion von Genehmigungen unter konkreten Bedingungen (Vorlage "Entwicklung des Bauordnungsrechts", 87. Ministerkonferenz ARGEBAU vom 09./10.12.1993).
 - Reduzierung des Prüfungsumfangs und Zurücknahme staatlicher (Über)Prüfungen oder Kontrollen zugunsten Prüfungen durch private Dritte ;

(5) Unter Zugrundelegung dieses allgemeinen Handlungsrahmens und mit Bezug auf die verfahrensrechtlichen Ziele ("Vereinfachung", "Beschleunigung", "Entlastung") werden im

Abschnitt B wichtige verfahrensrechtliche Änderungen,

Abschnitt C wichtige materiell-rechtliche Änderungen der Landesbauordnung und

Abschnitt D materielle wie verfahrensrechtliche Schnittstellen zwischen Bauordnung und Baunebenrecht

erörtert. Dabei wird kein Widerspruch darin gesehen, daß neue materiell-rechtliche Aspekte unter dem - engeren - verfahrensrechtlichen Zielkatalog der Novelle geprüft werden; die Novelle würde ihre Glaubwürdigkeit in Frage stellen, wenn sie materiell-rechtliche Änderungen nicht auch unter verfahrenspraktischen Aspekten berücksichtigt, zumal nach allgemeinem Verständnis hier kein Gegensatz, sondern ein komplementäres Verhältnis zu sehen ist.

III. Prognos-Vorgehensweise

1. Methodische Schritte

(1) Entsprechend den Untersuchungszielen waren folgende Aufgaben zu lösen:

— Als **Hauptaufgabe** wurde die Überprüfung der "Machbarkeit" von Vorschlägen des MBW sowie anderer Stellen bezüglich der Novellierung der Bauordnung NW verstanden; insofern wurde der Begriff "Überprüfung von Auswirkungen" umfassend verstanden.

— Die **erste Teilaufgabe** bestand in der Sichtung sowohl der normativen (rechtlichen) wie realen (organisatorischen) Ist-Situation in den Unteren Bauaufsichtsbehörden.¹ Statistische Recherchen in Veröffentlichungen des Landes sollten durch die Ergebnisse einer Literatur- und Quellenanalyse ergänzt werden.

— Die **zweite Teilaufgabe** zielt auf eine detaillierte Beschreibung von Auswirkungen der einzelnen Vorschläge aus der Sicht und unter Beteiligung unterschiedlicher Akteure. In Betracht kamen vorrangig Städte und Kreise, aber ebenso andere Gruppen wie private Bauherren, Wirtschaft, Kreditinstitute, Investoren, Architekten und Bauingenieure sowie Rechtsexperten (Richter, Fachanwälte). Kern dieser Teilaufgabe sollte die im Rahmen eines "Werkstatt-Treffens" stattfindende vernetzte Erörterung der einzelnen qualitativen Auswirkungen sein, wobei auch (grobe) quantitative Auswirkungen "abgeschätzt" werden sollten.

Die den einzelnen Aufgabenstellungen entsprechenden Teilleistungen wurden erbracht. Dabei stellte sich schon sehr frühzeitig heraus, daß die Recherchen- und Untersuchungsergebnisse erwartungsgemäß überwiegend qualitativer Art sein würden. Insbesondere der letztlich knappe zeitliche Rahmen für die Untersuchung sowie die personell sehr enge personelle Situation in den Untersuchungsämtern ließ eine eingehendere Datenerfassung und damit genauere quantitative Aussagen nicht zu.

¹ Die Begriffe "Bauordnungsamt" und "untere Bauaufsichtsbehörde" werden entsprechend dem Sprachgebrauch synonym verwendet; sofern die Unterschiede herausgestellt werden sollen, wird dies ausdrücklich erwähnt.

(2) Die Auswahl der Untersuchungsorte/-kreise bekam vor diesem Hintergrund einen besonderen Stellenwert. Mit Blick auf das anstehende Gesetzgebungsverfahren, aber auch aus Kostengründen wurde der Akzent bewußt auf eine funktional repräsentative Auswahl von Städten und Kreisen - verteilt auf die fünf Bezirksregierungen - gelegt. In Abstimmung zwischen Prognos und dem Ministerium wurden die Bauordnungsämter aus den folgenden Städten und Kreisen unter pragmatischen, regionalen Gesichtspunkten ausgewählt und zur Mitarbeit an der Untersuchung eingeladen:

Abbildung 1: Auswahl und Verteilung der untersuchten Bauordnungsämter

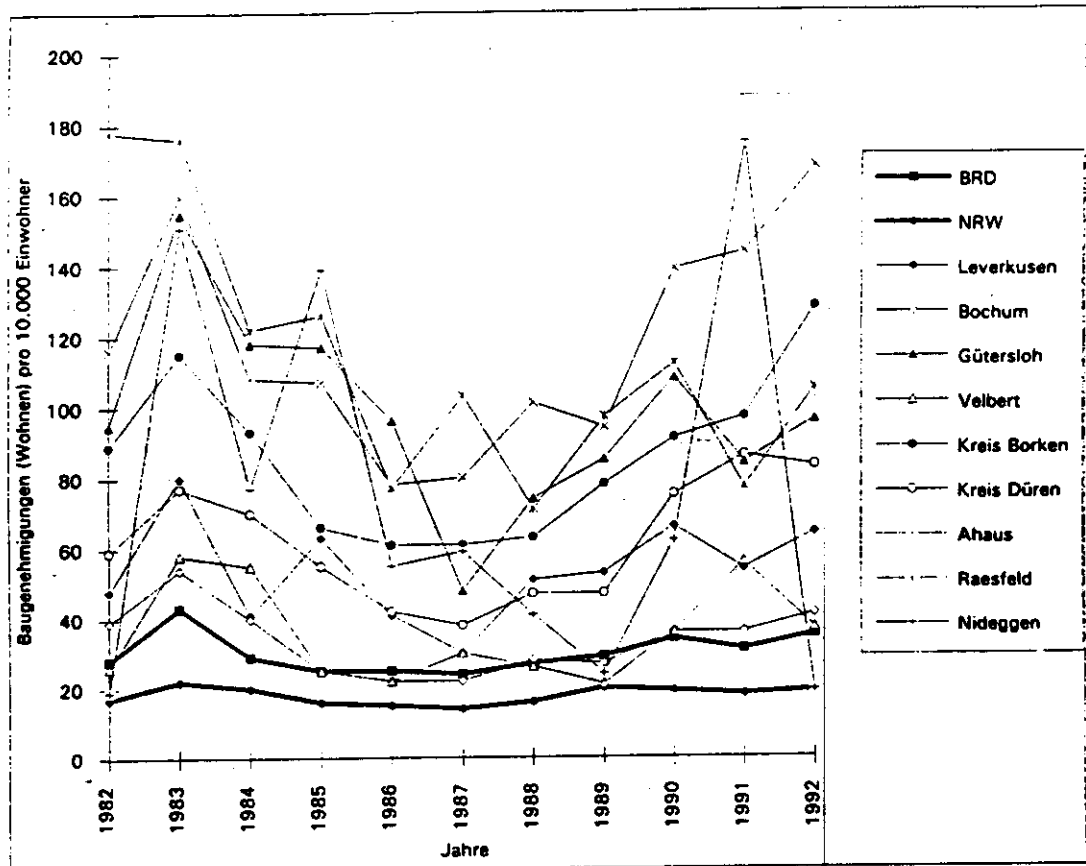
"Kommunaltyp"	lfd. Nr.	Bezirksregierung	Bauordnungsamt
Kreisfreie Stadt	1	Amsberg	Bochum
	2	Köln	Leverkusen
Kreisangehörige Stadt	3	Münster	Ahaus
	4	Detmold	Gütersloh
	5	Düsseldorf	Velbert
Kreis	6	Münster	Borken
	7	Köln	Düren

Die Einbeziehung von zwei Orten, die bislang keine bauaufsichtliche Tätigkeit wahrgenommen hatten, war auf Anregung der kommunalen Spitzenverbände erfolgt, um die Auswirkungen des Freistellungsverfahrens in gemeindliche Bereiche erfassen zu können. Es waren dies die Stadt Nideggen (Kreis Düren) sowie die Gemeinde Raesfeld (Kreis Borken). Somit waren insgesamt neun Orte bzw. Kreise unmittelbar in die Untersuchung einbezogen.

(3) Angesichts der geringen "Stichprobenzahl" kam der Auswahl der Untersuchungsorte/-kreise besondere Bedeutung. Die Überprüfung der Auswahl erfolgte auf der Basis der Entwicklung von Wohnbaugenehmigungen in diesen Orten bzw. Kreisen zwischen den Jahren 1982 bis 1992. Die Entwicklung im Bereich Nichtwohnbau wurde zwar untersucht, hat jedoch im Rahmen der Novelle eine geringere Bedeutung, weshalb auf eine Darstellung der Ergebnisse verzichtet werden konnte. Dabei wurden folgende Feststellungen getroffen:

Alle Untersuchungsorte/-kreise wiesen Wohnungsbautätigkeiten oberhalb des Landes- und Bundesdurchschnitt auf (Abbildung 2).

Abbildung 2: Baugenehmigungen

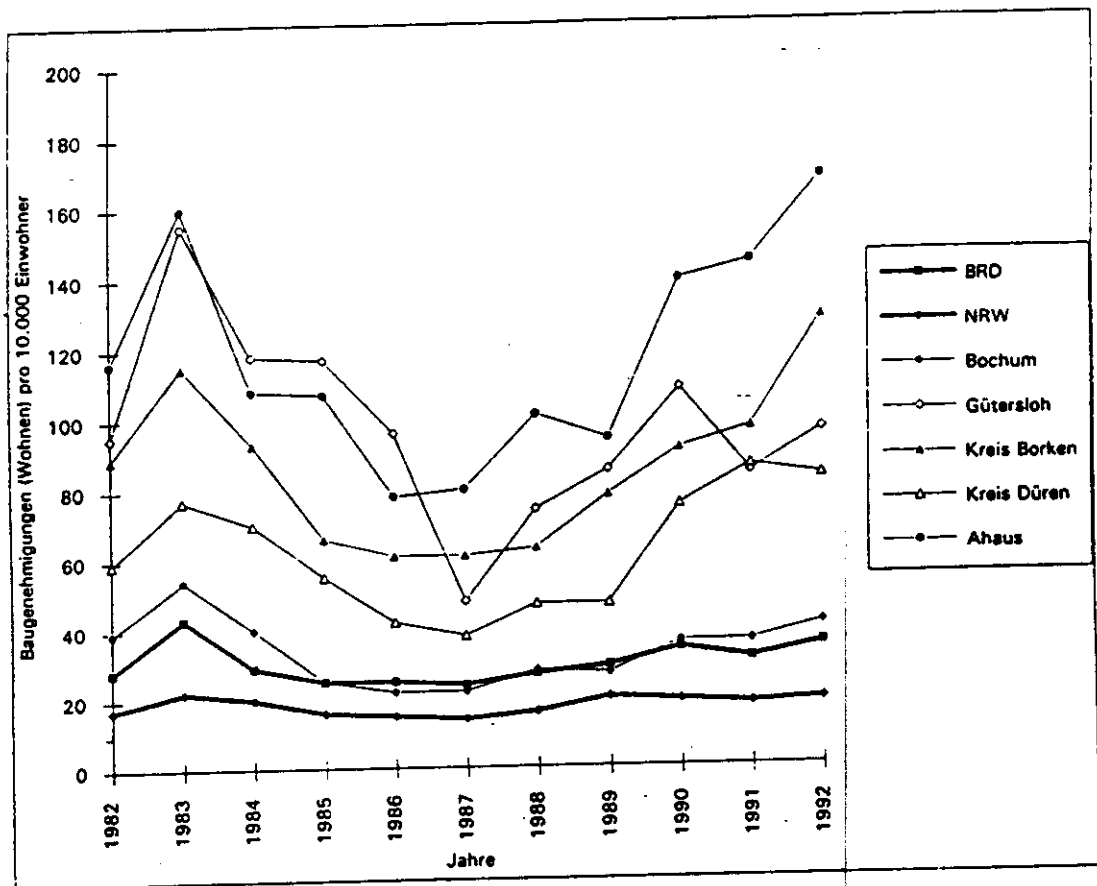


Quellen: LDS, eigene Berechnungen

prognos

Die eine Hälfte der Untersuchungsorte/-kreise wies Bau(genehmigungs)zahlen aus, die sich ähnlich dem Trend auf Landesebene im gleichen Zeitraum entwickelt haben (Kennzeichen: Einbruch um das Jahr 1987; Abbildung 3)

Abbildung 3: Trendgleiche Entwicklungen

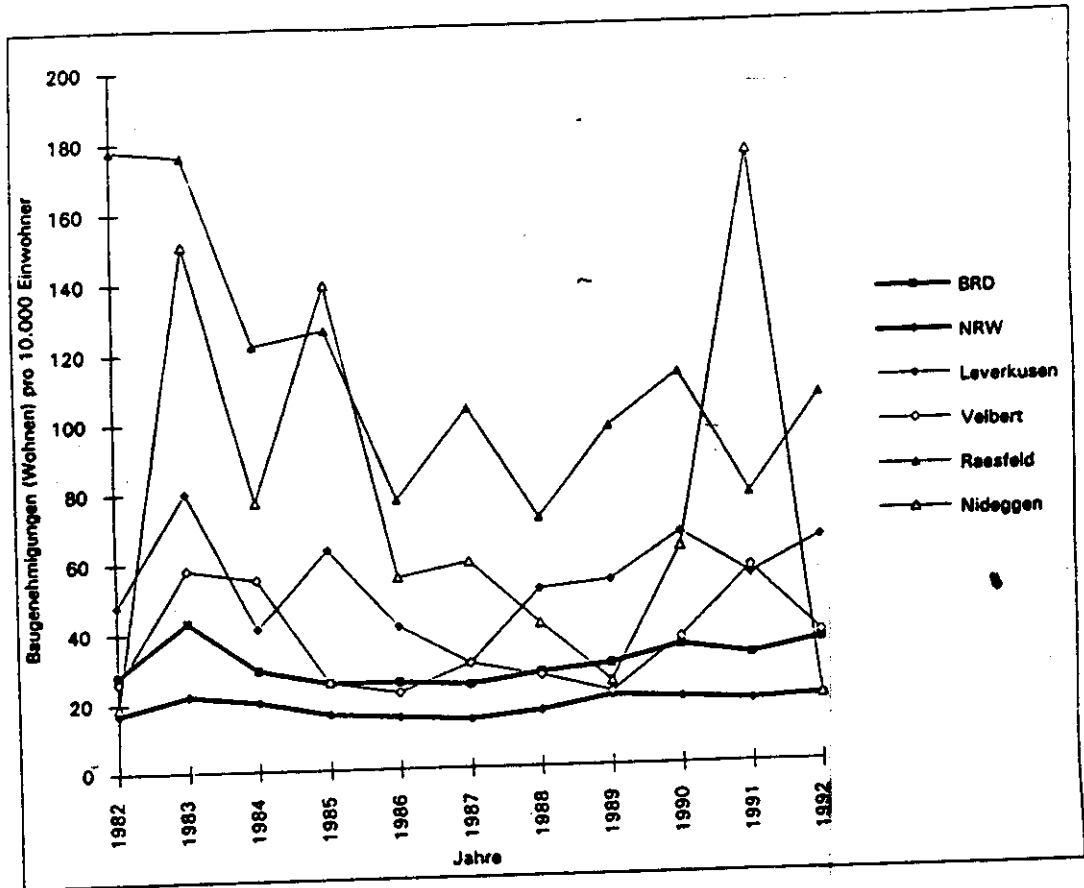


Quellen: LDS, eigene Berechnungen

prognos

Die andere Hälfte der Untersuchungsorte/-kreise wies dagegen (Genehmigungs-) Verläufe aus, die sich im Unterschied zum Trend auf Landesebene darstellen (Abbildung 4).

Abbildung 4: Abweichende Entwicklungen

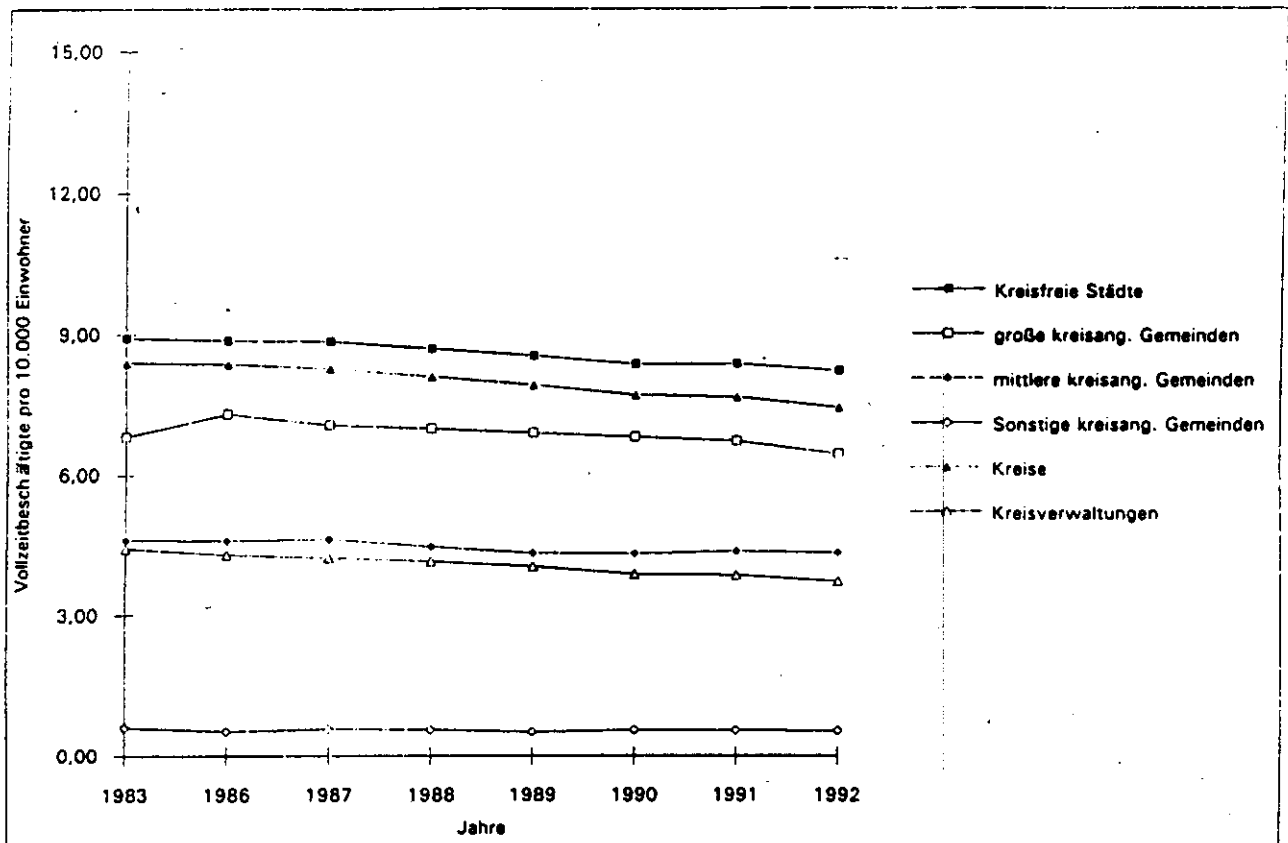


Quellen: LDS, eigene Berechnungen

prognos

Die Untersuchung der Vollzeit-Personalausstattung im Bereich 61 "Bau" [Definition nach Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik (LDS NW): "Vermessung", "Bauordnung", "Stadtentwicklung"] ergab ein Bild, das zwar die Trendlinie auf Landesebene widerspiegelt, aber trotz Übereinstimmung der Trends gleicher "Kommunaltypen" mit der Landesentwicklung für die Untersuchungsämter Abweichungen zur landesweiten Entwicklung erkennen läßt (Abbildung 5 und 6).

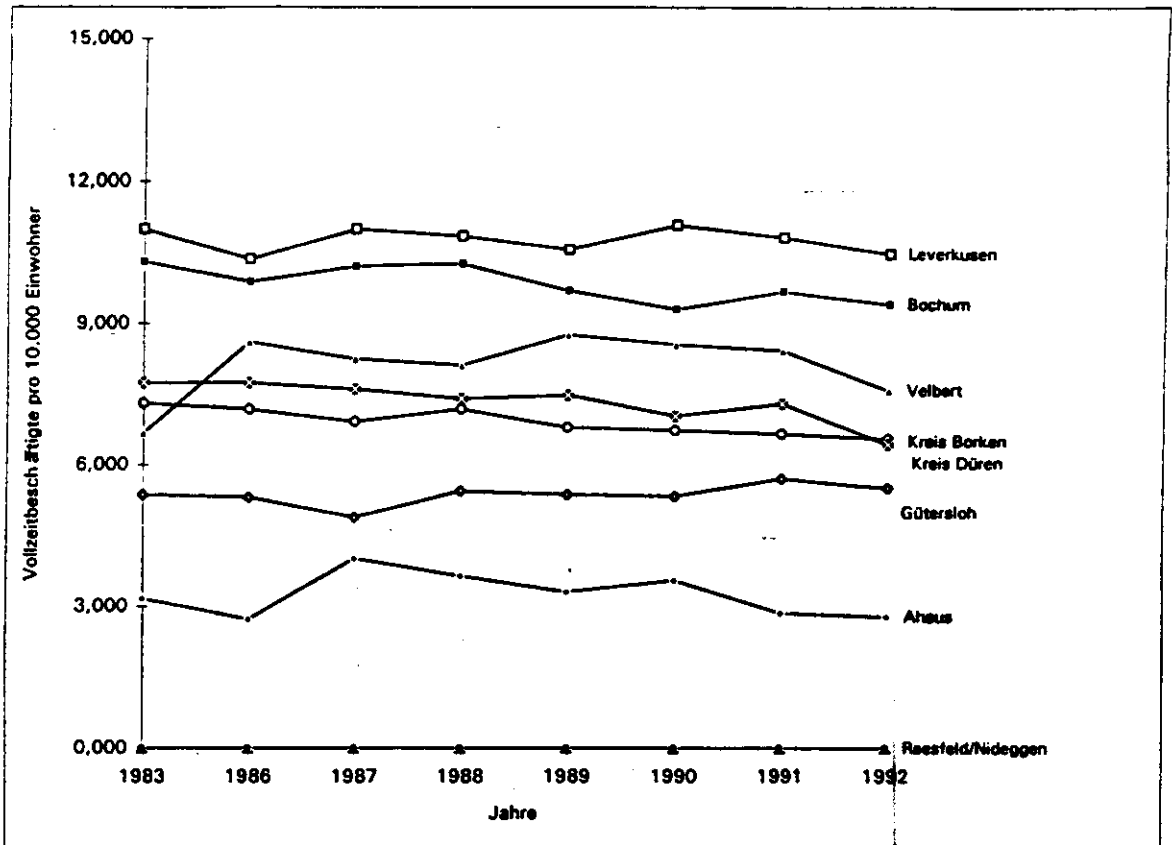
Abbildung 5: Entwicklung der Vollzeitbeschäftigung im Aufgabenbereich 61



Quellen: LDS, eigene Berechnungen

progn

Abbildung 6: Entwicklung der Vollzeitbeschäftigung im Aufgabenbereich 61 in den Untersuchungsorten



Anmerkung: Im Aufgabenbereich 61 sind die Zuordnungen zu den Amtsbereichen Stadtplanung, Vermessung und Bauordnung enthalten.
 Quellen: LDS, eigene Berechnungen

prognos

Als Ergebnis dieses Analyseschrittes kann festgehalten werden, daß die gezogene Auswahl an Untersuchungsorten/-kreise die Breite möglicher (denkbarer) Entwicklungstendenzen in den Bereichen Baugenehmigung (Wohnen) und Personalausstattung (Vollzeit) erfaßt hat. Durch die Verteilung auf alle Bezirksregierungen werden regionale Besonderheiten berücksichtigt. Somit wurde die "funktionale Repräsentativität" der zugrundegelegten Stichprobenauswahl und damit die landesweit "funktionale Aussagefähigkeit" für gegeben erachtet. Es muß allerdings künftigen Untersuchungen vorbehalten bleiben, auf der Grundlage der entwickelten Methodik eine auch quantitativ hinreichende allgemeine Repräsentativität zu erarbeiten. Angesichts des Zeitdrucks, des Kostenrahmens und der zu Projektbeginn zu überwindenden Vorbehalte waren andere empirische Befunde als nachfolgend beschrieben nicht zu erhalten.

(4) Im einzelnen erfolgte die Vorgehensweise in neun Stufen:

- Die grundsätzlichen Vorklärunen und Fragestellungen wurden in einem **Projektbeirat** erörtert bzw. vertieft, zu dem - neben den Verwaltungsspitzen der Untersuchungsorte/-kreise - die kommunalen Spitzenverbände, die Architektenkammer, die Ingenieurkammer-Bau, das Innenministerium/Kommunalaufsicht, das Ministerium für Stadtentwicklung und Verkehr (MSV), das Finanzministerium/Arbeitsstab "Aufgabenkritik" und die für die Novelle zuständige Fachabteilung des Ministeriums für Bauen und Wohnen (MBW) eingeladen waren. Die Leitung dieses Projektbeirates lag in Händen der für das Projekt verantwortlichen Grundsatzabteilung des Ministeriums für Bauen und Wohnen; der Projektbeirat hat sich zu zwei Terminen getroffen.
- Die detaillierte Abstimmung einzelner Fragen erfolgte zwischen dem Prognos-Projektteam und den **Untersuchungsorten/-kreisen**. Die ursprünglichen Befürchtungen aus der Mitte der Untersuchungsorte/-kreise, die Untersuchung würde sich ausschließlich auf den Gesetzentwurf konzentrieren und alternative Möglichkeiten außer acht lassen, konnten bereits zu Beginn der Zusammenarbeit entkräftet werden. Es ist das ausdrückliche Bemühen dieses Berichtes, die in diesen Runden vorgetragenen Bedenken gegen einzelne Regelungen der Novelle sachlich zu referieren. Die Vertreter aller Untersuchungsorte/-kreise kamen zu insgesamt drei Terminen zusammen.
- Die Terminkoordinierung erfolgte in einer **Steuerungsgruppe**, die sich aus vier Vertretern des Ministeriums für Bauen und Wohnen, den fünf Mitgliedern der Prognos-Projektgruppe und juristischen Sachverständigen (nicht: Gutachter) zusammengesetzt hat. Die Steuerungsgruppe kam zu fünf Terminen zusammen.

- Die methodische Feinabstimmung erfolgte in einer ausschließlich **Prognos-internen Projektgruppe**, die zu Projektbeginn, vor der definitiven Fragebogenfestlegung und zu Beginn des Werkstatt-Treffens eine Überprüfung der Aussagefähigkeit der Fragestellungen (selbst)kritisch vorgenommen hat. Unter qualifikatorischen Gesichtspunkten bestand die Prognos-Projektgruppe aus einem Politik- und zwei Betriebswissenschaftlern, einem (externen) juristischen Sachverständigen sowie einem angehenden Wirtschaftsgeographen als Praktikanten.

- Die **rechtliche Rückkopplung** erfolgte mit Dr. Dieter Böckenförde, der für das Bauordnungsrecht bis Ende Januar 1994 im Ministerium für Bauen und Wohnen als Abteilungsleiter zuständig gewesen ist und als juristischer Sachverständiger für das Projekt gewonnen werden konnte. Ausschlaggebend für die Zusammenarbeit war aus Sicht der Prognos AG jedoch nicht diese Funktion, sondern die Tätigkeit von Dr. Böckenförde als langjähriger Vorsitzender des Allgemeinen Ausschusses der "Arbeitsgemeinschaft der für das Bau-, Wohnungs- und Siedlungswesen zuständigen Minister der Länder (ARGEBAU)" sowie als Mit-Verfasser des Kommentars "Gädtker/Böckenförde/Temme: Landesbauordnung NW", Düsseldorf, 8. Aufl. 1989.

In allen Untersuchungsorten/-kreisen wurden halb- bzw. ganztägige **Vor-Ort-Recherchen** auf der Basis des Gesprächsleitfadens (s. Anlage I) durchgeführt. Die Auswahl der Gesprächsteilnehmer lag in der ausschließlichen Verantwortung der jeweiligen Bauaufsichtsbehörden bzw. Bauämtern; neben der Amtsleitung nahm ein/e Stellvertreter/in sowie Sachbearbeiter/in teil. Seitens Prognos waren regelmäßig der Projekt-(Untersuchungs-)Leiter, ein weiterer Prognos-Projektmitarbeiter sowie als juristischer Sachverständiger Dr. Böckenförde anwesend. Das Ministerium für Bauen und Wohnen war bei allen Gesprächen durch wenigstens einen Mitarbeiter, dann aus der Grundsatzabteilung, vertreten.

Ergänzend zu den sogenannten Vor-Ort-Gesprächen wurden mit Fachjuristen (Fachanwälten, Richtern) ausführliche **Expertengespräche** durchgeführt; neben Fachanwälten aus Köln und Düsseldorf wurden - mit den entsprechenden Vorbehalten - Expertengespräche mit zuständigen Mitgliedern der Baurechtssenate beim Oberverwaltungsgericht (OVG) Münster durchgeführt.

In einem Untersuchungsort (Velbert) und einem Untersuchungskreis (Borken) wurden in Absprache mit den jeweiligen Bauaufsichtsämtern sog. **Beteiligten-Workshops** durchgeführt. Die Auswahl der Teilnehmer erfolgte durch Prognos in enger Abstimmung mit den jeweiligen

Ämtern; beteiligt waren Architekten und Bauingenieure, Investoren, Vertreter der Industrie (IHK) und des Handwerks sowie Mitarbeiter der Untersuchungsämter.

– Den Abschluß der Untersuchung bildete das sog. **Werkstatt-Treffen**, das Mitte Juni 1994 an zwei Tagen mit der Amtsleitung und ausgewählten Sachbearbeitern/innen aus den Untersuchungsämtern durchgeführt wurde. Im Rahmen dieses Treffens wurde nochmals alle wesentlichen Themen der Novelle erörtert und die Ergebnisse schriftlich dokumentiert.

- Im ersten Teil des Werkstatt-Treffens wurden die für das sog. Freistellungsverfahren (§ 68 BauO) bzw. für das sog. vereinfachte Baugenehmigungsverfahren (§ 69 BauO) relevanten Zeiten ermittelt und entsprechende Entlastungswirkungen durch eine Simulation errechnet. Die Daten hierfür hatten die Untersuchungsorte/-kreise entsprechend einem vorgegebenen Raster selbständig und eigenhändig erhoben. Die Ergebnisse dieser Simulation sind diesem Bericht im Materialband beigelegt.
- Im zweiten Teil des Werkstatt-Treffens erfolgte eine Überprüfung von Baugenehmigungsakten, die von den Untersuchungsorten/-kreisen lediglich aufgrund eines vorgegebenen, offenen Rasters, also ohne weitere inhaltliche Einflußnahme durch die Projektleitung oder andere.
- Im dritten Teil erfolgte eine zusammenfassende Erörterung und Bewertung der Simulationsergebnisse sowie der Aktenüberprüfung. Die Ergebnisse dieser Diskussion wurden durch die Teilnehmer anhand eines vorgegebenen Fragenkataloges dokumentiert. Die Ergebnisse der Diskussion sind ebenfalls diesem Bericht im Materialband beigelegt.
- Im vierten Teil erfolgte die Erörterung notwendiger Rahmenbedingungen (Eckpunkte) für Sicherstellung bzw. Verstärkung der angestrebten gesetzgeberischen Ziele.

(5) Bei allen Vor-Ort-Recherchen, Experten- und Beteiligtenworkshops war es stets notwendig, die innovativen Regelungen des Gesetzentwurfs zunächst zu erläutern, weil diese verständlicherweise einem traditionellen Denken anfänglich fremd sein mußten und im übrigen die zur richtigen Einordnung der neuen Vorschriften unbedingt auch erforderlichen neuen Regelungen in den Verwaltungsvorschriften zur BauO und in der Bauprüfverordnung oder in der Gebührenordnung sowie die Sachverständigenverordnung noch nicht vorlagen.

(6) Sämtliche Aussagen des nachfolgenden Untersuchungsberichts beruhen auf Daten, Hinweisen und Informationen, die im Verlaufe dieser Vorgehensweise ermittelt wurden. Die Verantwortung für die Richtigkeit der Ergebnisdarstellung liegt ausschließlich bei den zuständigen hauptamtlichen Mitarbeitern der Prognos AG.

2. Gesamtkonzeption der neuen Bauordnung und gutachterliches Verständnis der Novellierungsziele

(1) Für die Bewertung der im Laufe der Untersuchung vorgetragenen Sachverhalte, Bedenken und Anregungen sind die Gesamtkonzeption (Zielvorstellung) der Novelle sowie das gutachterliche Vor-Verständnis der Novellierungsziele von zentraler Bedeutung.

Als entscheidende Ausgangsüberlegung ist zu sehen, daß die Gesamtkonzeption nicht von einem bloß bürokratischen, sondern von einem zielbewußten Gestaltungswille getragen wird. Zwar war der Anlaß rein äußerlich, durch EG-Rechtsentwicklungen und durch berufsständische Probleme gegeben (s. Seite 9); tatsächlich aber liegt den zentralen Innovationen eine eindeutige politische Zielvorgabe zugrunde. Dieses "Programm" läßt sich unter Einbeziehung vorliegender Materialien des MBW (z.B. Vorblatt zum Gesetzentwurf) im einzelnen wie folgt beschreiben:

Abbildung 7: Gesamtkonzeption der Novelle

I.	<p>Vereinfachung und Beschleunigung von Baugenehmigungsverfahren durch</p> <ul style="list-style-type: none"> (1) Verzicht auf Prüfungen bzw. (2) Freistellung von der Baugenehmigungspflicht (3) Ausweitung des vereinfachten Genehmigungsverfahrens
II.	<p>Entlastung der Bauordnungsämter durch</p> <ul style="list-style-type: none"> (1) Stärkung des Zurückweisungsermessens bei unvollständigen oder mangelhaften Bauvorlagen (2) "Stemverfahren" als Regelverfahren bei Antragsbearbeitung (3) Beschränkung des Prüfungsumfangs auf eingeführte technische Regeln

- III. Einführung und Konkretisierung neuer materiall-rechtlicher Vorschriften beim Bauen in den Bereichen
- (1) Technisches Regelwerk
 - (2) Abstandsregeln
 - (3) Ökologische Vorschriften
 - (4) Abweichungen
 - (5) Satzungsermächtigungen an die Gemeinden

(2) Die Probleme der politischen Praxis mit der oben beschriebenen Gesamtkonzeption dürften nach gutachterlicher Einschätzung weniger in der generellen Akzeptanz der Ziele "Vereinfachung", "Beschleunigung", "Entlastung" oder "Ökologisierung" als vielmehr in deren praktischen Umsetzung und Verknüpfung zu finden sein.

Die Gesamtkonzeption der Novelle ist aus verschiedenen politiktheoretischen Blickwinkeln interpretierbar, ohne "letzte" Antworten zu geben:

— Es ist keine tatsächliche, sondern eine Frage ausschließlich der Interpretation, ob mit dem Verzicht auf Prüfungen bzw. die Einführung der staatlichen anerkannten Sachverständigen die sog. Privatisierung des Bauordnungsrechts betrieben wird. Angesichts des Rechts (aber nicht Verpflichtung!) der Bauaufsicht, bauliche Vorhaben und Bescheinigungen der staatlich anerkannten Sachverständigen jederzeit überprüfen zu können, bestehen gegen die Berechtigung eines Vorwurfs der (ordnungsrechtlich inakzeptablen) "Privatisierung" hoheitlicher Aufgaben erhebliche Zweifel.

Mit dem Freistellungsverfahren ist staatlicherseits ein Angebot an den/die Bauherrn/in verbunden, unter bestimmten Bedingungen ohne Baugenehmigung und unter Umständen auch kostengünstiger zu bauen. Insofern ist eine Stärkung der Eigenverantwortlichkeit von Bauherren und Entwurfsverfassern als unmittelbar angestrebter Effekt festzustellen. Da das Rechtsinstitut der Verfahrensfreistellung neu und damit "Versuchscharakter" aufweist, ist eine Beschränkung auf Wohngebäude bestimmter Höhe zwar generell plausibel. Eine Beschränkung nur auf Wohngebäude geringerer Höhe hätte aber in Nordrhein-Westfalen die größeren Städte von der Anwendbarkeit dieses Rechtsinstituts aufgrund der dortigen Flächenengpässe möglicherweise faktisch ausgeschlossen; insofern ist diese Abweichung des Landes NRW von der Entwicklung in anderen Bundesländern zumindest nachvollziehbar. Es liegt an dem Stand der Bauleitplanung (d.h. dem Vorhandensein qualifizierter Bebauungspläne

sowie Vorhabens- und Erschließungspläne) in den einzelnen Kommunen, ob und inwieweit die Vorteile des Instituts "Freistellungsverfahren" in ihrem Bereich zum Einsatz kommen können. Insofern ist auch als angestrebter unmittelbarer Effekt eine Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung festzustellen.

(3) Abbau unnötiger Regelungen und Verfahrenspflichten sowie stärkere Eigenverantwortlichkeit bei Bauherm, Entwurfsverfassern und Kommunen sind zwei herausragende Aspekte, die im Rahmen dieses Gutachtens die Grundlage für die Bewertung von Sachverhalten, Bedenken und Anregungen gebildet haben. Diese politischen Zielvorgaben wurden nicht in Frage gestellt.

Diese Eigenpositionierung der Gutachter ist auch durch eine Gesamtbeurteilung der Situation im Städte- und Wohnungsbau überprüft worden. Der Umfang der Wohnbautätigkeiten in den westlichen (alten) Bundesländern ist gegenüber den 70er Jahren, als die Aufgaben der unteren Bauaufsichtsbehörden im Rahmen der Funktionalreform neu festgelegt wurden, erheblich zurückgegangen. Der Wohnungsbau - seit Jahren Gegenstand anderer verfahrensbeschleunigender Maßnahmen - erfolgt heutzutage überwiegend im Wege der Bestandsweiterentwicklung und der Bestandserhaltung, nicht als Bestandserweiterung wie bspw. in den 60er oder 70er Jahren, als noch umfangreiche städtebauliche Projekte ("Trabantenstädte") zur Lösung der Versorgungsprobleme durchgeführt wurden.

Vor diesem Hintergrund ist mittel- bis langfristig eine Neupositionierung der Bauaufsicht in den Städten und insbesondere in kleinen Kommunen mit Sicherheit nicht zu umgehen, sofern keine Änderungen der Nachfragestruktur erfolgen und sich die Probleme auf der Personalseite nicht entspannen sollten.

Es ist ausdrückliche Einschätzung der Gutachter (und als Vor-Verständnis erheblich), daß die den alternativen Positionen zur Novelle zugrundeliegenden Ansätze etwa des Städtetages und Gemeindebundes an die Grenzen der kommunalen Finanzkraft stoßen, ohne das verwaltungsorganisatorische Vollzugsdefizit wirksam zu überwinden:

Das traditionelle Instrumentarium zur Verwaltungsoptimierung erfordert - bei konstanten materiellen Anforderungen und formellen Pflichtprüfprogrammen - eine Vermehrung des mit Baugenehmigungsvorgängen betrauten Mitarbeiterstammes, ihre immer bessere Qualifizierung und ungebrochene Motivation durch angemessene Besoldung und leistungsgerechte Beförderung. Offenkundig ist aber, daß dieser klassische Ansatz der Verfahrensoptimierung angesichts der

gegenwärtigen Haushaltslage der Kommunen nicht (mehr) durchsetzbar ist - und zwar für einen längeren Zeitraum.

Die Konsequenz aus diesem Dilemma des traditionellen Ansatzes kann - unter Beibehaltung des Zieles der Verfahrensoptimierung - nur im Abbau materieller Vorgaben und im Abbau des Pflichtprüfprogrammes liegen (so im gleichen Sinne: H. Jäde, "Auf der Flucht vor dem neuen Baurecht" in: Bayr. VBL 1994/S. 336 ff. m.w.N.).

Diese Grundposition soll aber nach Ansicht der Gutachter eine Übernahme alternativer Einzelvorschläge nicht hindern, sofern diese Vorschläge zur Stärkung der vorgegebenen Ziele der Verfahrensoptimierung - Vereinfachung, Beschleunigung, Entlastung - dienen können. In diesem Sinne wurden im Laufe der Untersuchung alle vorgetragenen Änderungs- und Ergänzungsvorschläge einzeln geprüft und, soweit eine verfahrensrelevante Wirkung erwartet werden konnte, übernommen.

IV. Wesentliche Ergebnisse der Literaturrecherche

(1) An dieser Stelle können nur die wichtigsten Ergebnisse referiert werden. Auffallend war der geringe Bestand vergleichender empirischer Untersuchungen zur Situation in den Bauordnungsämtern. Dies war um so erstaunlicher, als die Diskussion über die erforderliche Beschleunigung von Baugenehmigungsverfahren seit fast 20 Jahren ununterbrochen geführt wird.

(2) Seit einer Untersuchung des Innenministeriums zur "Zuständigkeitsverteilung zwischen Kreis und kreisangehörigen Gemeinden in NW nach Abschluß der kommunalen Neugliederung" aus dem Jahr 1974 ist keine grundsätzliche Überprüfung der bauaufsichtlichen Infrastrukturausstattung erfolgt; gleichwohl sind in mehreren Kommunen einzelne, auf die jeweilige untere Bauaufsichtsbehörde bezogene Projekte zur Optimierung von Verfahrensabläufen durchgeführt worden.

(3) Die Diskussion zur Reform des Bauordnungssystems wurde auf Bundesebene insbesondere durch zwei große Untersuchungen begleitet. Im Auftrag des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau wurde 1978/79 eine Untersuchung zum Thema "Rationalisierung von Baugenehmigungsverfahren durch Standardisierung" durchgeführt². Mit den Ergebnissen dieses Gutachtens sollten die Beratungen der seit 1977 einberufenen Studiengruppe "Beschleunigung der Genehmigungsverfahren im Bauwesen" beim BMBau unterstützt werden. Im Rahmen dieser Untersuchung wurden empirische Daten in sechs Bauordnungsämtern in Bayern und Baden-Württemberg erhoben. Die Untersuchung stellte das traditionelle Bauaufsichtssystem nicht in Frage. Die Schlußfolgerungen enthielten Verbesserungsvorschläge mit Blick auf die Ziele "Verkürzung der Dauer von Baugenehmigungsverfahren" bzw. "Optimierung des Personaleinsatzes" in den Bauordnungsämtern.

Die Untersuchung zeichnet sich durch eine sorgfältige Auflistung von Mängeln und einer Reihe praktischer Maßnahmenvorschlägen aus, die möglicherweise noch heute ihre Bedeutung haben dürften. Die Gründe für die geringe Resonanz der Studie dürfte in der Fülle höchst unterschiedlicher, insgesamt sehr "technokratisch" ausgerichteter Vorschläge liegen, die viel Beschleunigungs-, aber wenig Vereinfachungs- und Entlastungsansätze erkennen ließen. An-

² BMBau/Diederichs: Rationalisierung von Baugenehmigungsverfahren durch Standardisierung; im Auftrag des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Bonn, vorgelegt von Dr.-Ing. Claus-Jürgen Diederichs, DU Unternehmens- und Projektberatung, München-Eichenau; Schriftenreihe "Bau- und Wohnungsforschung" des BMBau, Nr. 04.059, 1979

gesichts der im Laufe der MBW/Prognos-Studie ermittelten Daten zur Dauer von Baugenehmigungsverfahren ist die Begrenztheit des traditionellen Ansatzes zur Verfahrensoptimierung auffallend gewesen, so plausibel und naheliegend viele Vorschläge auch sind. Wirksame Beschleunigung der Baugenehmigungsverfahren, so die aus der Analyse der BMBau/Diederichs-Studie gezogene These für die weitere Untersuchung der neuen BauO NW, erfolgt nicht durch bloße "Verbesserung", sondern nur durch "Veränderung" der Bearbeitungsstationen im Prüfprogramm der Bauordnungsämter.

(4) Die zweite, gleichfalls vom Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau vergebene Untersuchung befaßte sich 1981-1984 unter dem Titel "Rechtstatsachenforschung zur Baugenehmigungspraxis"³ mit dem Vollzug bauplanungstechnischer Genehmigungsvorschriften, der Überforderung der Normanwender sowie der Konfliktanfälligkeit des Städtebaurechts; Hintergrund war ein Novellierungsverfahren zu den §§ 31 - 35 BauGB. Die der damaligen Untersuchung vorgeschaltete Literaturanalyse kommt u.a. zum Ergebnis, daß sich die Baugenehmigungsbehörden trotz einer beträchtlichen Regelungsdichte durchgängig eher als "Bauermöglichungs-" denn als "Bauverhinderungsinstanzen" begreifen und betätigen. Aufgrund einer auf "Bauermöglichung" angelegten Handlungsorientierung der Bauplanungs- und Baugenehmigungspraxis führe die Regelungsdichte kaum zu einer unangemessenen Behinderung der individuellen Baufreiheit.

"Insgesamt ist festzuhalten, daß das Baugesetzbuch in seinen Regelungen zur Bauleitplanung und zur Zulässigkeit von Vorhaben nur in unverhältnismäßig geringem Umfang der Kritik durch die Praxis "vor Ort" ausgesetzt ist, während sich diese viel schärfer gegen die einschlägigen Regelungen im Landesbereich (insbesondere Ländererlasse) und im technischen Bereich (DIN-Normen) richtet. (...) Zwar wird auch in unseren Erhebungen deutlich, daß sich die Bauplanungs- und Baugenehmigungspraxis 'vor Ort' nicht selten daran 'reibt', eine (...) Vielzahl öffentlicher Interessen berücksichtigen zu sollen. Jedoch ist festzustellen, daß die Bauplanungs- und Baugenehmigungspraxis dazu übergegangen ist, diese gesetzgeberischen (und auch judizialen) Vorgaben als Ausdruck des 'Wertewandels' zu akzeptieren (...). Dazu tritt bei vielen Praktikern die Erfahrung, daß die frühzeitige 'Abarbeitung' dieser vielfältigen Interessensberücksichtigungen im Planungsprozeß letztlich die wirksame Konfliktbewältigung erleichtert, war auch in der unterproportionalen Widerspruchs- und Klageanfälligkeit von Baugenehmigungsverfahren

³ Institut für Stadtforschung: Rechtstatsachenforschung zur Baugenehmigungspraxis; Forschungsauftrag (RS II 1 - 70 41 02 - 82.08) des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, durchgeführt am Institut für Stadtforschung Berlin

nach § 30 BauGB zum Ausdruck kommt". (INSTITUT FÜR STADTFORSCHUNG BERLIN: Rechtstatsachenforschung zur Baugenehmigungspraxis, 2. Zwischenbericht, 1984, S. 47).

(5) Auf Bundesebene ist ein Kommissionsbericht erstellt worden, der im Zusammenhang mit einer Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (BMBau) Ansätze zur Baukostensenkung thematisiert und dabei auch Optimierungsmöglichkeiten im Baugenehmigungsverfahren überprüft. Der Kommissionsbericht lag zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieses Textes noch nicht vor.

(6) Das zunächst überraschendste Ergebnis der Literaturrecherche war der Widerspruch zwischen dem (innerem) Selbstverständnis in den Bauordnungsämtern als "Bauermöglichungsamt" und der öffentlichen (äußeren) Sicht der Bauaufsichtsbehörden; dieser Widerspruch wird in der Literatur nicht thematisiert oder aufgelöst. Die Ursache für das schlechte Außenimage dürfte auf der einen Seite wesentlich in der fokussierenden Wirkung des bauaufsichtlichen Verfahrens liegen, das die Übereinstimmung eines Bauvorhabens mit dem ganzen Spektrum öffentlich-rechtlicher Normen feststellen soll und dementsprechend "von Natur aus" langwierig ist. Auf der anderen Seite stehen die Bauordnungsämter unter starker, z.T. auch unberechtigter Kritik aus Politik und Öffentlichkeit, obwohl das Amt "nur" parlamentarisch gefaßte Gesetze und Ratsbeschlüsse nach den Regeln einer professionellen Verwaltung umsetzen soll. Bei der Lektüre mancher Ämter- und Verfahrenskritiken konnte man sich den Eindruck nicht erwehren, hinter der - in einigen Fällen sicher auch zutreffenden - Kritik an der Dauer von Baugenehmigungsverfahren stecke ein großer Anteil pressewirksamer, aber letztlich unsachlicher Bürokratieschelte.

Über diesen Befund könnte zur Tagesordnung übergegangen werden, wenn mit der Verfahrensschelte nicht oft auch implizit eine materielle Kritik am Baurecht verbunden wäre. Im Einzelfall wird dieser Zusammenhang nur schwer nachweisbar sein. Wie aber erste Resonanzen auf die Ankündigung zur Novelle der Bauordnung gezeigt haben, wird in Teilen der Öffentlichkeit eine Verfahrensfreiheit irrigerweise mit einer völligen materiell-rechtlichen Freiheit gleichgesetzt bzw. verbunden (siehe Pressedokumentation des MBW zur Ankündigung der Novelle).

V. Wesentliche Ergebnisse der Recherchen in den ausgewählten Ämtern

(1) Ähnlich im vorigen Kapitel sollen an dieser Stelle lediglich die allgemein relevanten Ergebnisse der Recherchen in den Untersuchungsorten/-kreisen referiert werden; auf die im Materialband im einzelnen enthaltenen Darstellungen zur Situation in ausgewählten Untersuchungsämtern wird verwiesen.

Der herausragende Befund der Vor-Ort-Recherchen ist, daß trotz intensiver Nachfragen keine Daten festgestellt werden konnten, die die Annahme nahegelegt haben, daß die neuen Verfahrenswege im Sinne der Ziele der Novelle wirkungslos bleiben werden.

Es kann vielmehr davon ausgegangen werden, daß insbesondere das Freistellungsverfahren je nach Regelungsdichte und Verfügbarkeit von qualifiziert beplanten Wohnbauflächen von Kommune zu Kommune und von Kreis zu Kreis unterschiedliche Wirkung zeigen wird. Vor dem Hintergrund der vorgetragenen Bedenken und positiven Einschätzungen durch örtliche Verwaltungsleiter ist zu vermuten, daß hinsichtlich der von einer Baugenehmigung freigestellten Wohnbauvorhaben in Bebauungsplangebieten gemäß § 31 Abs. 1 BauGB eine Spanne zwischen 3 bis 6 Prozent aller Baugenehmigungsfälle für Wohnbauten in den Ballungskernen und 40 bis 50 Prozent in Ballungsrandräumen bzw. peripheren oder ländlichen Räumen bestehen wird. Es kann nicht erwartet werden, daß durch das Freistellungsverfahren bisherige bauaufsichtliche Tätigkeiten völlig wegfallen; sie werden lediglich reduziert.

Offen muß bleiben, ob Nachbarschaftsklagen zunehmen werden. Entsprechende Recherchen beim Statistischen Landesamt (LDS) bzw. bei Gerichten bleiben mangels Datenaufbereitung ergebnislos. So kann nicht festgestellt werden, wie die kurz-, mittel- und langfristige Entwicklung der Zahlen an Nachbarschaftsklagen sein wird. Erste Berichte aus anderen Bundesländern - namentlich aus Baden-Württemberg und Bayern - haben bisher keine Hinweise auf eine kurzfristige Steigerung der Zahl von Nachbarschaftsklagen erbracht. (Zu den Befürchtungen, durch das Freistellungsverfahren könne der Anteil der Nachbarschaftsklagen - nach Angaben der OVG-Bausenate derzeit etwa zwei Drittel aller gerichtlich anhängigen Verfahren - aufgrund fehlender behördlicher Prüfung zu einer "Flut von Nachbarschaftsklagen" ansteigen, wird an späterer Stelle im einzelnen Stellung zu nehmen sein).

(3) Ein weiterer Befund war, daß auf kommunaler Ebene eine systematische Output-Kontrolle in der Regel nur bei nachhaltiger externer Kritik (meist im Rat oder in der Presse) stattfindet. Für die "laufende" Selbstkontrolle wird es offenbar als ausreichend erachtet, daß sich die

Einnahmen aus Gebühren mit den Personalausgaben decken. Dies ist schon deshalb irrig, weil die personellen und sachlichen Kosten nur anteilig aus den Gebühreneinnahmen gedeckt werden. Gemäß der Antwort des MBW auf eine Anfrage des Abg. Balke wird der Aufwand der Bauaufsicht in etwa zu 75 v.H. aus bauordnungsrechtlich bedingten Gebühren und zu etwa 25 v.H. aus dem Finanz- und Lastenausgleich gedeckt (LT-Drs. 11/4219). Die bisher unzureichende systematische Wirtschaftlichkeitskontrolle in den Kommunen hat zur Folge, daß die öffentliche Hand wegen Informationsdefiziten in argumentative Engpässe geraten ist. Ein Ansatz zur Systematisierung könnten die im Rahmen der vorliegenden Untersuchung erarbeiteten Kategorien sein.

(4) Ein dritter herausragender Befund war die Feststellung, daß die unterschiedlichen Auswirkungen der Novelle wohl nur vor dem Hintergrund der tatsächlich sehr verschiedenartigen Organisationsstrukturen und Amtsausstattungen zu verstehen sind. Dieser Befund ist durch die Ämter selber bestätigt worden. Dementsprechend haben einige Ämter ihre interne Struktur kurz beschrieben (vgl. Anhang). Im vorgesehenen Rahmen konnten dabei nur Aufbau- und Ablauforganisationsstrukturen, nicht jedoch die interne "Amtskultur" beschrieben werden. Die Spanne der vorgefundenen Sachausstattung reicht vom einfachen Karteikartensystem über den nicht vernetzten PC-Arbeitsplatz bis hin zum vernetzten Bausoftware-System. Während einzelne Ämter mit Plänen zu B-Plan-Gebieten arbeiten, die von Mitarbeitern per Hand jeweils auf den neuesten Stand gebracht werden müssen, liegen in anderen Ämtern differenzierte Karten (mit Angaben über Telefon-, Strom- und Wassernetze etc.) auf Mikrofilmen vor.

(5) Ein vierter beachtlicher Befund bezieht sich auf die Qualität der Bauvorlagen. Alle Untersuchungsorte/-kreise haben von einer überraschend hohen Zahl unvollständiger und fehlerhafter (zum Teil bauordnungsrechtlich unbrauchbarer; bei einem Wohnungsbauvorhaben fehlte ein Lageplan völlig) Bauvorlagen berichtet. Die Spanne dieser unzureichenden Bauvorlagen reicht hiernach zwischen 60 v.H. bis fast 90 v.H. aller eingegangenen Anträge (vgl. DOKUMENTATION⁴ Teil II 17). Die Ursache für diese hohe Zahl unzureichender Vorlagen sind verschieden, wie sich in den Gesprächen mit Architekten herausgestellt hat:

⁴ Der Hinweis DOKUMENTATION bezieht sich auf die in der Anlage dokumentierte schriftliche Selbstauskunft der Untersuchungsorte/-kreise zum aktuellen Arbeitsanfall und zur Situation in den einzelnen Bau-(ordnungs-)ämtern. Teil I enthält die Auswertung zum Arbeitsanfall, Teil II gibt die Einschätzung der Situation in den Ämtern wieder. Der Text ist so gehalten, daß beim Lesen des Gutachtens ein Rückkoppeln zur Anlage nicht zwingend erforderlich ist. Die Nummer bezieht sich auf die Frage, nicht auf die Seite.

— Zu einem Teil liegt es in der Unübersichtlichkeit der Vorschriftenentwicklung, die manche Architekten in eine Art passiven Widerstand getrieben hat. Während ihres Hochschulstudiums erhalten Architekten keine fundierte bau(ordnungs-)rechtliche Ausbildung; die entsprechenden Vorschriften werden meist autodidaktisch, d.h. im Laufe der Berufspraxis gelernt. Spätere Fortbildungsmaßnahmen vermitteln überwiegend Aspekte der Entscheidungsbeschleunigung, jedoch kein Grundlagenwissen. Entsprechende "Nachschlagewerke", die den Architekten und Ingenieuren eine vorhabensbezogene Übersicht über rechtliche und technische Vorschriften im Bauordnungsrecht geben könnten, bestehen nicht bzw. sind überholt.

— Zum anderen Teil hat sich aber auch ein Verständnis im Umgang mit der Bauaufsicht etabliert, das aus der TÜV-Praxis bekannt ist: Nach Angaben der Untersuchungsämter würden manche Entwurfsverfasser nur jene Vorschriften berücksichtigen, die von den Bauaufsichtsämtern ausdrücklich eingefordert würden. Um sich die Arbeit zu sparen, beschränkten sich Entwurfsverfasser in voller Kenntnis, daß für die Beurteilung des konkreten Vorhabens nach der Baupfverordnung mehr Unterlagen auf ein Minimum; sie warteten dann ab, welche Unterlagen nachgefordert werden. Über andere Entwurfsverfasser wurde berichtet, daß auch schlichte Unkenntnis Ursache für mangelhafte Bauvorlagen gewesen sei. Aufgrund der Erfahrungen mit der Bauaufsicht (Bau-TÜV-Mentalität) konnten sich diese Entwurfsverfasser in der Regel darauf verlassen, daß ihr mangelhaftes Tun keine Konsequenzen haben würde. Für nicht zum Kernbereich des Bauordnungsrechtszählende Bestimmungen verstünden sich die Entwurfsverfasser erst recht lediglich als Mittler zwischen Bauherrn und Bauaufsicht, nicht jedoch als eigenverantwortliche Fachleute. Entscheidungen der entsprechenden Fachbehörden würden (deshalb) offenbar als nur bedingt voraussehbar gelten (weshalb man sich mit ihnen ohne zwingenden Anlaß am besten überhaupt nicht befassen sollte).

(6) Ein fünftes Ergebnis der Recherche ist der Befund, daß voraussichtlich die zielkonformen Auswirkungen des Freistellungsverfahrens geringer sein dürften als die des Instituts des staatlich anerkannten Sachverständigen. Mit Blick auf das Echo in der Öffentlichkeit auf die Novelle müsse deshalb von einer falschen Gewichtung der öffentlichen Diskussion zur Novelle gesprochen werden.

Zum einen werden eine Reihe von Prüfungsschritten nicht mehr zu leisten sein, weil die Prüfungstätigkeit durch die Vorlage von Bescheinigungen gemäß § 73 Abs. 7 BauO ersetzt wird. Zum anderen ist in der Folge - gleichsam als Reflexwirkung - einer stärkeren Auseinandersetzung der Entwurfsverfasser mit bauordnungsrechtlichen Bestimmungen zu erwarten, so daß

die Zahl der unzureichenden Bauvorlagen gesenkt und somit der Prüfungsaufwand der Ämter auf bauordnungsrechtliche Kernaufgaben konzentriert werde.

(7) Schließlich ist vom generellen Einsatz unter personellen Aspekten aus den Untersuchungsämtern zu berichten. Soweit von außen feststellbar, bewältigen die Mitarbeiter/innen ihre Aufgabe mit hoher sachlicher und fachlicher Kompetenz und mit persönlichem Engagement. Beides wird offenkundig von der Öffentlichkeit und von den Nutzern ihrer Dienstleistungen nicht wahrgenommen.

Möglicherweise wurde durch die Auswahl der Untersuchungsorte/-kreise eine nicht nur im Hinblick auf örtliche Bauaktivitäten, sondern auch in qualifikatorischer Hinsicht positiv herausragende Auswahl getroffen. Auf jeden Fall haben die von den einzelnen Mitarbeitern/innen vorgetragenen Argumente und Bedenken gerade angesichts dieses allgemeinen guten Eindrucks besondere Aufmerksamkeit und Beachtung gefunden.

(8) Die zusammenfassende Einschätzung der Recherchen ist, daß die Vereinfachungs-, Beschleunigungs- und Entlastungseffekte durch die Novelle zur Landesbauordnung in der Gesamtsumme erheblich sind. Sie liegen in zwei Bereichen:

— Ein erwartungsgemäß örtlich unterschiedlich starker Beschleunigungs- und Entlastungseffekt liegt in der weiteren Differenzierung von Verfahrenswegen nach Vorhabensart und vorhabensspezifischer Verkürzung des Prüfumfanges; In der von Prognos (auf der Basis der Daten, die von den Untersuchungsämtern zur Verfügung gestellt wurden) aufgestellten Modellrechnung hat sich für die Untersuchungsämter bei der fiktiven Annahme der Wirksamkeit des Freistellungsverfahrens bei ein Drittel aller Anträge in B-Plan-Gebieten eine prozentuale Reduktion der durchschnittlichen Aktenlaufzeit (zwischen 41 bis 138 Arbeitstagen) um 2 % bis 9 % ergeben (alt: 41 bis 138 Arbeitstage; neu: max. 37 - 125 Arbeitstage, vgl. DOKUMENTATION Teil I, in der Anlage).

— Erhebliche Beschleunigungs- und Entlastungseffekte bestehen zudem in der weiteren Verbesserung von verfahrensgestaltenden bzw. -leitenden Handlungsmöglichkeiten. Die Vorteile der fortentwickelten traditionellen Ansätze zur Verfahrensoptimierung (z.B. verbindliche Vorprüfung, § 73 Abs. 1, Fristvorgaben für beteiligte Behörden und Stellen, § 73 Abs. 2 oder Sternverfahren, § 73 Abs. 3) wurden von allen Untersuchungsorten/-kreisen sowie Experten und Verfahrensbeteiligten (Wirtschaft, Investoren, Banken, Architekten) als besonders bedeutsam herausgestellt. Größere Beschleunigungs- und Vereinfachungswirkungen seien durch andere gesetzgeberische Maßnahmen zu erzielen

(z.B. strengeres Zurückverweisungsrecht bei unzulänglichen Bauvorlagen, vgl. § 73 Abs. 2 BauO; Eingrenzung des Baunebenrechts; stärkerer Zeitdruck auf die zu beteiligenden Behörden, insbesondere aus den Bereichen Denkmal-, Landschafts- und Arbeitsschutz sowie des Straßen- und Wegerechts (vgl. WERKSTATT⁵ 14, 15, 32 a). Angeregt wurde im einzelnen, die Ermessensbestimmung in § 73 Abs. 2 BauO (Bauaufsichtsbehörde "soll" unvollständige oder mangelhafte Bauanträge zurückweisen) in eine "Muß"-Bestimmung zu verschärfen. Die Zusammenarbeit mit anderen - meist staatlichen - Behörden sollte durch detaillierte "Zusammenarbeitserlasse" oder "Sammelgutachten" systematisiert und vereinfacht werden (vgl. WERKSTATT 32 b).

Den positiv zu bewertenden Vereinfachungs-, Beschleunigungs- und Entlastungseffekten stehen "Nachteile" oder Gefahren für eine negative Entwicklung gegenüber. Einige Ansätze ergeben sich zwangsläufig aus der Zielrichtung der Novelle, andere sollten im Anschluß an die nachfolgend dargestellten Untersuchungsergebnisse bewußter gesehen und einige wenige Aspekte sollten weiter beobachtet werden, ohne daß sich bereits jetzt besonderer Handlungsbedarf abzeichnete. Diese Feststellung gilt gleichermaßen für traditionelle wie innovative Ansätze zur Verfahrensbeschleunigung.

Als wichtigste "Nachteile" sind die individuellen Konsequenzen zu sehen, die sich aus der stärkeren Eigenverantwortlichkeit des Bauherrn, der Entwurfsverfasser bzw. staatlich anerkannten Sachverständigen für die Einhaltung materiell-rechtlicher Vorschriften und technischen Regeln ergeben.

Dies liegt in der Logik der Ziele: Ein "Rückzug" des Staates, was Verfahren oder einzelne Prüfungen und Kontrollen betrifft, bedeutet noch keinen Verzicht auf die Einhaltung der materiell-rechtlichen Bestimmungen, sondern lediglich eine Neuverteilung der Verantwortlichkeiten. Dies berührt in zentraler Stelle die Haftungsfrage. Es konnten jedoch keine überprüfbareren Ergebnisse gefunden werden, die eine Zunahme von ordnungsrechtlichen Verstößen erwarten ließen. Gleichwohl sollten die detaillierten Hinweisen ernst genommen und vorsorglich entsprechende Vorkehrungen getroffen werden.

⁵ Der Hinweis "WERKSTATT" bezieht sich auf die in der Anlage dokumentierten Auswertungsergebnisse des Werkstatt-Treffens am 14./15.06.1994 mit allen Untersuchungsorten/-kreisen. Der Text ist - wie beim Hinweis DOKUMENTATION - so gehalten, daß ein Rückkoppeln zur Anlage nicht zwingend erforderlich ist. Die Nummer bezieht sich auf die Frage, nicht auf die Seite.

Für die Bauaufsichtsbehörden ist nach Auffassung der Untersuchungsämter eine Entwicklung nicht auszuschließen, in deren Ablauf das Fachpersonal abwandert, um andere attraktive Tätigkeiten wahrzunehmen (z.B. als freiberuflich tätiger staatlich anerkannter Sachverständiger) und somit in den Ämtern der verbleibende technische Sachverstand für alle bauordnungsrechtlichen Tätigkeiten nicht mehr ausreicht. Diese Feststellung muß jedoch auch langfristige, von der Bauordnung 1994 unabhängige Entwicklungen berücksichtigen, denn zu sehen bleibt, daß sich die Zahl der zu bearbeitenden Bauanträge gegenüber dem Zeitpunkt der Aufgabenzuweisung Mitte der 70er Jahre deutlich reduziert hat; zugleich berichten die Bauordnungsämter, daß sie zunehmend Probleme haben, qualifizierten Nachwuchs zu gewinnen.

B. VERFAHRENSRECHTLICHE ASPEKTE

Die nachfolgende detaillierte Darstellung der Untersuchungsergebnisse erörtert die wichtigsten innovativen Änderungsvorschläge der Novelle in jeweils vier logischen Grundschrinen:

Ausgehend von einer **Inhaltsbeschreibung** der gegenwärtigen rechtlichen bzw. tatsächlichen Situation werden wesentliche **Untersuchungsbefunde** referiert, denen sich eine gutachterliche **Erörterung** zentraler Aspekte zu diesen Untersuchungsbefunden sowie - abschließend - gutachterliche **Hinweise** auf klärungsbedürftige Punkte bzw. Verfahrens- oder Beschlußempfehlungen anschließen.

I. Zur Rechtsfigur der staatlich anerkannten Sachverständigen

1. Feststellungen und Erörterungen

(1) Die Rechtsfigur des staatlich anerkannten Sachverständigen⁶ stellt in ihrer vorgesehenen Ausgestaltung eine völlig neue Rechtsfigur im Baurecht dar. Sie ist in der Novelle an vier Stellen erwähnt:

Im Bereich des Freistellungsverfahrens (§ 68 BauO⁷) müssen bei Wohngebäuden geringer Höhe vor Baubeginn der von einem staatlich anerkannten Sachverständigen geprüften Nachweis über Standsicherheit sowie die von staatlich anerkannten Sachverständigen aufgestellten Nachweise über Schall- und Wärmeschutz vorliegen (Abs. 4 Satz 1). Bei Wohngebäuden mittlerer Höhe muß zusätzlich von einem staatlich anerkannten Sachverständigen bescheinigt werden, daß das Vorhaben den Anforderungen

⁶ Das Gesetz nennt daneben auch - rechtlich gleichgestellt - die staatlich anerkannte Sachverständigenstelle. Zur Vereinfachung spricht das Gutachten nur vom Sachverständigen, meint aber auch die Sachverständigenstelle

⁷ Sofern nichts anderes angegeben ist, sind die Vorschriften der Bauordnung in der Reihenfolge der Gesetzentwürfe (LT-Drs. 11/7152) zitiert.

des Brandschutzes entspricht (Abs. 4 Satz 2); bei einem Wohngebäude geringer Höhe genügt hier die Erklärung des Architekten, daß den Vorgaben des Brandschutzes entsprochen wurde (Abs. 2 Satz 1).

Im Bereich des vereinfachten Genehmigungsverfahrens (§ 69 BauO) sind spätestens bei Baubeginn die von staatlich anerkannten Sachverständigen aufgestellten Nachweise über Schall- und Wärmeschutz sowie der Nachweis über eine von einem staatlich anerkannten Sachverständigen geprüfte Statik einzureichen (Abs. 4).

Im Regelverfahren erfolgt die Entscheidung über die Zuziehung von Sachverständigen binnen einer Woche nach Eingang des Bauantrages. Legt der Bauherr seinerseits Bescheinigungen von staatlich anerkannten Sachverständigen vor, so "wird vermutet, daß die bauaufsichtlichen Anforderungen insoweit erfüllt sind" (§ 73 Abs. 7 Satz 1 BauO). Die Bauaufsichtsbehörde kann sogar auch ihrerseits die Vorlage solcher Bescheinigungen verlangen (§ 73 Abs. 4 Satz 2 BauO).

Die Bauordnung enthält lediglich eine Ermächtigung für die oberste Bauaufsichtsbehörde (Ministerium), durch Rechtsverordnung Vorschriften über "Sachverständige, Sachkundige oder sachkundige Stellen" zu erlassen und dabei die Voraussetzungen für die Anerkennung als staatlich anerkannten Sachverständigen festzulegen (§ 86 Abs. 2 BauO).⁸ Weder die Bereiche, für die eine staatliche Anerkennung von Sachverständigen in Betracht kommen wird (nur einige sind genannt), sind aufgeführt, noch sind die einzelnen Anforderungen an den staatlich anerkannten Sachverständigen sowie deren Vergütung derzeit schon geregelt.

Die Gesetzesbegründung weist für das Freistellungsverfahren darauf hin, daß die Bescheinigungen der Sachverständigen nicht vorgelegt, jedoch vor Baubeginn vom Bauherrn oder Entwurfsverfasser eingeholt sein müssen, um sie der Bauaufsichtsbehörde, falls sie - aus welchem Anlaß auch immer - diese entsprechend ihrer ordnungsbehördlichen Befugnis nach § 63 BauO anfordert, vorlegen zu können. (BEGRÜNDUNG⁹ § 68 Abs. 4).

⁸ Es liegt ein Druckfehler im Gesetzentwurf vor (richtig: § 86 BauO, nicht: § 87 BauO).

⁹ Der Hinweis BEGRÜNDUNG bezieht sich auf die Gesetzesbegründung zur neuen Landesbauordnung NW

Die Begründung zum vereinfachten Genehmigungsverfahren weist darauf hin, daß zwar die entsprechenden Nachweise eingereicht werden müssen, jedoch eine behördliche (Über-)Prüfung der Nachweise Standsicherheit, Schall- und Wärmeschutz entfällt (BEGRÜNDUNG § 69 Abs. 2 b).

Die Begründung zum Regelverfahren verweist zunächst auf die dem geltenden Recht entsprechende Praxis, daß Prüfsachverständige für Baustatik als öffentlich Beliehene tätig werden. "Entsprechend qualifizierte Personen können bereits heute die Einhaltung bautechnischer Anforderungen - zu denken ist in diesem Zusammenhang neben der Standsicherheit insbesondere an den Schall- und Wärmeschutz - fachlich zumindest ebenso gut beurteilen wie die Bauaufsichtsbehörden. Eine Prüfung der von diesen Personen aufgestellten Nachweise durch die Bauaufsichtsbehörde bedeutete letztlich nur ein zusätzliches Verfahren mit entsprechendem Zeit- und Kostenaufwand, obwohl dies aus Gründen der öffentlichen Sicherheit nicht erforderlich wäre. (...) Auf wichtigen Gebieten (z.B. Statik, Schall- und Wärmeschutz) dürfte es bereits jetzt eine hinreichende Anzahl von Personen geben, die die zu stellenden Anforderungen erfüllen und somit alsbald staatlich anerkannt werden können. Insoweit ist auch eine zeitnahe Realisierung des neuen Rechts gewährleistet. In einigen anderen Bereichen (z.B. für die Gesamtbeurteilung des Brandschutzes von Gebäuden) muß sich ein geeignetes Sachverständigenwesen noch herausbilden. Hier wird die Rechtsverordnung geeignete Übergangsregelungen zu treffen haben." (BEGRÜNDUNG § 73 g).

Die vorliegenden Formulierungen unterscheiden zwischen der Prüfung von Nachweisen (so für den Standsicherheitsnachweis) und der Aufstellung von Nachweisen durch staatlich anerkannte Sachverständige. Die Verwendung des Begriffs "Prüfung" bedeutet die zwingende Vorgabe des sog. Vier-Augen-Prinzips; denn prüfen kann man nur die Arbeit eines anderen. Soweit nicht die Prüfung vorgeschrieben ist, kann der Sachverständige i. S. d. § 73 Abs. 7 BauO die Ordnungsgemäßheit eines von ihm selbst oder einer anderen Person gefertigten Nachweises (Fachplanung) bescheinigen. Als Vergleichsquelle zur künftigen Praxis ist die Rechtsfigur des öffentlich-rechtlichen, als Beliehener tätigen Prüfsachverständigen für Baustatik nur bedingt geeignet. Durch die Vergabe von Aufträgen bestimmten bisher ausschließlich die Bauaufsichtsbehörden über die Anzahl der externen Prüfungen und konnten so die Dauer der Bearbeitung von Baugenehmigungen steuern. Künftig liegt es für Regelverfahren in der Entscheidung des Bauherrn, ob er mit dem Bauantrag eine geprüfte Statik einreichen oder dem Amt die Durchführung der Statikprüfung überlassen will. Bei aller Unklarheit über die Details der Ausgestaltung der Rechtsfigur des staatlich anerkannten Sachverständigen war aber bei Beschlußfassung der MBO unstrittig, daß dieser nicht - wie der Prüfsachverständige für Baustatik, der öffentlich bestellte Vermessungsingenieur und der Bezirksschornsteinfegermeister - öffentlich-rechtlich, sondern

allein im zivilrechtlichen Auftrag des Bauherrn tätig werden soll (vgl. Vorlage zu TOP 7 zur 87. Ministerkonferenz ARGEBAU v. 9./10.12.1993, S. 9).

(2) Auch auf wiederholtes Nachfragen konnte kein Erfahrungssachverhalt ermittelt werden, der durchgreifend gegen die Einführung des Instituts der staatlich anerkannten Sachverständigen gesprochen hätte. Jedoch wurden eine Reihe von kritischen Anmerkungen vorgetragen, die im folgenden referiert werden. Wiederholt bestätigt wurde die Einschätzung, daß nicht hinreichend flächendeckend staatlich anerkannte Sachverständige zur Verfügung stehen werden, um die geforderten Bescheinigungen ausstellen zu können; diese Befürchtung galt ganz besonders für ländliche und periphere Bereiche wo Sachverständige von ihrer Tätigkeit nicht leben könnten.

Zunächst wurden grundsätzliche kritische Anmerkungen getroffen.

Es wurde von allen Untersuchungsorten/-kreisen vorab angemerkt, daß für die abschließende Beurteilung des Instituts der staatlich anerkannten Sachverständigen der Entwurf einer entsprechenden Sachverständigen-Verordnung fehle. In diesem Zusammenhang müsse bei den staatlich anerkannten Sachverständigen für eine fundierte Sachkompetenz auf der Basis einer ausreichenden Berufserfahrung gesorgt werden. Es müsse gewährleistet sein, daß staatlich anerkannte Sachverständige flächendeckend zur Verfügung ständen und sich nicht auf die Ballungsgebiete konzentrierten. Es müsse zudem gewährleistet sein, daß auch kleinere Bauherren eine schnelle Begutachtung ihrer Vortage erhielten. Der Staat müsse ausnahmslos an der Anerkennung staatlich anerkannter Sachverständiger mitwirken und klare Vorgaben hinsichtlich Ausbildung, Berufserfahrung und Haftung setzen. Zu beachten sei, daß letztlich weniger der auf ein Themenfeld hochspezialisierte Fachplaner als vielmehr ein qualifizierter Generalist, der in räumlichen, funktionalen und rechtlichen Zusammenhängen denke, gefordert sei. In diesem Zusammenhang wurde erneut darauf hingewiesen, daß die herkömmliche Hochschulausbildung der Architekten unzureichend sei. Die Einführung privatrechtlich beauftragter, staatlich anerkannter Sachverständiger sei vorrangig eine Art Beschäftigungsprogramm für freiberuflich tätige Ingenieure. Die staatlich anerkannten Sachverständigen seien, da zivilrechtlich tätig, nicht verpflichtbar, alle Aufträge anzunehmen. Es sei vielmehr zu befürchten, daß Bauherren, die kleinere Bauvorhaben durchführen wollen, kaum Sachverständige für ihre Vorhaben fänden, es sei denn unter höherem Kostenaufwand. Dies könne im Extremfall sogar dazu führen, daß die Prüfkosten die Baukosten überstiegen.

Prinzipiell wurde darauf hingewiesen, daß auch Bauaufsichtsbehörden als "Sachverständige" - zumindest außerhalb ihres eigenen Amtsbezirks - auftreten und so zur besseren Versorgung

von peripheren Räumen beitragen können sollten. Auch solle dem Bauherrn die Möglichkeit eingeräumt werden, in beiden Verfahrensarten anstelle der Pflicht zur Beschaffung von Sachverständigenbescheinigungen eine Prüfung der betreffenden Sachverhalte durch die Bauaufsichtsbehörde zu verlangen (WERKSTATT 54), allerdings unter der Voraussetzung, daß die Bauaufsichtsbehörde das Recht habe, dieses Verlangen, etwa aus personellen Gründen, abzulehnen.

Seitens der im Rahmen von Workshops befragten Architekten wurde die Rechtsfigur des staatlich anerkannten Sachverständigen unterschiedlich bewertet. Während auf der einen Seite die Beschleunigungseffekte und damit der Nutzen für die Bauherrn anerkannt wurde, wiesen insbesondere ältere Architekten auf den erforderlichen Qualifizierungsaufwand und damit verbundenen persönlichen Kosten hin, die sich im Laufe der noch verbleibenden beruflichen Tätigkeit nicht mehr amortisieren würden. Im übrigen sei zu befürchten, daß der Druck von Bauherrn, schnell zu planen bzw. "zügig" die Statik zu prüfen, deutlich zunehmen werde, ohne daß ein Ansatz zur Abwehr dieses schon heute vereinzelt bestehenden Druckes erkennbar sei.

Von besonderem Interesse bei allen Gesprächen war die Frage, welche Folge es habe, wenn ein staatlich anerkannter Sachverständiger eine inhaltlich falsche (rechtswidrige) Bescheinigung ausstelle; nach Ansicht der Beteiligten sei ein Haftungsausschluß durch die Vermutungsregelungen des § 73 Abs. 7 BauO noch nicht ausreichend formuliert. Nach den bisherigen Erfahrungen der Behörden mit Gerichten müßten die Bauaufsichtsbehörden für eine aufgrund einer falschen oder fehlerhaften Bescheinigung rechtswidrig erteilten Bescheinigung auch dann haften, wenn der Fehler ausschließlich beim Sachverständigen liege. Fast einstimmig wurde ein ausdrücklicher gesetzlicher Haftungsausschluß gefordert (WERKSTATT 41). Auch die Befragung der Experten beim OVG Münster ergab, daß es empfehlenswert ist, einen Haftungsausschluß im Gesetz und nicht in der Gesetzesbegründung allein zu formulieren. Die Fachjuristen haben gleichfalls den Hinweis gegeben, es sei zweckmäßig, im Gesetzentwurf klar auszudrücken, daß die Bauaufsichtsbehörden bei Vorlage von objektiv unrichtigen Bescheinigungen nicht haften, etwa durch eine Formulierung, nach der eine Rechtspflicht zur Prüfung der Bescheinigung durch die Gemeinde oder Bauaufsicht nicht besteht. Durch eine solche klare Formulierung der Haftung allein des Sachverständigen werde verhindert, daß leichtfertige "Gefälligkeitsgutachten" abgegeben würden. Vorsätzliche Handlungen könnten im übrigen sowieso nicht durch Gesetz, sondern nur durch Kontrollen, insbesondere Kontrollen auf der Baustelle, verhindert, zumindest erschwert werden. Von einem Absehen von der Vermutungsregelung (§ 73 Abs. 7 Satz 1 BauO) bzw. von der Einführung einer "Fiktion" wurde abgeraten; es sollte einem (erfahrenen) Mitarbeiter jederzeit möglich bleiben, bei offenkundigen "ins Auge springenden", logischen oder rechnerischen Fehlern handeln zu können; er sollte nicht an eine

starre Regelung gebunden sein, die eine ausnahmslose Genehmigungserteilung zur Folge hätte.

Seitens der Untersuchungsorte/-kreise wurde angeregt, den im Gesetz benannten Katalog vom Tätigkeitsbereichen (Statik, Schall- und Wärmeschutz, Brandschutz) zu ergänzen. Als weitere Felder wurden besonders benannt:

- Sachverständige für Abstandflächen
- Sachverständige für Bauüberwachung (incl. Abnahme des Schnurgerüstes) und Bauzustandsbesichtigungen
- Sachverständige für Arbeitsschutz (WERKSTATT 34)

(3) Die gutachterliche Abwägung der zur Rechtsfigur des staatlich anerkannten Sachverständigen vorgetragenen Aspekte führt zu folgenden Punkten:

Eine abschließende Beschreibung von Auswirkungen des Instituts der staatlich anerkannten Sachverständigen auf Verfahrensabläufe und Amtsausstattungen ist angesichts der noch ausstehenden Rechtsverordnung zum Sachverständigen im Bauordnungsverfahren nicht möglich. Mit Blick auf die Rekrutierungsprobleme der Bauaufsichtsbehörden bei qualifizierten Mitarbeitern bzw. fiskalischen Problemen der Kommunen bestehen allerdings für andere Novellierungsansätze, die ein Verzicht auf staatlich anerkannte Sachverständige rechtfertigen (z.B. bessere Personalausstattung, höhere Gehaltseingruppierungen), keine Realisierungschancen. Eine Alternative würde eher im Bereich der Konzentration der Bauaufsichtsämter liegen (z.B. nur auf kreisfreie Städte und Kreise). Dies würde allerdings den Abbau der Bauaufsicht in den Großen und Mittleren kreisangehörigen Städten bedeuten und letztlich eher als Abbau von "Bürgernähe" (miß-)verstanden werden. Von einem Beschäftigungsprogramm für freiberufliche Ingenieure kann im Zusammenhang mit dem staatlich anerkannten Sachverständigen nur bei starker Verkürzung gesprochen werden. Eher ist die Figur des Sachverständigen geeignet, den flächendeckenden, bürgernahen Besatz mit Bauordnungsämtern zu erhalten, da dessen Tätigkeiten die Konzentration der Bauaufsichtsbehörden auf bauaufsichtliche Kernaufgaben, vor allem deren tatsächliche und effektive Erledigung ermöglicht.

Im übrigen sind positive Rückwirkungen auf die Qualifikationsstruktur der Bauvorlagenverfasser (Architekten, Bauingenieure) zu erwarten, da die vorliegende Novelle eine Personenidentität zwischen Entwurfsverfasser und Bescheinigungsaussteller nicht ausschließt, so daß ent-

sprechend qualifizierte Entwurfsverfasser ihren eigenen Entwurf "querschreiben" und damit einen komparativen Vorteil gegenüber ihren Mit-Wettbewerbern vorweisen können. Es konnten keine Hinweise gefunden werden, daß durch die Neuregelung ein "Heer von Sachverständigen" generiert werde. Es kann aber erwartet werden, daß durch die Rechtsfigur des staatlich anerkannten Sachverständigen höchstrichterlichen Entscheidungen, wonach Entwurfsverfasser dem Bauherrn "genehmigungsfähige Vorlagen" schulden, wieder mehr Geltung verschafft wird, da nun die Verantwortlichkeit (und die Haftungsfrage) bezüglich der Vorlagenqualität stärker unterstrichen wird. Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen stellt sich die in der Novelle enthaltene Beschreibung von vier staatlich anerkannten Sachverständigen nicht als endgültige Beschreibung dar. Zweifelsohne ist für die Anfangszeit eine Beschränkung auf die in der Novelle enthaltenen Tätigkeitsfelder sinnvoll, da diese von herausragender Bedeutung sind. Gleichwohl sollten auch andere Tätigkeitsfelder - stets unter der Maxime, die Bauordnungsämter von bloßen bautechnischen Prüfungen zu entlasten - prinzipiell zulässig sein. Gesehen werden sollte auch, daß die Figur des staatlich anerkannten Sachverständigen insofern auch ein "Angebot" an den Bauherrn enthält, durch eigenes Bemühen (d.h. Beibringen von Bescheinigungen) die Bearbeitung seines Genehmigungsantrages zu beschleunigen.

Die von den Ämtern für die erste Zeit nach Inkrafttreten der neuen Landesbauordnung befürchtete Unsicherheit in der Beurteilung der rechtlichen Auswirkungen der Tätigkeit des staatlich anerkannten Sachverständigen dürfte steuerbar, ansonsten auch nicht von längerer Dauer sein.

Mittel- bis langfristig zu erwarten sind Auswirkungen auf die Personalstruktur, jedoch aus verschiedenen Gründen, und nicht nur wegen der neuen Landesbauordnung. Gesehen werden muß, daß der heutige Personalbesatz weniger durch den unmittelbaren Prüfaufwand als vielmehr durch schwerfällige und langwierige Korrespondenz- und Koordinationstätigkeiten verursacht ist. Auch die von den Ämtern geforderte Qualitätsverbesserung bei den Vorlagen hätte für sich allein bereits kurz- bis mittelfristige Auswirkungen auf den Personalbestand zur Folge gehabt. Der Blick auf die bisherige Entwicklung relativiert die möglichen Auswirkungen; denn es ist zu berücksichtigen, daß sich in NRW die Personalausstattung im Baubereich infolge von Verwaltungsreformen und stärkeren Rationalisierungen (z.B. durch PC-Einsatz, behördeninterne Reorganisationsmaßnahmen) zwischen 1983 und 1992 in den kreisfreien Städten um ca. -23 %, in den Großen kreisangehörigen Städten um ca. -14 % und in den Mittleren kreisan-

gehörigen Städten um ca. -10 % entwickelt hat, während die Personalausstattung in den Kreisverwaltungen unverändert geblieben ist.¹⁰

In der Abwägung zum Vorschlag, dem Bauherrn ein Wahlrecht zwischen der Einschaltung eines staatlich anerkannten Sachverständigen und der Prüfung durch die Bauaufsichtsbehörde hat sich ergeben, daß ein solches Wahlrecht dem Gesetzesziel der Entlastung widerspricht. Für die Einschaltung der Bauaufsicht im Bereich des Freistellungsverfahrens (§ 68 BauO) ist in keiner Weise ein Ansatz gegeben; es würden sich zusätzlich eine Reihe von schwierigen Rechtsfragen ergeben (Nebentätigkeit?, Vorbescheid?). Auch sprechen praktische Überlegungen gegen diesen Vorschlag: Auf der Behördenseite werden die Personalbedarfsbemessungen mit erheblichen Unsicherheiten (immerhin handelt es sich um gebührenträchtige Tätigkeiten) verknüpft sein, und auf der Seite der potentiellen Sachverständigen wird sich die Frage, ob sich der Aufwand für das Erlangen der Anerkennung langfristig auszahlt, deutlich stellen (Wettbewerbsverzerrung).

Die Prüftätigkeit durch staatlich anerkannte Sachverständige ist in der Tat das Kernstück der Novelle; hierdurch wird in erheblichem Umfang das Pflichtprüfprogramm der Baugenehmigungsbehörden reduziert. Der Regelungsvorschlag bewirkt die Entlastung der Bauaufsichtsbehörden von der Prüfung bautechnischer Nachweise. Verfassungsrechtliche Bedenken wegen der öffentlich-rechtlichen Wirkung der zivilrechtlichen Tätigkeit von Privaten sind nicht erkennbar. Originär hoheitliche Tätigkeiten werden nämlich nicht privatisiert, sondern verbleiben in ausschließlicher Zuständigkeit der Bauaufsicht.

Die Regelung über die staatlich anerkannten Sachverständigen im Gesetzentwurf beruht auf der insoweit mehrheitlich beschlossenen Fassung der MBO, die inzwischen in den Ländern Bayern, Sachsen-Anhalt und Thüringen schon Gesetz geworden ist.

2. Gutachterliche Empfehlungen

(1) Es wird empfohlen, die Rechtsfigur des staatlich anerkannten Sachverständigen im Rahmen der Novelle unter Berücksichtigung der nachfolgenden Hinweise einzuführen. Der Regelungsvorschlag bewirkt prinzipiell die Entlastung der Bauaufsichtsbehörden von der Prü-

¹⁰ Basis: Zahl der Vollzeitbeschäftigten im Baubereich pro 10.000 Einwohner; Quelle: LDS; im einzelnen siehe Tabellen im Anhang.

fung bautechnischer Nachweise. Verfassungsrechtliche Bedenken wegen der öffentlich-rechtlichen Wirkung der zivilrechtlichen Tätigkeit von Privaten sind nicht erkennbar. Originär hoheitliche Tätigkeiten werden nicht privatisiert, sondern verbleiben in ausschließlicher Zuständigkeit der Bauaufsicht.

(2) Es besteht dringender Handlungs- und Klärungsbedarf hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung der Sachverständigen-Verordnung. Grundsätzlich sollte der Zugang zum Status eines staatlich anerkannten Sachverständigen für Architekten und (Bau-) Ingenieure offengehalten werden. Unabdingbar ist dabei stets, daß alle staatlich anerkannten Sachverständige der Berufsaufsicht einer der beiden Kammern unterliegen. Aus Zweckmäßigkeitsgründen sollte ohnehin - unter Beteiligung des Staates im Prüfungsverfahren - die Durchführung der Anerkennungsverfahren den beiden Baukammern übertragen werden.

(3) Die in der Bauordnung aufgeführten (vier) Sachverständigen-Tätigkeiten sollten prinzipiell nicht abschließend gesehen werden.

Empfohlen wird zu prüfen, den Katalog um Sachverständige für Bauüberwachung (einschließlich der Schnurgerüstabnahme) sowie für Bauzustandsbesichtigungen (deren Tätigkeit sowohl statisch-konstruktive wie bauaufsichtliche Schwerpunkte abdeckt) zu erweitern. Dabei wird der gesetzliche Aufgabenbereich des Bauleiters gesehen werden müssen. Bei einer staatlichen Anerkennung als Sachverständige würde die Bescheinigung des Bauleiters nach § 73 Abs. 7 BauO eine bauaufsichtliche Nachprüfung der ordnungsgemäßen Aufgabenerledigung entbehrlich machen.

Empfohlen wird auch zu prüfen, wieweit die Anregung der Praxis, einen staatlich anerkannten Sachverständigen für Arbeitsschutz zu etablieren, mit Bundesrecht vereinbar ist. Vereinfachungs- und Beschleunigungserffekte könnte dadurch erreicht werden, daß der Bauherr - freiwillig - solche Bescheinigungen vorlegen könnte und dadurch die Einschaltung der Ämter für Arbeitsschutz (in vielen Bagatell- und Routinefällen) entbehrlich machen könnte

Dringend empfohlen - ohne daß damit eine zwingende Einführung in einem bestimmten Verfahren verbunden werden sollte - wird die staatliche Anerkennung eines Sachverständigen für Abstandflächenregelung. Diese Empfehlung wird vor dem Hintergrund gegeben, daß ein sehr hoher Prozentsatz aller Nachbarstreitigkeiten in der Abstandflächenproblematik begründet ist. Wenn von Anfang an mit öffentlich-rechtlicher Wirkung die Abstandflächen ermittelt sind, würden viele Nachbarstreitigkeiten vermieden und viele Gerichte und Behörden im Bereich der

nachbarrelevanten Vorschriften entlastet und auch bei der Tatsachenfeststellung unterstützt. Auch der Bauherr erhält Sicherheit in einem besonders wichtigen Punkt.

(4) Der allseits angeregten Klarstellung, daß die Bauaufsicht nicht für objektiv falsche Sachverständigen-Bescheinigungen haftet, sollte gefolgt werden. Dies könnte durch eine Formulierung in § 73 Abs. 7 BauO erfolgen, die besagt, daß eine Verpflichtung der Behörde zur Prüfung der Sachverständigen-Bescheinigung nicht besteht.

II. Freistellungsverfahren, § 68 BauO

1. Das Prinzip des Freistellungsverfahrens

1.1 Feststellungen und Erörterungen

(1) Mit dem Begriff "Freistellungsverfahren" wird im folgenden jener Verfahrensweg bezeichnet, der in § 68 BauO unter der Überschrift "Genehmigungsfreie Wohngebäude, Garagen und Stellplätze" Eingang in die Landesbauordnung und besondere Beachtung in der Öffentlichkeit gefunden hat. Der Begriff "Genehmigungsfreiheit" ist möglicherweise irreführend; denn tatsächlich handelt es sich um lediglich um eine "Genehmigungsverfahrensfreistellung".

In der Gesetzesbegründung wird von der "Freistellung von der Baugenehmigungspflicht" gesprochen (BEGRÜNDUNG, Allgemeines, Ziff. 1.4). Eine materiell-rechtliche "Freiheit" ist mit dieser Regelung nicht verbunden. Der Begriff Freistellungsverfahren wird gleichwohl mit Blick auf den eingeführten Sprachgebrauch - nicht zuletzt aus praktischen Gründen wegen seiner Kürze - verwendet.

Das Freistellungsverfahren führt direkt zu einer Neubewertung der bisherigen Rechtspositionen vom Bauherren, Gemeinden und der Bauaufsichtsbehörden und hat indirekt Auswirkungen auf die Positionen von Nachbarn und Entwurfsverfassern. Das Freistellungsverfahren wurde deshalb aus dem Blickwinkel der direkt wie indirekt (Verfahrens-)Beteiligten nach seinen Auswirkungen untersucht.

(2) Die Bestimmungen zum Freistellungsverfahren nach § 68 BauO erlauben einem Bauherren unter bestimmten Bedingungen die Durchführung eines Wohnungsbauvorhabens ohne Baugenehmigung. Der Verfahrensweg ist nur eröffnet, wenn folgende Voraussetzungen erfüllt sind:

- Bei dem Vorhaben muß es sich um ein Wohngebäude geringer oder mittlerer Höhe¹¹ (einschließlich Nebengebäude und -anlagen) im Geltungsbereich eines "gültigen" Bebauungsplanes im Sinne des § 30 BauGB oder einer Vorhabens- und Erschließungsatzung nach § 7 BauGB-MaßnG handeln.
- Die Gemeinde hat nicht innerhalb eines Monats nach Eingang der Bauvorlagen die Durchführung eines Baugenehmigungsverfahrens verlangt.
- Das Vorhaben entspricht den Festsetzungen des Bebauungsplanes bzw. der Satzung.
- Die Erschließung des Baugrundstücks ist gesichert.

Für das Vorhaben müssen im übrigen von einem staatlich anerkannten Sachverständigen aufgestellte Schall- und Wärmeschutznachweise und ein von einem staatlich anerkannten Sachverständigen geprüfter Standsicherheitsnachweis vor Baubeginn vorliegen. Die Nachweise sind nur bereitzuhalten, müssen jedoch mit den Bauvorlagen nicht eingereicht werden. Für Wohngebäude mittlerer Höhe gelten hinsichtlich des Brandschutzes (noch) besondere Auflagen. Für Wohngebäude geringer Höhe genügt die Zusicherung des Entwurfsverfassers, daß den Bestimmungen des Brandschutzes entsprochen wurde.

Die Verfahrensfreistellung bedeutet keine Überwachungsfreistellung. Die Bauaufsicht - nicht die Gemeinde - kann jederzeit Maßnahmen zur Bauüberwachung einleiten und Bauzustandsbesichtigungen durchführen; sie muß dies jedoch nicht tun.

(3) Das Freistellungsverfahren durchbricht die Grundregeln der bisherigen Bauordnung in einem zentralen Punkt. Die bisherige Bauordnung ließ genehmigungsfreie Gebäude zur Wohnnutzung nur in sog. Gartenlauben oder Wochenendhäusern auf genehmigten Wochenendplätzen zu (§ 62 Abs. 1 Ziff. 2 und 3 BauO NW 1984); jede darüber hinausgehende Wohnnutzung war ausnahmslos genehmigungspflichtig. Der neue Verfahrensweg bedeutet eine Zurücknahme staatlicher Bauaufsicht unter Wahrung der kommunalen Planungshoheit.

¹¹ Zur Definition "geringer" bzw. "mittlerer" Höhe vgl. § 2 Absatz 3 BauO NW: "Gebäude geringer Höhe sind Gebäude, bei denen der Fußboden keines Geschosses mit Aufenthaltsräumen im Mittel mehr als 7 m über der Geländeoberfläche liegt. Gebäude mittlerer Höhe sind Gebäude, bei denen der Fußboden mindestens eines Aufenthaltsraumes im Mittel mehr als 7 m und nicht mehr als 22 m über der Geländeoberfläche liegt."

Von den Tatbestandsvoraussetzungen des Freistellungsverfahrens gemäß § 68 BauO NW her gesehen weitestgehend vergleichbar sind die Anzeigeverfahren ('Bauanzeige' bei der Bauaufsichtsbehörde, nicht bei der Gemeinde) in den Ländern
 Baden-Württemberg (§ 1 BaufreistellungsVO),
 Brandenburg (§ 69 BbgBO),
 Hamburg (§ 1 BauanzeigeVO),
 Sachsen (§ 62 b SachsBO),
 Sachsen-Anhalt (§ 74 LBO SH) und
 Thüringen (§ 62 b ThürBO).

Die Bauaufsichtsbehörde hat in diesem Verfahren innerhalb einer bestimmten - unterschiedlich geregelten - Frist das Recht, den Baubeginn zu untersagen.

(3) Nach den Ergebnissen der Feststellungen bei den Untersuchungsorten/-kreisen liegt der bisherige bauaufsichtliche Bearbeitungsaufwand für Wohnbauvorhaben in B-Plangebieten (§ 30 Abs. 1 BauGB) bei durchschnittlich 79 Arbeitstagen, in den anderen planungsrechtlichen Gebieten (§§ 30 Abs. 2, 33 bis 35 BauGB) bei durchschnittlich 75 Arbeitstagen, obwohl davon auszugehen ist, daß die Entscheidungsfindung bei Vorhaben in Gebieten nach §§ 30 Abs. 2, 33 - 35 BauGB durch die Beteiligung verschiedener Stellen aufwendiger als in Gebieten nach § 30 Abs. 1 BauGB sein müßte, da bereits ein rechtsgültiger B-Plan vorliegt (DOKUMENTATION Teil I). Die Ursachen liegen nach Auskunft der Untersuchungsämter ganz überwiegend in der Regelungsdichte der B-Pläne, auch hielten sich die wenigsten Bauherren bzw. Entwurfsverfasser an die Festsetzungen des B-Plans, sondern beantragten Ausnahmen oder Befreiungen.

Nach gutachterlichen Feststellungen, die sich mit der Auffassung der angehörten Personen in den Untersuchungsämtern deckt, ist die räumliche Verteilung der Beschleunigungsmöglichkeiten durch das Freistellungsverfahren sehr unterschiedlich. Sie dürfte sich in Städten und Gemeinden mit "alten" B-Plänen bei 3 bis 6 Prozent, in Kommunen mit neuen, weniger regelungsdichten B-Plänen bis zu 50 Prozent aller Wohnbauvorhaben bewegen.

(4) Das Freistellungsverfahren zielt längerfristig mittelbar auf die Auflösung des Widerspruchs, daß auf der einen Seite langwierige Verfahren zur Aufstellung von Bebauungsplänen durchgeführt, auf der anderen Seite die dortigen Festsetzungen nach längerem Bestehen der Bebauungspläne bei konkreten Bauvorhaben durch Befreiungen wieder in Frage gestellt werden, weil sich häufig auch die städtebaulichen Vorstellungen, die jenen zugrunde lagen, gewandelt haben. Wird die Entlastungswirkung des Freistellungsverfahrens angestrebt, sind konsequenterweise weniger Festsetzungen in den Bebauungsplänen zu treffen. Dies würde ent-

behrlich machen, daß Befreiungen, denen diese Funktion nicht zgedacht ist, in der Praxis genutzt werden, um dem Wandel städtebaulicher Vorstellungen zu entsprechen.

(5) Das Freistellungsverfahren nach § 68 BauO NW entspricht den Regelungen der neuen Bauordnungen der Länder Bayern (Art. 70 Bay BO) und Mecklenburg-Vorpommern (§ 64 BauO MV).

(6) Im Vergleich der beiden Ansätze Freistellungsverfahren über die Gemeinde* bzw. Bauanzeigeverfahren über die Bauaufsicht* zeigt sich, daß der von Nordrhein-Westfalen beschrittene Weg - Freistellungsverfahren über die Gemeinde - der konsequentere Ansatz ist.

Das Bauanzeigeverfahren klärt nicht, wieweit die Bauaufsichtsbehörde in der Pflicht zur Prüfung ist, da die Bauaufsichtsbehörde unverändert eingeschaltet* bleibt und damit von der Rolle des Bau-TÜV's* nicht entlastet wird. Ein herausragender praktischer Nachteil des Bauanzeigeverfahrens ist, daß durch die Verfahrenseinleitung bei der Bauaufsichtsbehörde bei Bauherrn, Entwurfsverfasser und Nachbarn der Anschein der Prüfung erweckt wird, ohne daß eine Prüfung in jedem Fall auch tatsächlich stattgefunden hätte. Bauherrn und Entwurfsverfasser werden im Bauanzeigeverfahren nicht gezwungen, vorschriftenkonform und sorgfältiger zu arbeiten; insofern ist das Freistellungsverfahren konsequenter.

2.2 Gutachterliche Empfehlungen

(1) Empfohlen wird die Einführung des Freistellungsverfahrens unter Berücksichtigung der nachfolgenden Hinweise. Das Freistellungsverfahren in der vorliegenden Fassung schafft klare Verantwortlichkeiten beim Bauherrn, beim Entwurfsverfasser (Architekt, Bauingenieur) sowie beim staatlich anerkannten Sachverständigen.

2. Es wird für unverzichtbar erachtet, daß spätestens mit dem Inkrafttreten der Bauordnung eine Verwaltungsvorschrift auch zu § 68 BauO vorgelegt und zeitgleich in Kraft gesetzt wird. Viele der im folgenden angesprochenen praktischen Probleme sind vor dem Hintergrund dieser noch fehlenden Verwaltungsvorschriften entstanden.

2. Fragen des Bauherrn

Die wesentlichen Vorteile des neuen Verfahrensweges liegen auf seiten des Bauherrn, der die bauordnungsrechtliche Abstimmung durch Beibringen von Nachweisen selber regeln und damit die Fertigstellung des Bauvorhabens steuern kann. Allerdings haben sich im Laufe der Untersuchung einige Aspekte ergeben, die klärungs- bzw. erörterungsbedürftig sind.

2.1 Bauherr und Gemeinde

2.1.1 Feststellungen und Erörterungen

(1) Der Bauherr muß der Gemeinde:

- die erforderlichen Vorlagen einreichen und
- die Erklärung des Entwurfsverfassers, daß das Vorhaben den Anforderungen an den Brandschutz entspricht (§ 68 Abs. 1 und 2 BauO), beifügen.

Nach der bisherigen Regelung müssen Bauvorlagen den Anforderungen der Bauprüfverordnung (BauPrüfVO) entsprechen. Die geltende Bauprüfverordnung hat jedoch nur die Verfahrensregeln der geltenden Bauordnung im Blick und muß dementsprechend um Regelungen zum Freistellungsverfahren ergänzt werden. Aus Sicht des Bauherrn ist es erforderlich, einen eindeutigen Katalog der vorzulegenden Bauvorlagen zu haben, um eine positive Entscheidung der Gemeinde - nach Möglichkeit noch vor Ablauf der Frist - herbeiführen zu können und eine Weiterleitung an das Bauordnungsamt aufgrund unklarer Beurteilungsgrundlagen zu vermeiden.

(2) Verfahrensrechtliche Probleme ergeben sich dort, wo planungsrechtliche Ausnahmen und Befreiungen erforderlich werden. Im Rahmen der Vor-Ort-Gespräche ist wiederholt auf die Regelungsdichte von - alten wie neuen - Bebauungsplänen hingewiesen worden. Die Regelungen in § 68 Abs. 2 und 3 BauO sehen lediglich die Mitteilung an den Bauherrn vor, daß ein Genehmigungsverfahren durchgeführt werden soll. Diese Regelung wurde von anderen als unzureichend kritisiert; man gehe damit das Risiko ein, daß Ausnahmen und Befreiungen von Festsetzungen des B-Plans dann nicht mehr im Rahmen des Rechts, sondern durch Verstreichenlassen der Frist - und möglicherweise rechtlich falsch - faktisch entschieden würden. Dies könne zu einer Aushöhlung des kommunalen Planungsrechts führen. Diese Probleme

matik konnte im Laufe der Erörterung mit den Untersuchungsämtern nicht restlos geklärt werden. In Vor-Ort-Gesprächen wurde diese Problematik nicht generell gesehen; Ausnahme- und Befreiungstatbestände zu B-Plänen seien in der Regel sofort erkennbar. Unterschiedlich wurde die Frage beantwortet, ob Kommunen auch im Rahmen des Freistellungsverfahrens "unproblematische" planungsrechtliche Befreiungen erteilen können sollten (WERKSTATT 13).

Übereinstimmung bestand bei der Mehrheit der Untersuchungsorte/-kreise, daß eine ausdrückliche Formulierung hilfreich wäre, wonach das Vorhaben den B-Plänen entsprechen müsse, ohne daß Ausnahmen und Befreiung erforderlich seien (WERKSTATT 16). Fristenprobleme dürften nämlich auftreten, wenn zu Beginn oder im Laufe eines Freistellungsverfahrens gleichzeitig Anträge auf planungsrechtsrelevante Ausnahmen und Befreiungen gestellt werden; ungeklärt sei dann auch, ob eine Unterbrechung der gemeindlichen Erklärungsfrist nach § 68 Abs. 1 Ziff. 3 BauO eintreten könne.

Von den Untersuchungsorten/-kreisen wurde angeregt, die Übereinstimmung mit den örtlichen Bauvorschriften im Rahmen des Verfahrens nach § 68 BauO als zusätzliche Ausgangsvoraussetzung für ein Freistellungsverfahrens vorzusehen (WERKSTATT 17).

Auch auf die Rolle bauordnungsrechtlicher Abweichungen (§ 74 BauO) im Rahmen der bisherigen Wohnungsbauvorhaben wurde von den Untersuchungsorten/-kreisen hingewiesen. Unterschiedlich bewertet wurde der Vorschlag, für das Freistellungsverfahren das Vorbescheidsverfahren zuzulassen (WERKSTATT 14). Übereinstimmung bestand darin, daß in Fällen, wo Denkmal-, Natur- bzw. Landschaftsschutz greifen, ein Verfahren nach § 68 BauO ausgeschlossen sein sollte (WERKSTATT 15).

Die Erklärung der Gemeinde nach § 68 Abs. 1 Nr. 3 bzw. Abs. 3 BauO löst als Rechtsfolge die Zurücksendung der Bauvorlage aus, sofern der Bauherr bei ihrer Einreichung nicht bestimmt hat, daß im Falle einer solchen Erklärung der Gemeinde die Vorlagen als Bauantrag an die Bauaufsichtsbehörde weitergeleitet werden sollen. Bedenken gegen diese Regelung stützen sich auf den Fristenlauf; gerade in den kreisfreien Städten, wo Kommune und Bauaufsicht aus Sicht des Bauherrn identisch seien, könne Rechtsverunsicherung über den Fristbeginn entstehen. Auf der anderen Seite wurde der Vorteil, daß durch diese Regelung zusätzlicher Verwaltungsaufwand vermieden werden könne, erkannt und hervorgehoben (WERKSTATT 11).

Von den Untersuchungsorten/-kreisen wurde mehrheitlich eine Klarstellung im Gesetz angeregt, derzufolge von der Gemeinde nur baurechtliche Gründe (und zwar im weitesten Sinne) als Auslöser für die gemeindliche Erklärung nach § 68 Abs. 1 Satz 3 betrachtet werden dürfen. Die

Formulierung "Die Gemeinde kann die Erklärung nach Absatz 1 Satz 1 Nr. 3 abgeben, weil sie beabsichtigt, ..., oder wenn sie der Auffassung ist, daß das Vorhaben Vorschriften des öffentlichen Rechts widerspricht" wurde insofern als mißverständlich angesehen, als daraus eine Prüfpflicht der Gemeinde aller Vorschriften des öffentlichen Rechts hergeleitet werden könne. Es würde ausreichen, wenn die Gemeinde zur Abgabe einer Erklärung befugt werde, "weil die sonstigen Voraussetzungen des Absatzes 1 nicht erfüllt sind oder weil sie beabsichtigt, ..., oder weil sie die Überprüfung des Vorhabens in einem Genehmigungsverfahren aus anderen Gründen für erforderlich hält" (WERKSTATT 18).

Das gemeindliche Erklärungsrecht stelle sich seiner Rechtsnatur nach als Verwaltungsakt dar, der aufgrund seiner verwaltungsleitenden Funktion nicht selbständig anfechtbar sei; darauf haben übereinstimmend die befragten Baurechtsjuristen hingewiesen. Die Untersuchungsorte-/kreise halten es aber übereinstimmend für notwendig bzw. zweckmäßig, im Gesetz ausdrücklich klar zum Ausdruck zu bringen, daß die Erklärung der Gemeinde gemäß § 68 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 BauO nicht angefochten werden kann (WERKSTATT 12).

Nach ungenutztem Ablauf der Ein-Monats-Frist nach § 68 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauO sollte nach Ansicht der Untersuchungsorte-/kreise zumindest ein "roter Punkt" (Bauschein) beantragt und ausgehändigt werden können, damit gegenüber Nachbarn der Anschein eines Schwarzbaus vermieden werden könne (WERKSTATT 7).

(3) Viele der vorgetragenen Überlegungen und Einwände gehen von dem Standard der gegenwärtigen Praxis in den Bauordnungsämtern aus und haben dabei den beratenden Charakter vieler Bürgergespräche anlässlich der Antragsvorbereitung vor Augen. Darum kann es im Freistellungsverfahren nicht mehr gehen. Die "Bewertung" von Vorlagen im Freistellungsverfahren sind im Rahmen der verwaltungsinternen Aufgabenverteilung zunächst Sache der Planungs-, nicht der Bauordnungsämter. Die Statuierung einer Prüfpflicht auch hinsichtlich der planungsrechtlichen Voraussetzungen ist nicht gewollt, sie widerspräche dem Sinn des gesamten Freistellungsverfahrens. Praktische Probleme ergeben sich in kreisfreien Städten, wo bisher die Prüfung planungsrechtlicher Fragen im Rahmen von Baugenehmigungsvorhaben aus verwaltungsinternen Gründen nicht mehr beim Planungsamt, sondern bei der Bauaufsicht erfolgt. Insofern wird die Wahrnehmung allein gemeindlicher, planungsrechtlicher Belange im Freistellungsverfahren in diesen kreisfreien Städten wohl auch künftig durch die Bauaufsicht erfolgen. Auch Echtheit und Wahrhaftigkeit der Unterlagen müssen in diesen Fällen nicht mehr geprüft werden, "nur" die Vollständigkeit und Mängelfreiheit der Vorlagen entsprechend der Bauprüfverordnung sind von Bedeutung.

In der gutachterlicher Abwägung hat sich erwiesen, daß es den Zielen der Verfahrensvereinfachung und -beschleunigung - und damit der Philosophie des Freistellungsverfahrens - widerspricht, wenn im Vorfeld des Freistellungsverfahrens planungsrechtliche Ausnahmen- und Befreiungstatbestände, auch wenn sie "nur" unproblematisch sind, geprüft und entschieden werden. Mit Blick darauf, daß Ausnahmen und Befreiungen stets nur von der Bauaufsicht angesprochen werden können (§ 36 Abs. 1 Satz 1 BauGB), würde gerade der Entlastungseffekt des Freistellungsverfahrens - keine Beteiligung der Bauaufsicht - wegfallen.

2.1.2 Gutachterliche Empfehlungen

(1) Es wird empfohlen, zumindest in den Verwaltungsvorschriften zur Bauordnung klarzustellen, daß für planungsrechtliche Ausnahmen und Befreiungen im Rahmen des Freistellungsverfahrens kein Raum ist.

(2) Es wird auch empfohlen, in § 68 Abs. 3 BauO zur Klarstellung einzufügen, daß darauf, daß die Gemeinde von ihren Erklärungsmöglichkeiten keinen Gebrauch macht, kein Rechtsanspruch besteht.

(3) Es wird empfohlen, im Gesetz (§ 68 Abs. 1 Nr. 1 BauO) einzufügen, daß das Vorhaben nicht nur den Festsetzungen des Bebauungsplanes oder der Satzungen gemäß § 7 BauGB-MaßnG, sondern auch den örtlichen Bauvorschriften entsprechen (vielleicht besser: "nicht widersprechen") muß.

(4) Es wird empfohlen, die Gemeinden zu ermächtigen, ggf. auf Antrag des Bauherrn einen "Roten Punkt" (Bauschein) mit Hinweis auf das besondere Verfahren nach § 68 BauO auszustellen.

(5) Es wird empfohlen, im Gesetz als Pflicht des Bauherrn ausdrücklich zu bestimmen und mit einem Bußgeld zu bewehren, daß während der Bauausführung alle Sachverständigen-nachweise auf der Baustelle bereitzuhalten sind. Dadurch könnte die Arbeit der Baukontrolleure, die (noch) keine Kenntnis vom baureifen Vorhaben haben, erleichtert werden (vgl. S. 61 ff).

2.2 Bauherr und Nachbar

2.2.1 Feststellungen und Erörterungen

(1) In fast allen Vor-Ort-Gesprächen sowie in den Expertengesprächen wurde auf die verfahrensverzögernden Abstimmungsprobleme mit bzw. zwischen den Grenznachbarn hingewiesen. Vor diesem Hintergrund haben die diesbezügliche Anregungen aus den Untersuchungsorte/-kreise zum Freistellungsverfahren über § 68 BauO hinausgehende Bedeutung erlangt.

(2) Nachbarschaftswidersprüche haben nach diesen Hinweisen ihren Ausgangspunkt ganz überwiegend im Zweifel, ob die Abstände gemäß § 6 BauO eingehalten worden sind. Übereinstimmend wurde von den Untersuchungsorten/-kreisen für Verfahren nach § 68 BauO ein Nachweis eines hierfür staatlich anerkannten Sachverständigen über die Einhaltung der Abstandsflächen gefordert (WERKSTATT 4). Daneben sollte der Bauherr gleichzeitig mit Einreichung der Vorlage bei der Gemeinde erklären, daß der Nachbar vom Vorhaben unterrichtet worden sei; eine Zustimmung des Nachbarn könne verständlicherweise nicht gefordert werden. Wie die Unterrichtung des Nachbarn erfolge, sei allein Sache des Bauherrn (WERKSTATT 5).

Um die Einschaltung der Bauaufsicht auf wesentliche Problemfälle zu beschränken, sollte dem Nachbarn bei der Gemeinde ein Einsichtsrecht in die Bauvorlagen eingeräumt werden (WERKSTATT 6). Seitens einiger Untersuchungsorte/-kreise wurde angemerkt, daß solchen Anzeigen von Baurechtsverletzungen nur nachgegangen werden müsse, wenn sie schlüssig vortragen worden seien. Eine Veranlassergebühr sollte fällig werden, wenn das Rechtsschutzbedürfnis mißbräuchlich geltend gemacht worden sei.

(3) Im Laufe der Recherchen hat sich wiederholt herausgestellt, daß Nachbarschaftsbelange im Laufe bauordnungsrechtlicher Verfahren aus praktischen Gründen auch dann berücksichtigt werden, wenn dafür kein rechtlicher (Anspruchs-)Grund vorliegt. In einer Reihe von Städten und Gemeinden erfolgen somit Tätigkeiten, die sich nicht aus dem Aufgabenkatalog der Bauordnung, sondern aus praktischen Überlegungen der Bauaufsichtsbehörde, insbesondere um Bürgernähe zu dokumentieren, ergeben. So positiv dies politisch zu sehen ist, so hat sich doch bei der Erörterung von Praxisfällen auch gezeigt, daß in der extensiven Einschaltung von Nachbarn eine weitere Quelle für die Langwierigkeit von Baugenehmigungsverfahren liegt.

Ein besonderer Aspekt ist aus Gutachtersicht das Problem, daß Nachbarn angesichts eines fehlenden förmlichen Genehmigungsverfahrens verstärkt formell oder informell die Überprüfung des Bauvorhabens verlangen. Diese Befürchtungen greifen nicht durch, wenn zugleich

Regelungen getroffen werden, die dem Nachbarn einerseits eine hinreichende Information von Anfang an ermöglichen und ihn andererseits verpflichtet, seine Einwendungen konkret und im Tatsächlichen richtig vorzutragen.

2.2.2 Gutachterliche Empfehlungen

(1) Es wird empfohlen zu bestimmen, daß der Bauherr eine Erklärung vorlegt, nach der er den Nachbarn über das Bauvorhaben informiert habe. Dadurch werden jene Fälle, in denen auf den bloßen Verdacht des "Schwarzbaus" das Bauordnungsamt eingeschaltet wird, in Zukunft die Bauordnungsämter nicht mehr belasten und sich für den Bauherrn Verzögerungen durch bauaufsichtliche Routineüberprüfungen vermeiden lassen.

(2) Empfohlen wird, dem Nachbarn im Freistellungsverfahren ein Akteneinsichtsrecht einzuräumen und zu prüfen, ob ihm dieses Recht dann konsequenterweise in anderen (Genehmigungs-)Verfahrensarten auch eingeräumt werden sollte.

(3) Empfohlen wird, in der Verwaltungsvorschrift zu verdeutlichen, daß die Bearbeitung von nachbarlichen Anzeigen vom (schlüssigen) Vortrag einer Rechtsverletzung abhängig zu machen ist, und für den Fall, daß die vorgetragene(n) Tatsachen nachweislich falsch dargestellt wurden, die Kosten für das bauordnungsrechtliche Verfahren dem Veranlasser auferlegt werden sollen.

2.3 Bauherr und Entwurfsverfasser

2.3.1 Feststellungen und Erörterungen

(1) Die Novelle zur BauO NW wird erhebliche Auswirkungen auf das bisherige Spektrum und die Qualität der Leistungen von Entwurfsverfassern (Architekten, Bauingenieure) haben. Neben der Bauvorlageberechtigung ändern sich die Anforderungen an die Vorlagenqualität sowie an den Leistungsumfang.

Die Novelle regelt die Bauvorlagenberechtigung neu, indem der Kreis der Bauvorlagenberechtigten erweitert wird (§ 71 BauO). Neben den Architekten sollen künftig auch Bauingenieure die uneingeschränkte Berechtigung zur Bauvorlage erwerben können. Seitdem in der Bundesrepublik Ingenieurkammern errichtet werden, ist eine eigenverantwortliche Berufsvertretung für

die Bauingenieure möglich; die Anerkennung von Bauingenieuren als Entwurfsverfasser über die Architektenkammern verliert dann an Bedeutung.

Aufgrund der unterschiedlichen Ausbildungsschwerpunkte dürften sich die Berufsprofile polarisieren. Während der Schwerpunkt der Architekturausbildung im architektonischen Entwurf, in der Gestaltung und der städtebaulichen Einbindungen der Vorhaben liegt, erhalten Bauingenieure eine konzentrierte Ausbildung in der konstruktiven, technischen Planung von Gebäuden, wo Bauprodukte und Bauarten eine wesentliche Rolle spielen. Bereits heute ist die Folge dieser divergierenden Entwicklung festzustellen, wenn Architekten in zunehmendem Maße nicht mehr sämtliche Bauvorlagen erstellen, sondern in der Regel Fachplaner (z.B. für die Statik sowie Wärme- und Schallschutz) hinzuziehen, die meist Bauingenieur sind. Andererseits ziehen Bauingenieure bei der Erstellung von Bauvorlagen Architekten als Fachplaner hinzu, wenn es auf eine entsprechende bauliche oder städtebauliche Gestaltung ankommt. Die Zuerkennung der uneingeschränkten Bauvorlagenberechtigung auch an Bauingenieure ist die logische Folge dieser Entwicklung (BEGRÜNDUNG, Allgemeines A.4).

(2) In den Vor-Ort-Gesprächen bei den Untersuchungsorten/-kreisen sind strenge Maßstäbe für die Qualifikation der Entwurfsverfasser - und nicht nur der Unternehmer - gefordert worden. Viele Experten und Fachplaner planen nur für ihr enges Fachgebiet, könnten aber nicht fachgebietsübergreifend denken. Dadurch würden für die Bauherren unnötige Kosten, verursacht durch unkoordinierte Arbeiten, entstehen. Entwurfsverfasser seien häufig überfordert zu beurteilen, ob die Bescheinigungen verschiedener staatlich anerkannter Sachverständige technisch und inhaltlich mit den Bauvorlagen übereinstimmen; eine Übereinstimmungserklärung durch den Sachverständigen sei deswegen erforderlich (WERKSTATT 37).

(3) Offen muß bleiben, wie lange die Beurteilung der Untersuchungsorte/-kreise hinsichtlich der Qualität der von der Mehrheit der Entwurfsverfasser eingereichten Vorlagen Geltung haben wird. Die Untersuchungsämter schlossen jedenfalls nicht aus, daß durch das Freistellungsverfahren das Interesse des Bauherren, verfahrensgerechte Vorlagen schnell und präzise zu bekommen, steigen und sich dies positiv auf die Qualität der Vorlagen auswirken könne, zumal in Zukunft die Bauaufsicht als "Bau-TÜV" nicht mehr im Hintergrund steht.

Seitens der Architekten ist im Laufe der Untersuchung darauf hingewiesen worden, daß sich der Druck von Bauherren auf das Architektenhonorar zunehmen und damit die Qualität der Vorlagen sinken würde. Schon jetzt könnten fällige Honorare entsprechend der "Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI)" beim Bauherren nicht immer realisiert werden. Gerade in ländlichen Bereichen sei dieser Druck auf das Architektenhonorar besonders stark, da im Ein-

und Zweifamilienhausbau (anders als im Mehrfamilienwohnbau, der dort zudem in geringerem Umfang stattfindet) kostenbewußter kalkuliert werde.

Im Laufe der Diskussion mit den Architekten wurde deutlich, daß die Durchsetzung einer angemessenen Architektenvergütung auch davon abhängig sei, ob eine Bauüberwachung überhaupt und effektiv stattfindet. Dem Bauherrn sei unter solchen Bedingungen sehr deutlich bewußt, welche Vorteile eine sorgfältige(re) und damit evtl. kostenträchtige(re) Planung hat.

Wettbewerbsvorteile werden nach Einschätzung einiger Architekten in Verbindung mit der Anerkennung als staatlich anerkannter Sachverständiger gesehen, wenn sie selbst die entsprechende Qualifikation erwerben können. Strittig blieb, wie weit sich der damit verbundene Zeit- und Kostenaufwand insbesondere bei älteren Architekten amortisieren lassen wird.

Übereinstimmung bestand, daß für den Bauherrn künftig bessere Regreßmöglichkeiten bestehen, da sich der Bauherr im Freistellungsverfahren bei Mängel und Schäden bei Störung unmittelbar an den staatlich anerkannten Sachverständigen bzw. an den Entwurfsverfasser halten kann und nicht auf kaum und zudem nur zeitaufwendige Amtshaftungsansprüche angewiesen ist.

Im Rahmen der Untersuchung wurde die Rolle der Entwurfsverfasser angesichts der vorgelegten Fakten kritisch erörtert, jedoch kein Anlaß zu einer pauschalen fachlichen "Diskriminierung" (mit entsprechend weitreichenden Konsequenzen) gesehen.

2.3.2 Gutachterliche Empfehlungen

(1) Es wird empfohlen, anläßlich der Erstellung und Überarbeitung der Bauprüfverordnung auch die berichteten Defizite der Bauvorlagen voll zu berücksichtigen. (Eine Übersicht über die gegenwärtigen Defizite der Bauvorlagen enthält die Darstellung der schriftlichen Antworten der Untersuchungsämter, DOKUMENTATION Teil II, 14)

(2) Es wird empfohlen, spätestens im Anschluß an die Novellierung der Bauordnung die Ausbildungs- und Weiterbildungsangebote für Architekten und Ingenieure sehr kritisch zu prüfen und ggf. um praxisgerechte Informationen über die Grundzüge des Baurechts zu ergänzen.

(3) Es wird empfohlen zu beachten, daß wesentliche Beschleunigungseffekte bereits durch die bloße Erstellung einer praxisgerechten Übersicht über die zu berücksichtigenden technischen Regeln und Vorschriften des Baunebenrechts und ihre Zugängigmachung für alle Interessierten erreicht werden kann.

3. Fragen der Gemeinde

3.1 Feststellungen und Erörterungen

(1) Durch das Freistellungsverfahren erfolgt keinesfalls eine Schwächung der planungsrechtlichen Position der Gemeinden; die Festsetzungen der Bebauungspläne behalten ihre große Bedeutung. In den Fällen, wo qualifizierte Bebauungspläne vorliegen, hat sie nach wie vor die Möglichkeit zur Verfahrenssteuerung. Durch Anzahl und Qualität der Festsetzungen kann die Gemeinde Einfluß auf die Wohnbautätigkeit nehmen, ohne Abstriche an materiellen Aspekten der Bauordnung zu riskieren.

Die Frage ist, wie das Widerspruchsrecht der Gemeinde nach § 68 Abs. 1 Nr. 3 BauO zu bewerten ist. Stellt es ein "Geschäft der laufenden Verwaltung" dar oder begründet die Formulierung in Abs. 3 Satz 1 ("... weil sie beabsichtigt, eine Veränderungssperre ... zu beschließen") die Zuständigkeit des Rats bzw. der Bezirksvertretungen für die Zustimmungserklärung der Gemeinde? Gegenüber der bisherigen kommunalverfassungsrechtlichen Situation will § 68 BauO nichts ändern. Entscheidend wird nur sein, daß - wer auch immer die Entscheidung in der Gemeinde trifft - diese innerhalb von einem Monat getroffen sein muß. Praktisch heißt dies, daß nur noch in Ausnahmefällen der Rat, Rastgremien oder Bezirksvertretungen mit solchen Bauvorlagen fristgerecht befaßt werden kann (können). Die Frist von einem Monat für die Entscheidung über weitere Schritte im Freistellungsverfahren erscheint angemessen (WERKSTATT 1). Die Recherchen haben allerdings ergeben, daß diese Frist in einigen Untersuchungsorten bereits als Frist für Regelverfahren unterschritten wird.

(2) Mit Blick auf die Monatsfrist wird von den Untersuchungsämtern/-kreisen auch angenommen, daß sich bei den Gemeinden kein personeller Mehraufwand ergeben wird (WERKSTATT 20). Auch hinsichtlich eines geänderten Qualifikationsprofils in den gemeindlichen Bauämtern ergaben sich keine Anhaltspunkte.

Unbestimmbar sind mögliche Rückwirkungen auf die Baukultur in den Städten und Dörfern. Im Laufe der Untersuchung wurden jedoch keine Anhaltspunkte gefunden, die entsprechende Befürchtungen begründet hätten. Sicherlich kann nicht ausgeschlossen werden, daß vereinzelt

Bauvorhaben realisiert werden, die nicht in jedem Punkt den Festsetzungen des jeweiligen Bebauungsplanes entsprechen. In Fällen, die störend auffallen, wird die Bauaufsichtsbehörde - wie bisher - in Abstimmung mit der Gemeinde tätig werden; diesbezüglich wurde von den Untersuchungsorten/-kreisen erklärt, daß das gesetzliche Instrumentarium zureichend sei.

(3) In Fällen, wo das Abweichen von den Festsetzungen des Bebauungsplanes nicht auffällt und deshalb nicht festgestellt wird, scheint das Abweichen insofern erträglich; sie werte es offensichtlich nicht als Verstoß gegen die städtebauliche Kultur. Es erscheint fraglich, wieweit durch das Freistellungsverfahren die Gestaltungsvorschrift des § 12 BauO ausgeschlossen wird; materiell-rechtlich bleibt diese Vorschrift gültig und müßte wie bei jedem anderen Vorhaben, wo ein gestalterischer "Fehlgriff" vermutet wird ggf. zu einer Weiterleitung der Freistellungsvorlage an die Bauaufsicht bzw. zur Rückverweisung an den Bauherrn führen.

Im übrigen stellt sich aus Gutachtersicht die Frage, ob eine stärkere Vielfalt (und damit auch Individualität) im Wohnungsbau - die zweifellos eintreten kann - grundsätzlich überhaupt als "Verstoß gegen die Baukultur", sondern eher als Bereicherung zu werten ist. Erfahrungsgemäß wird es gerade - auch unter dem Blickwinkel der Baugestaltung - auf den konkreten Einzelfall ankommen.

(4) Von erheblicher größerer Bedeutung ist die an anderer Stelle bereits angesprochene Frage nach dem Haftungsumfang der Gemeinde in solchen Fällen, wo - analog zu den anderen Verfahrensarten - die faktische Baugenehmigung nach § 68 BauO widerrufen werden muß bzw. wo fehlerhafte Nachweise vorgelegt worden sind und nun beispielsweise nach Konkurs des Bauträgers Bauschäden auftreten. In den Expertengesprächen mit Baurechtsjuristen ist darauf hingewiesen worden, daß ein entsprechender Haftungsausschluß ausdrücklich vermerkt werden sollte. Die Untersuchungsorte/-kreise haben angesichts der Erfahrungen aus ihrer Praxis gleiches für die Bauaufsichtsbehörden gefordert (WERKSTATT 41).

3.2 Gutachterliche Empfehlungen

(1) Es wird empfohlen, die Frist von einem Monat für die Erklärung der Gemeinde als ausreichend beizubehalten; eine Änderung wird ausdrücklich nicht empfohlen. (Behördeninterne Abstimmungsprobleme - zwischen einzelnen Ämtern oder mit politischen Gremien - können nicht Maßstab für Fristenregelungen sein).

(2) Kein bauordnungsrechtlicher Regelungsbedarf wird hinsichtlich des Einwandes gesehen, daß Gemeinden im Wege einer Grundsatzentscheidung alle eingehenden Vorlagen zur Bau-

aufsicht weiterleiten und damit das Freistellungsverfahren für ihr Gebiet leerlaufen lassen könnten. Einem entsprechenden Handlungsbedarf muß - wenn dazu überhaupt die Notwendigkeit gegeben wäre, durch kommunalaufsichtliche Maßnahmen Rechnung getragen werden; dies ist kein Problem der Bauaufsicht.

(3) Es wird empfohlen, im Gesetz - und nicht nur in der Gesetzesbegründung wie geschehen - klar zum Ausdruck zu bringen, daß eine Prüfpflicht der Gemeinde hinsichtlich der materiellrechtlichen Voraussetzungen des § 68 BauO nicht besteht. Damit ist klargestellt, daß Haftungsansprüche gegen die Gemeinde wegen Verletzung angeblicher Prüfpflichten nicht entstehen können. (Ansprüche gegen die Gemeinde, die sich auf objektiv falsche Bescheinigungen von staatlich anerkannten Sachverständigen stützen, sind aus Gutachtersicht schon deswegen nicht denkbar, weil das Gesetz die Vorlage dieser Bescheinigungen bei der Gemeinde nicht vorsieht.)

(4) Regelungsbedarf wird übergangsweise gesehen für brandschutztechnische Stellungnahmen der Feuerwehr im Rahmen des Freistellungsverfahrens; die Gebühr für diese Stellungnahmen war bislang in der Baugenehmigungsgebühr enthalten.

4. Frage der Bauaufsichtsbehörden

4.1 Feststellungen und Erörterungen

(1) Es liegt in der Logik der Novelle, daß Bauaufsichtsbehörden im Rahmen von Wohnbauvorhaben, die den Kriterien des Freistellungsverfahrens entsprechen, nur noch an zwei Verfahrensstationen des bisherigen Baugenehmigungsverfahrens eingeschaltet sind, ohne am eigentlichen Entscheidungsprozeß mitzuwirken:

— Nach § 68 Abs. 3 Satz 3 BauO wird die Bauaufsicht durch Zusendung der Bauvorlagen und der gemeindlichen Stellungnahme durch die Gemeinde unterrichtet, daß das beantragte Wohnbauvorhaben mit Zustimmung des Bauherrn aufgrund gemeindlicher Bedenken zur näheren Prüfung in das vereinfachte Verfahren in der Bauaufsicht verwiesen wird.

— Nach § 68 Abs. 5 BauO ist die Bauaufsicht zur Überwachung von Vorhaben, die nach dem Freistellungsverfahren errichtet werden, nicht verpflichtet, jedoch berechtigt.

(2) Die Untersuchungsorten/ -kreisen haben vorgetragen, dem Bauherrn ein Wahlrecht zwischen Freistellungsverfahren nach § 68 BauO und dem vereinfachten Genehmigungsverfahren nach § 69 BauO einzuräumen (WERKSTATT 53).

Vertreter der Bauaufsicht hielten die Klärung der Frage erforderlich, wie beim Feststellungsverfahren in jenen Industriestädten verfahren werden sollte, die im letzten Krieg starken Bombenabwürfen ausgesetzt waren und wo auch heute immer noch sog. Blindgänger gefunden werden.

In gleicher Weise besteht Klärungsbedarf für Vorhaben im sozialen Wohnungsbau, für die bislang als Förderungsvoraussetzung die Vorlage einer Baugenehmigung verlangt wurde.

Fragen ergaben sich auch hinsichtlich der gesetzlichen Mitteilungspflichten gegenüber Berufsgenossenschaften und dem Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik.

Schließlich wurde auf Klärungsbedarf zur Aufbewahrungspflicht und Aufbewahrungsfristen für Bauvorlagen im Freistellungsverfahren hingewiesen.

Ungeklärt ist (noch), wie und zu welchem Zeitpunkt die Einschaltung der Bauaufsicht erfolgt. In den Vor-Ort-Gesprächen ist wiederholt darauf hingewiesen worden, daß die rechtzeitige Information der Bauaufsichtsbehörden sichergestellt sein muß, um ggf. notwendige Kontrollen frühzeitig durchführen und damit die Einhaltung der materiellen Baurechtsvorschriften auch bei freigestellten Wohnbauvorhaben - immerhin bis zur Hochhausgrenze - von Anfang an durchsetzen zu können. Im Rahmen der zu überarbeitenden Bauprüfverordnung würden zudem Art und Anzahl der Vorlagen zu regeln sein.

Weitere Probleme ergeben sich für die Bauaufsichtsbehörde durch das Wahlrecht der Bauherrn nach § 68 Abs. 3 Satz 2 BauO, wonach die Bauvorlage entweder an ihn zurückzugeben oder von der Gemeinde - jetzt als Bauantrag - an die Bauaufsicht weiterzuleiten sind. Im letzteren Fall ist die Vorlage im Rahmen des vereinfachten Genehmigungsverfahrens nach § 69 BauO zu behandeln; die dann geltende Bearbeitungsfrist von 6 Wochen (in der Regel) beginnt nach § 69 BauO mit dem Eingang bei der Bauaufsicht. Während diese Frist im Verhältnis zwischen Gemeinden und Bauaufsichtsbehörden (Kreis) keine besonderen Probleme auslöst, dürften interne organisatorische Probleme in den Städten mit eigener Bauaufsicht (kreisfreie Städte, Große und Mittlere kreisangehörige Städte) entstehen, da nicht der allgemeine Posteingang mit dem Eingangsstempel, sondern der interne Eingang beim Bauordnungsamt relevant sei. Allerdings wurde wiederum als Chance gesehen, aufgrund dieser Rege-

lung gegenüber dem Hauptamt (Organisationsamt) und der Kämmerei eine bessere Ausstattung der Bauaufsicht zu erwirken, um durch entsprechende Technikausstattung die Fristen einhalten zu können.

Prinzipiell wurde geltend gemacht, daß in den Fällen, in denen die Gemeinden von ihrem Recht auf Verweisung Gebrauch macht, sich in einigen Fällen eine längere Verfahrensdauer als beim "normalen" Baugenehmigungsverfahren ergeben könne; im Laufe der Simulation hatten sich einige wenige Fälle mit einem solchen Ergebnis ergeben. Der fachlich entsprechend vorgebildete Bauherr werde die "Feinheiten" des Freistellungsverfahrens mit seinen Voraussetzungen kaum erkennen, was nur zur Verstärkung des Unmuts gegenüber den Behörden führen werde; Städte und Kreise würden als "Bauverhinderer" erscheinen (vgl. Positionspapier des Städtetages Nordrhein-Westfalen zur Novelle der Landesbauordnung vom 25.01.1994, Ziffer V, S. 5).

(3) Die gutachterliche Abwägung der angesprochenen Probleme zeigt, daß das Verhältnis zwischen Bauaufsicht und Gemeinde im Freistellungsverfahren insgesamt (in den Verwaltungsvorschriften) geregelt werden muß.

Im Zusammenhang mit der Einschaltung der Bauaufsicht wird gutachterseits darauf hingewiesen, daß die Fristen des § 5 Abs. 3 und 4 BauGB-MaßnG zu berücksichtigen sind (einerseits Eingang bei der Gemeinde andererseits Eingang bei der Bauaufsicht).

Ein Wahlrecht des Bauherrn zwischen Freistellungsverfahren und vereinfachten Genehmigungsverfahren würde letztlich keine Vereinfachung, sondern nur eine weitere Differenzierung bedeuten, die nicht die notwendige Klärung brächte. Die von der Novelle angestrebte positive Rückwirkung auf die Qualität der Vorlagen würde mit dem Wahlrecht nicht erreicht, da im Zweifel doch wieder die Bauaufsicht über die Rechtmäßigkeit des Vorhabens entscheiden würde, ohne daß beim Bauherrn eine Einsicht in die Notwendigkeit besserer Bauvorlagen entstünde. Gerade dieses Wahlrecht wird das Bauordnungsamt nicht von der Rolle des "Bau-TÜV" entlasten. Das Wahlrecht würde zudem Personalbemessungen erschweren; auch aus diesem Grund wird das Land Baden-Württemberg das dortige "Anzeigeverfahren" voraussichtlich aufgeben.

4.2 Gutachterliche Empfehlungen

(1) Gutachterseits wird dringend davon abgeraten, ein Wahlrecht des Bauherrn zwischen dem Freistellungsverfahren nach § 68 BauO und dem vereinfachten Genehmigungsverfahren nach § 69 BauO vorzusehen.

- (2) Es wird empfohlen, Art und Anzahl der Vorlagen zum Freistellungsverfahren - ebenso wie dies für das vereinfachte Genehmigungsverfahren geschehen ist - in einer eigenen Vorschrift der Bauprüfverordnung zu regeln.
- (3) Es wird empfohlen, die Problematik des Fristenlaufs gemäß § 5 BauGB-MaßnG in der Verwaltungsvorschrift zu § 68 BauO unbedingt zu klären.
- (4) Es wird empfohlen, in der Verwaltungsvorschrift auch zu klären, ob ein Satz der Bauvorlagen nach ungenutztem Fristablauf oder nach vorzeitiger ("positiver") Erklärung gemäß § 68 Abs. 2 Satz 3 BauO von der Gemeinde der Bauaufsichtsbehörde unverzüglich zuzusenden ist. Durch Verwaltungsvorschrift ist ferner zu klären, ob und wie lange Bauvorlagen bei der Gemeinde auch dann aufzubewahren sind, wenn gleichzeitig bestimmt ist, daß die Bauaufsichtsbehörden im Freistellungsverfahren immer einen Satz Bauvorlagen erhalten.
- (5) Kein bauordnungsrechtlicher Regelungsbedarf wird bezüglich der Problematik der Bomben- und Munitionsfunde auf Baugrundstücken gesehen. Diese ist - ähnlich bei den industriellen Altlasten - nur im Rahmen der gemeindlichen Überlegungen, ob es zweckmäßig ist, das Vorhaben in das vereinfachte Genehmigungsverfahren zu verweisen, zu lösen. (Dort, wo Bebauungspläne bereits jetzt entsprechende Kennzeichnungen der Fundorte enthalten, tritt diese Problematik ohnehin nicht auf.)
- (6) Es wird empfohlen, die Richtlinien für den sozialen Wohnungsbau der neuen Rechtslage gemäß § 68 BauO anzupassen; eine Baugenehmigung kann nicht mehr als Förderungsvoraussetzung gefordert werden.
- (7) Es wird empfohlen, die entsprechenden Vorschriften zu den gesetzlichen Mitteilungspflichten der neuen Regelung in § 68 BauO anzupassen. Es ist durch Gesetzesänderung(en) zu bestimmen, wer künftig diese Mitteilungspflichten zu erfüllen hat (in Betracht kommen die Gemeinden oder der Bauherr). Soweit sonstige, nicht gesetzlich geregelte Mitteilungspflichten berührt sind, ist in den Verwaltungsvorschriften zur Bauordnung eine Regelung zu treffen.
- (8) Empfohlen wird, bei der Überarbeitung der Verwaltungsvorschriften zur Bauordnung die dokumentierten Stellungnahmen der Untersuchungsämter und Experten auszuwerten, da sie in aufschlußreicher Weise deutlich machen, wo in der Praxis Fragen aufgetaucht sind.

III. Vereinfachtes Genehmigungsverfahren, § 69 BauO

1. Feststellungen und Erörterungen

(1) Das bisherige vereinfachte Genehmigungsverfahren erfährt durch die Novelle Änderungen in folgender Hinsicht:

— Zum einen ist der Vorhabenskatalog erweitert worden (Nr. 1: um Wohngebäude mittlerer Höhe; gleichzeitig entfällt die Einschränkung "mit nicht mehr als zwei Wohnungen"; Nr. 2: Landwirtschaftliche Betriebsgebäude *mit Wohnteil*; Nr. 3: Eingeschossige Gebäude; die zwei Einschränkungen der geltenden Fassung sind entfallen; Nr. 6: Fahrradabstellplätze; Nr. 12: Aufschüttungen und Abgrabungen; Nr. 13: Werbeanlagen und Warenautomaten).

— Durch die Einführung der staatlich anerkannten Sachverständigen für alle Verfahrensarten hat sich zudem auch im vereinfachten Genehmigungsverfahren der Prüfumfang für die Bauaufsicht geändert. Im Gegensatz zur bisherigen Gesetzestechnik wird jetzt generell gesagt, welche Vorschriften nicht zu prüfen sind. Infolge der dann in Abs. 2 Nr. 1, 2. Halbsatz formulierten Rückausnahme (d.h. Einschränkung der Ausnahme) ist künftig im vereinfachten Genehmigungsverfahren nur noch die Übereinstimmung des Vorhabens mit folgenden Vorschriften des Bauordnungsrechts zu prüfen:

- Erschließung (§ 4), Abstandflächen (§ 6), Spielflächen für Kinder (§ 9), Gestaltung (§ 12), Außenwerbeanlagen (§ 13), Eignung der Baugrundstücke (§ 16), Stellplätze (§ 51), Örtliche Bauvorschriften (§ 87) sowie bei Wohngebäuden mittlerer Höhe die Bestimmungen über den Brandschutz (§ 17).
- Die Prüfung erstreckt sich im übrigen darauf, ob die einzureichenden Nachweise (Schall- und Wärmeschutz, geprüfte Statik) sowie für Wohngebäude mittlerer Höhe die Erklärung des Entwurfverfassers über die Einhaltung von Anforderungen des Brandschutzes vorliegen; eine Prüfung der Nachweise selbst durch die Bauaufsicht findet nicht statt.

Das vereinfachte Genehmigungsverfahren ist im übrigen "Auffangverfahren" für Vorhaben, die auf Grund der Erklärung der Gemeinde gemäß § 68 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauO nicht im Freistellungsverfahren gemäß § 68 behandelt werden sollen.

Im Hinblick auf die Regel-Soll-Bearbeitungsfrist von 6 Wochen für Vorhaben ist durch die Erweiterung des Vorhabenskataloges in Absatz 1 eine Beschleunigungswirkung zu sehen. Im Laufe der Untersuchung wurde eine Beschleunigungswirkung, die auch darin liegt, daß die Nachweise über den Schall- und Wärmeschutz sowie die Standsicherheit nicht mehr von der Bauaufsicht oder in ihrem Auftrag hoheitlich geprüft werden müssen, allgemein anerkannt; eine quantitative Beschreibung der Effekte erwies sich jedoch als nicht machbar.

In der Gesetzesbegründung wird darauf hingewiesen, daß die Entbindung der Bauaufsicht von der Pflicht zur Prüfung dieser bautechnischen Nachweise eine Entlastung bewirke, ohne Einschränkungen beim Verbraucherschutz auszulösen (BEGRÜNDUNG, B: Zu den einzelnen Vorschriften, § 69 d).

Aufgrund des Umstandes, daß für eine möglicherweise längere Übergangszeit Sachverständigenbescheinigungen über die Einhaltung der Brandschutzanforderungen mangels dafür staatlich anerkannter Sachverständiger (noch) nicht beigebracht werden können, schreibt die Novelle für Wohngebäude mittlerer Höhe die Prüfung des Brandschutzes (§ 17, insbesondere des zweiten Rettungsweges) zwingend vor.

(2) Die Neufassung der Bestimmungen zum vereinfachten Genehmigungsverfahren ist von Untersuchungsorten/-kreisen übereinstimmend positiv bewertet worden. Mehrheitlich wurde sogar angeregt, den Vorhabenskatalog des § 69 noch zu erweitern. Beispielsweise könnten die Größenbeschränkungen für Gewächshäuser, Fahrradabstellplätze und Wasserbecken entfallen bzw. erweitert werden; neben Wohngebäuden geringer und mittlerer Höhe (Nr. 1) sollten auch Nebengebäude und Nebenanlagen in einem solchen Verfahren geprüft werden können. Außenwerbeanlagen sollten erst ab einer bestimmten Größe (größer als 1 qm) genehmigungsbedürftig sein, da von kleineren Gewerbeflächen keine Beeinträchtigung des öffentlichen Raumes ausgehe (insgesamt WERKSTATT 26).

(3) Das vereinfachte Genehmigungsverfahren in erweiterter Form wurde im Laufe der Untersuchung von Kommunalvertretern in Übereinstimmung mit einem ähnlichen Vorschlag kommunaler Spitzenverbände als alternatives Modell zum Freistellungsverfahren vorgeschlagen; einen ähnlichen Vorschlag hatten bereits kommunale Spitzenverbände geäußert.

2. Gutachterliche Empfehlung

Es wird empfohlen, zumindest die angeregte Ausweitung des vereinfachten Genehmigungsverfahrens auf Nebengebäude und Nebenanlagen von Wohngebäuden geringerer und mittlerer Höhe aufzugreifen.

[Zum Vorschlag, das Freistellungsverfahren zugunsten eines erweiterten vereinfachten Verfahrens aufzugeben, wird an späterer Stelle ausführlich Stellung genommen (Kapitel B VI).]

IV. Genehmigungsfreie Vorhaben und Anlagen, §§ 66 und 67 BauO

1. Feststellungen und Erörterungen

(1) Der Katalog "echter" genehmigungsfreier Vorhaben und Anlagen ist im Rahmen der Novelle nachhaltig erweitert worden; diese Vorhaben und Anlagen sind insofern als "echt" genehmigungsfrei zu bewerten, als sie keinerlei Verfahrensschritte, wie sie etwa bei nach § 68 genehmigungsfreien Vorhaben notwendig sind erfordern. Von ihnen ist keine Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung, keine Störung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung und keine Verunstaltung des Orts- oder Landschaftsbildes zu befürchten; sie sind daher rechtlich ohne Relevanz. Allerdings müssen auch genehmigungsfreie Vorhaben den öffentlich-rechtlichen Vorschriften entsprechen; sie sind zum Beispiel unzulässig, wenn sie den Festsetzungen eines Bebauungsplanes widersprechen.

Der Vorhabenskatalog (Abs. 1) ist teilweise erheblich ausgeweitet, teilweise ergänzt worden. Zehn Vorhaben wurden neu aufgenommen:

- Nr. 7: Schutzhütten für Wanderer
- Nr. 12: Private Abwasserbehandlungsanlagen
- Nr. 23: Flutlichtanlagen bis zu 10 m Höhe
- Nr. 25: Fahrradabstellplätze bis 100 qm
- Nr. 27: Unbefestigte Lagerplätze für land- und forstwirtschaftliche Betriebe
- Nr. 32: Sprungschanzen und -türme bis 10 m Höhe
- Nr. 39: Zeitlich begrenzte Behelfsbauten für die Landesverteidigung, Katastrophenschutz und Unfallhilfe
- Nr. 41: Vorübergehende bauliche Anlagen auf genehmigten Messen- und Ausstellungsgelände
- Nr. 46: Brunnen

Die Freistellung von Aufschüttungen und Abgrabungen in Nr. 42 baut durch Übernahme einer entsprechenden Regelung im Landschaftsgesetz NW unnütze Verfahrensschwermisse ab.

Der Katalog genehmigungsfreier Anlagen (§ 67 BauO) wurde gleichfalls neu gefaßt. Damit ist der Verzicht auf die bisher in § 60 Abs. 2 BauO NW 1984 geregelte Benutzungsgenehmigung verbunden; die bisherige Alternative zur Benutzungsgenehmigungen - die sog. Unternehmerbescheinigung - soll zur Pflicht werden.

(2) Im Laufe der Untersuchung hat lediglich der Katalog genehmigungsfreier Anlagen besondere Beachtung gefunden. Die Untersuchungsorte/-kreise haben den neuen Vorhabenskatalog nach § 66 BauO grundsätzlich begrüßt, da er die Bauordnungsämter von Bagatellfällen entlaste.

Die Formulierung des § 67 BauO hat dagegen insofern starke Kritik erfahren; als überwiegend wurde darauf hingewiesen, daß unter dem Gesichtspunkt des Gefährdungspotentials für die meisten der aufgeführten Anlagen auf die Unternehmerbescheinigungen verzichtet werden könne; als Ausnahmen wurden Feuerungsanlagen ab einer bestimmten Leistung sowie Behälter für brennbare oder schädliche Flüssigkeit (z.B. Öltanks) gesehen.

Die bisherige Praxis weiß mit den (vielen) Unternehmensbescheinigungen nichts anzufangen. Für die Bauaufsicht seien damit nur langwieriger Schriftverkehr verbunden, um die Bauakte letztendlich abschließen zu können, wenn sie nicht überhaupt nur in einer Sammelakte abgeheftet würden. Häufig würde die Einreichung der Unternehmensbescheinigung nur durch Zwangsgeldandrohungen oder sogar -festsetzungen erreicht. In der Regel seien die Unternehmerbescheinigungen lediglich Aktenfüller; eine Überprüfung fände durchweg nicht statt.

Im Zusammenhang mit dem Freistellungsverfahren sei die Vorlage von Unternehmensbescheinigungen erst recht nicht mehr nachvollziehbar (WERKSTATT 49). Warum sollte zum Beispiel die Warmwasserversorgungsanlage in einem Wohngebäude, das selbst nicht mehr geprüft wird, eine Unternehmerbescheinigung, also ein Kontrollvorgang, gefordert werden ?

(3) In der gutachterlichen Abwägung konnten die Argumente der Praxis gegen die Zweckmäßigkeit der Unternehmerbescheinigungen nicht unberücksichtigt bleiben. Im Laufe der Untersuchung wurde die Sinnhaftigkeit einer unbegrenzten Vorlagepflicht nicht deutlich. Es ist wenig nachvollziehbar, wenn einerseits die Vereinfachung, Beschleunigung von Verfahren und die Entlastung der Ämter angestrebt, andererseits eine Regelung eingeführt wird, die streng ordnungsrechtlich gesehen zwar ihren Sinn haben mag, nach den vorliegenden Berichten und Stellungnahmen aber in der Praxis offenkundig keinerlei Bedeutung mehr hat.

2. Gutachterliche Empfehlung

Es wird eine neuerliche Überprüfung der vorgetragenen Argumente gegen die Zweckmäßigkeit von Unternehmerbescheinigungen empfohlen.

V. Regelverfahren, §§ 70, 73, 76 BauO

1. Feststellungen und Erörterungen

(1) Auch das bisherige Regelverfahren, für das die *uneingeschränkte* Anwendung der §§ 70, 73 und 76 (bisher: §§ 63, 67 und 70 BauO NW 1984) kennzeichnend ist, hat erhebliche Eingriffe erfahren.

§ 70 BauO enthält die Anforderungen an Bauantrag und Bauvorlagen. Künftig sind Bauvorlagen nicht mehr bei der Gemeinde, sondern bei der unteren Bauaufsichtsbehörde einzureichen. Dies hat Bedeutung für den Beginn der verschiedenen Fristen. Die Vorschriften ermöglicht den Kreisen, mit der Prüfung des Bauantrages bereits vor Eingang der Stellungnahme der Gemeinden zu beginnen. Insofern wird die Gemeinde parallel zu den anderen einzuschaltenden Behörden beteiligt. (BEGRÜNDUNG, B: Zu den einzelnen Vorschriften, § 70 (a)).

§ 73 BauO enthält fünf wesentliche Verfahrensneuerungen:

- Neu ist zunächst die Einführung einer verfahrenlenkenden Vorprüfung vor der sog. Hauptprüfung im Rahmen des gesamten Genehmigungsverfahrens. Künftig hat die Bauaufsichtsbehörde binnen einer Woche nach Eingang des Bauantrages die Vollständigkeit und Bearbeitungsfähigkeit des Antrages zu prüfen und festzulegen, welche Behörden, Dienststellen und Sachverständige heranzuziehen sind (Abs. 1 Satz 1).
- Erheblich ist auch die bereits erwähnte Veränderung der "Kann"-Bestimmung in eine "Soll"-Vorschrift, wonach unvollständige oder mangelhafte Bauanträge in der Regel "nachgebessert", sondern zurückgewiesen werden sollen (Abs. 1 Satz 2).
- Eine dritte Neuerung besteht in der Verpflichtung, in der Regel das sog. Sternverfahren durchzuführen (Abs. 3). Künftig sind die Entscheidungen oder Stellungnahmen der einzubeziehenden Dienststellen oder Behörden von der Bauaufsichtsbehörde gleichzeitig, nicht konsekutiv einzuholen. Gehört die einzubeziehende Behörde derselben Körperschaft wie die Bauaufsichtsbehörde an, so bedarf es keiner förmlichen Erklärung der Zustimmung, des Einvernehmens oder Benehmens mehr. Diese Regelung dürfte insbesondere in kreisfreien Städten, wo staatliche und kommunale Aufgaben "unter einem Dach" sind, erhebliche verfahrensbeschleunigende Auswirkungen haben. da künftig Stellungnahmen auch (fern-)mündlich eingeholt werden können.

- Eine vierte Neuerung ist die Begrenzung des bautechnischen Prüfkataloges auf die nach § 3 Abs. 3 BauO "eingeführten technischen Regeln". In der Gesetzesbegründung wird auf die damit verbundene Entlastung der Bauaufsichtsbehörden verwiesen. (BEGRÜNDUNG, B: Zu den einzelnen Vorschriften, zu § 73 (e)) In diesem Zusammenhang wird auch auf die Ausführungen in Teil C, Kapitel II 1, S.46 ff verwiesen.
 - Die fünfte wesentliche Neuerung ist die Eröffnung der Möglichkeit, den staatlich anerkannten Sachverständigen auch im Regelverfahren einzuschalten (Abs. 7). Dessen Bescheinigungen machen für die Bauaufsicht die Prüfung entsprechender bauordnungsrechtlicher Fragestellungen entbehrlich und entlasten diese damit von eigenen bautechnischen Prüfungen. Die Bauaufsichtsbehörde hat sogar das Recht, von sich aus die Vorlage solcher Bescheinigungen (Nachweise) zu verlangen (Abs. 7 Satz 2).
- (2) Die Vor-Ort-Recherchen haben erbracht, daß die bisher schon geltenden (alt: § 67 Abs. 1 BauO NW 1984) verfahrensvereinfachenden Regelungen des § 73 Abs. 2 BauO, wonach nach einem bestimmten Zeitablauf die Zustimmung fingiert wird, wenn sich Körperschaften, Behörden oder Dienststellen im Laufe eines Verfahrens nicht geäußert hatten, nur unzureichend wahrgenommen wurden (DOKUMENTATION Teil I, 9 f und g). Ihre Anwendung galt, wie sich aus den weiteren Gesprächen ergeben hat, bisher weithin "als unkollegial". Die Neuerung des § 73 BauO werden positiv gesehen. Teilweise wurden jedoch auch Verschärfungen angeregt, um gegenüber Bauherrn oder Entwurfsverfassern auf bessere Vorlagen und intern auf bessere Arbeitsbedingungen drängen zu können. Kritisiert wurde, daß keine generelle Soll-Bearbeitungsfrist für Bauanträge eingeführt werde. Unverändert skeptisch wurde die eigene Chance bewertet, die Fiktionsregelung nach § 73 Abs. 2 BauO - Erklärung anderer Behörden - intern durchzusetzen. Angeregt wurde daher, statt dessen bei Überschreitung der Bearbeitungszeiten finanzielle Sanktionen, beispielsweise Abschläge von Bearbeitungsgebühren, vorzusehen (Näheres siehe unten).

2. Gutachterliche Empfehlung

Auf die Notwendigkeit einer entsprechenden Klarstellung, daß Bauaufsichtsbehörden bei objektiv falscher Sachverständigenbescheinigungen aufgrund fehlender Prüfpflicht nicht haften, wird auch in diesem Zusammenhang hingewiesen.

VI. Alternativen

1. Feststellungen und Erörterungen

(1) Die Frage möglicher alternativer Verfahrensarten zum Freistellungsverfahren ist im Laufe der Untersuchung sowohl im Beirat, in den Vor-Ort-Gesprächen wie auch auf dem Werkstatt-Treffen verschiedentlich und eingehend erörtert worden. Seitens Prognos ist dabei stets darauf hingewiesen worden, daß sich solche alternativen Vorschläge an den verfahrensbezogenen Zielen der Novelle - Vereinfachung, Beschleunigung und Entlastung - messen lassen müßten.

In einem Positionspapier, das diesem Bericht als Anlage beigefügt ist, hat der **Städtetag Nordrhein-Westfalen** alternative **Vorschläge** zur Vereinfachung von Baugenehmigungsverfahren vorgelegt. Es wird vorgeschlagen, Verfahrensarten zu vereinheitlichen und künftig nur noch genehmigungsfreie und genehmigungspflichtige Vorhaben vorzusehen. Das Freistellungsverfahren wird vollständig abgelehnt. Auch das "vereinfachte Genehmigungsverfahren" soll abgeschafft werden. In dem dann stattfindenden Regelverfahren sollten aber überflüssige Prüfungen unbedingt abgebaut werden. Eine Reihe weiterer Maßnahmen zielen auf

die frühzeitige Verzahnung von Genehmigung und Projektplanung,

die dringend notwendige systematische Entrümpelung des Baurechts und Überprüfung bestehender Standards vor allem in DIN-Normen,

die Verfahrensbeschleunigung durch vollständige Antragsunterlagen und

die Verbesserung der Verfahrensabläufe in den Kommunalverwaltungen.

Die alternativen Vorschläge des **Leiters des Bauordnungsamtes Bochum**, die gleichfalls in der Anlage dokumentiert sind, stimmen in wesentlichen Punkten mit denen des **Städtetages** überein.

(2) Ansätze für ein anderes Modell haben die **Untersuchungsorte/-kreise** entwickelt, das im Laufe der Untersuchung schließlich im Mittelpunkt der Diskussion um Alternativen gestanden hat. Es umfaßte anstelle einer Freistellungsregelung das vereinfachte Genehmigungsverfahren mit einer Fiktionsregelung (WERKSTATT 23) sowie - als Alternative zur Fiktionsregelung - ein gebührenrelevantes Bonus/Malus-System, das bei Überschreitung

von gesetzlichen Bearbeitungsfristen Abzüge von bzw. bei Unterschreitung Zuschläge auf die Regelsätze der Gebührenordnung zur Folge haben sollte. Diese Anregung fand allerdings nur zurückhaltende Unterstützung. Wenn überhaupt, so wurden abgestufte (feste) Gebührenminderungen als geeignetes Instrument angesehen; keine Unterstützung fanden Vorschläge, die Abzüge nach Prozent der Rohbausumme bzw. nach Prozent des Baulandwertes vorzunehmen (WERKSTATT 24).

(3) Die gutachterliche Abwägung zu den Vorschlägen des Städtetages zeigte, daß ein Teil der Vorschläge auf die Verbesserung der Genehmigungsverfahren abzielte. Diese Vorschläge, die zum größten Teil übernommen werden können, ohne daß es einer besonderen gesetzlichen Regelung bedürfte, sind auch Bestandteil der Empfehlungen im vorliegenden Gutachten geworden. Gutachterseits konnte allerdings auch nicht übersehen werden, daß viele dieser Beschleunigungsvorschläge längst hätten eingeführt werden können. Es ist die Frage, ob dem Land, daß die Verwirklichung dieser Vorschläge rechtlich nicht erzwingen kann, zugemutet werden kann darauf zu hoffen, daß die Kommunen diese Vorschläge in Zukunft umsetzen werden.

Der im Kernteil (noch) nicht sehr differenzierte Vorschlag des Städtetages, nur noch Regelverfahren vorzusehen, also auch das vereinfachte Genehmigungsverfahren abzuschaffen, überzeugt schon deswegen nicht, weil die gleichzeitig empfohlene Einschränkung des Kontrollumfangs einerseits das geltende vereinfachte Genehmigungsverfahren nach § 64 BauO 1984 kennzeichnet und zum anderen ein weitestgehender Verzicht auf (staatliche) Kontrollen - selbst Kontrollen durch staatlich anerkannte Sachverständige werden abgelehnt - unter dem Aspekt einer effektiven Gefahrenabwehr nicht verantwortbar erscheinen.

Ein Verzicht auf Prüfung der Einhaltung des bundesrechtlich geregelten Baunebenrechts wäre ohnehin rechtlich unzulässig. Die angeregte Freistellung weiterer (Wohnungs-)Bauvorhaben stößt einerseits auf die durch § 29 BauGB gezogenen Grenzen, andererseits erscheint sie unter Gesichtspunkten der Gefahrenabwehr nicht vertretbar. Dies ergibt sich auch daraus, daß der Katalog der genehmigungsfreien Vorhaben im Rahmen der Neufassung des § 62 MBO erst jüngst überarbeitet und die entsprechenden rechtlichen Möglichkeiten dabei als ausgeschöpft gesehen wurden.

Im Zusammenhang mit der Fiktionsproblematik ist gutachterseits darauf hinzuweisen, daß - soweit es sich nicht um Gebiete mit qualifizierten Bebauungsplänen handelt - eine solche Fiktionsregelung auf rechtliche Grenzen stößt, da das bundesrechtlich begründete Einvernehmens-

erfordernis (gemäß § 36 BauGB) nicht durch eine landesrechtlich begründete Fiktion ersetzt werden kann.

Darüber hinaus spricht gegen eine Fiktionsregelung im Bauordnungsrecht, daß hier eine Übereinstimmung des Vorhabens nicht nur mit Teilbereichen des öffentlichen Rechts, sondern mit der Gesamtheit des öffentlichen Rechts fingiert wird (vg. § 76 Abs. 1 BauO).

Die Alternative, anstelle des Freistellungsverfahrens ein vereinfachtes Genehmigungsverfahren ohne Genehmigungsfiktion, aber mit automatisch finanziellen Sanktionen bei zu langen Verfahrenszeiten und finanziellen Vorteilen bei kürzeren Verfahrenszeiten (Bonus/Malus - System) vorzusehen, konnte in ihren Auswirkungen nicht abschließend erörtert werden, da keine näher detaillierten Vorschläge unterbreitet wurden. Gegen das Bonus-System sprechen erhebliche sozialpolitische Erwägungen; nur bemittelte Bürger könnten diesen Vorteil nutzen. Insgesamt wäre es notwendig, durch weitere Untersuchungen die Maßstäbe für ein entsprechendes Malus-System zu finden.

2. Gutachterliche Empfehlungen

(1) Es sollte in den weiteren Beratungen zur Novelle berücksichtigt werden, daß grundlegend alternative Ansätze nicht gefunden wurden, die angestrebten Ziele - Vereinfachung, Beschleunigung, Entlastung - mit gleichen oder stärkeren Effekten wie die der Novelle zugrundeliegenden Ansätze erwarten lassen.

(2) Es wird empfohlen, organisationsoptimierende Vorschläge für die Arbeit der unteren Bauaufsichtsbehörden künftig stärker zu beachten und den entsprechenden Erfahrungsaustausch zwischen den Bauaufsichtsbehörden zu stärken (vgl. auch unten, Empfehlungen zu Kapitel VIII, S. 77 ff). Aber es sollte in den Beratungen zur Novelle auch Beachtung finden, daß das Land einerseits bei den Kommunen die Verwirklichung organisationsoptimierender Vorschläge nicht erzwingen kann, andererseits aber nicht nur darauf hoffen darf, daß die Kommunen entsprechende Vorschläge umsetzen werden.

(3) Es wird empfohlen, aus den dargelegten Gründen dem Vorschlag des Städtetages nicht zu folgen, unter Verzicht auf Freistellungsverfahren und vereinfachtes Genehmigungsverfahren statt dessen in den Regelverfahren den Kontrollumfang zu beschränken.

(4) Es wird empfohlen, aus den dargelegten Gründen auch dem Vorschlag aus dem Kreis der Untersuchungsorte /-kreis, unter Verzicht auf das Freistellungsverfahren ein vereinfachtes Genehmigungsverfahren mit Fiktionsregelung einzuführen, **nicht zu folgen**.

(5) Es wird empfohlen, dem Vorschlag aus dem Kreis der Untersuchungsorte /-kreis, unter Verzicht auf das Freistellungsverfahren ein vereinfachtes Genehmigungsverfahren zwar ohne Fiktionswirkung, aber mit einem Bonus/Malus-System einzuführen, gleichfalls **nicht zu folgen**, da gegen das Bonus-System gewichtige sozialpolitische Gründe sprechen und für das Malus-System noch keinerlei konkretisierte oder entwicklungsfähige, überzeugende Ansätze gesehen werden.

VII. Sonstige Verfahrensarten

1. Feststellungen und Erörterungen

(1) Seitens der Untersuchungsorte/-kreise ist mehrheitlich angeregt worden, die **Bauberatung** der Bürger (sog. Bürgerberatung) als eine Teilaufgabe der Bauaufsichtsbehörde ausdrücklich in der Landesbauordnung zu regeln, nicht zuletzt deswegen, daß der damit verbundene Aufwand bei der verwaltungsinternen Personalbedarfsrechnung nicht angemessen berücksichtigt werde. Das sei um so wichtiger, als der Beratungsaufwand künftig zunehmen werde (WERKSTATT 28). Der Anregung wurde von einigen Untersuchungsorten mit dem Hinweis, daß Bürgerberatung selbstverständlich sein müsse, widersprochen.

In der Abwägung zu dieser Anregung waren die Gesichtspunkte durchschlagend, daß künftig kommunale Bürgerberatung generell an Bedeutung gewinnen wird, in der Bauordnung dies aber (noch) nicht berücksichtigt ist und mit Blick auf die Finanzierung der Bauaufsicht in einigen Städten erheblicher Klarstellungsbedarf besteht. Bauberatung (z.B. planungsrechtliche Auskünfte) ist unverzichtbar, soweit sie nicht zu einer Entwurfsberatung ausartet. Ihre Aufwertung als benannte Teilaufgabe der Bauaufsicht kann insofern auch nicht gegen das gesetzgeberische Ziel der Entlastung angeführt werden.

(2) Zu dem **Vorbescheidsverfahren** - Abs. 2 BauO enthält lediglich eine Verdeutlichung der Unterzeichnungspflicht für den bauvorlageberechtigten Entwurfsverfasser - sind keine Anregungen zur Änderung des § 72 BauO abgegeben worden.

(3) Gleichfalls substantiell unverändert sind die Bestimmungen zu **Teilbaugenehmigungen** (§ 78), **Typengenehmigungen** (§ 79) und **fliegende Bauten** (§ 80) geblieben. Auch hierzu sind keine Änderungsvorschläge gemacht worden. Zu Aspekten der öffentlichen Bauvorhaben erfolgen Anmerkungen an späterer Stelle.

(4) Unterschiedliche Bewertung durch die Untersuchungsorte/-kreise hat das Rechtsinstitut **Baulast** (§ 84) erfahren. Nach dem Gesetz beruht eine Baulast auf einer öffentlich rechtlichen Verpflichtungserklärung eines Eigentümers gegenüber der Bauaufsichtsbehörde, ein das Grundstück betreffendes Tun, Dulden oder Unterlassen zu übernehmen, die sich nicht schon aus öffentlich-rechtlichen Vorschriften ergeben. Der Wortlaut des § 84 BauO entspricht weitgehend der Formulierung des § 79 MBO. Nicht alle Bundesländer haben in ihrer Bauordnung das Rechtsinstitut Baulast geregelt. Die Untersuchungsorte/-kreise haben zwar einerseits auf die Entlastungswirkung bei der Bauaufsicht bei einer Ersetzung der Baulast durch eine grundbuch-

rechtliche Sicherung hingewiesen, befürchten aber andererseits aber auch die Verzögerungen von Vorhaben durch die wesentlich langwierigeren grundbuchrechtlichen Verfahren (WERKSTATT 48).

Konkrete Konsequenzen aus diesen Erörterungen haben sich für die Gutachter nicht ergeben.

(5) Verschiedentlich ist die Frage gestellt worden, ob neben der bauplanungsrechtlichen Teilungsgenehmigung noch die **bauordnungsrechtliche Teilungsgenehmigung (§ 8)** weiterhin erforderlich sei. Eine abschließende Meinungsbildung erfolgt nicht. Nur Bayern und Mecklenburg-Vorpommern haben das Rechtsinstitut der Teilungsgenehmigung in der Bauordnung gestrichen. In der Bauordnung Berlin gibt es schon in der geltenden Regelung das Rechtsinstitut der Teilungsgenehmigung nicht; konsequenterweise wurde es auch in der Novelle nicht aufgegriffen.

Auch hier haben sich aus den Erörterungen für die Gutachter keine notwendigen Konsequenzen, die bauordnungsrechtliche Teilungsgenehmigung abzuschaffen, ergeben. Es sollte allerdings daran gedacht werden, auf die überwiegend als entbehrlich angesehene planungsrechtliche Teilungsgenehmigung zu verzichten; dies ist allerdings bundesrechtliche Materie.

2. Gutachterliche Empfehlungen

(1) Es wird empfohlen, zumindest in der Verwaltungsvorschrift zur Bauordnung die Beratung von Bauherm als Teilaufgabe der Bauaufsicht ausdrücklich aufzunehmen, um der Bauhermberatung - nicht zuletzt von ihrem zeitlichen Umfang her - entsprechend ihrer Bedeutung bei verwaltungsinternen Personalbemessungen ein stärkeres Gewicht zu geben.

(2) Empfohlen wird auch, über die Rechtsauskunft hinausgehende, auf konkrete Vorhaben und Bauvorlagen bezogene aufwendige Bauhermberatungen - mit Ausnahme zum Freistellungsverfahren - als Gebührentatbestand aufzunehmen. Eingehender zu prüfen ist hierbei die Frage, in welchem Umfang eine Haftung zur Beratungsqualität entsteht.

(3) Es wird empfohlen, das Rechtsinstitut der Baulast (§ 84 BauO) ebenso wie das der bauordnungsrechtlichen Teilungsgenehmigung (§ 8 BauO) beizubehalten.

VIII. Bedeutung von Aufbau- und Ablauforganisation

1. Feststellungen und Erörterungen

(1) Aspekte der Aufbau- und Ablauforganisation sind im Lauf der Untersuchung unter zwei unterschiedlichen Aspekten bedeutsam geworden.

Zum einen ist die Abhängigkeit der Aussagekraft von den jeweiligen verschiedenen Befunde und Stellungnahmen von der jeweiligen behörden- und amtsinternen Organisationsstrukturen im Laufe der Recherchen zunehmend deutlich geworden. Eine wesentliche Ursache für die gelegentliche Bandbreite an Einschätzungen von Auswirkungen der Novelle dürfte auch in der Zurückhaltung der Bauordnung zu Fragen der Aufbau- und Ablauforganisation zu finden sein, wodurch sich in den einzelnen Bauordnungsämtern höchst "individuelle" Lösungen der Organisationsprobleme ergeben haben. Der Grund für diese Zurückhaltung ist in der Organisationshoheit der Kommunen zu sehen, die aus der verfassungsrechtlichen Garantie der kommunalen Selbstverwaltung (Art. 28 GG) abgeleitet wird. Hiernach darf das Land zwar Aufgaben übertragen, jedoch die Art der Durchführung nicht vorschreiben. (Die oberste Bauaufsichtsbehörde hatte sich in der Vergangenheit aus diesem Grund stets gehindert gesehen, zum Beispiel Personalbemessungsrichtlinien aufzustellen.)

Zum zweiten erhalten Organisationsfragen für die Bauaufsichtsbehörden künftig ein größeres Gewicht. Die Beschleunigungsziele der Novelle erfordern in einigen Kommunen eine Reihe von praktische Konsequenzen, die vom Postlauf bis zur engeren Verzahnung des Bauordnungsamtes mit den anderen Ämtern (z.B. Planung, Denkmalschutz, Natur- und Landschaftsschutz u.a.m.) reichen.

(2) Die neuen bzw. ergänzenden Bestimmungen berühren in besonderer Weise auch die Art der Bearbeitung von Bauanträgen und Bauvorlagen:

- Künftig ist der schriftliche Bauantrag im vereinfachten Genehmigungsverfahren und im Regelverfahren mit allen für seine Bearbeitung und Beurteilung des Vorhabens erforderlichen Unterlagen (Bauvorlagen) bei der Bauaufsichtsbehörde, nicht mehr bei der Gemeinde einzureichen (§ 70 Abs. 1 Satz 1 BauO).
- Die Bauaufsichtsbehörde hat innerhalb einer Woche nach Eingang des Bauantrages bei der Bauaufsichtsbehörde im Wege einer Vorprüfung festzustellen, ob der Bauantrag und die Bauvorlagen den Anforderungen des § 70 und den Vorschriften der BauprÜfVO ent-

sprechen, die Erteilung der Baugenehmigung von der Zustimmung, dem Einvernehmen, Benehmen, Genehmigung oder Erlaubnis einer anderen Behörde abhängig ist, welche anderen Behörden oder Dienststellen zu beteiligen und welche Sachverständige heranzuziehen sind (§ 73 Abs. 1 BauO); im übrigen s. die Ausführungen im Kapitel D I.

- Der weitere Verfahrensverlauf bestimmt sich nach der Qualität des Planungsrechts des Baugebiets: Die Bauaufsichtsbehörde hat im Rahmen des vereinfachten Genehmigungsverfahrens über den Bauantrag innerhalb einer Frist von 6 Wochen nach Eingang des Antrages bei ihr zu entscheiden. Diese Frist kann für Wohnbauvorhaben selbst in Gebieten mit qualifizierten Bebauungsplänen nicht immer voll ausgeschöpft werden, weil gemäß § 5 Abs. 3 BauGB-MaßnG nach ungenutztem Ablauf der Ein-Monats-Frist das bei planungsrechtlichen Ausnahmen und Befreiungen notwendige Einvernehmen der Gemeinde als erteilt gilt; diese Monatsfrist kann allerdings um einen weiteren Monat verlängert werden, wenn die Prüfung des Antrags in dieser Zeit aus wichtigem Grund nicht abgeschlossen werden konnte. § 5 Abs. 3 BauGB-MaßnG ist, ohne daß dies in der Praxis stets so gesehen und gehandhabt worden ist, auch für Gemeinden von Bedeutung, die selbst eine Bauaufsichtsbehörde haben.

Das vereinfachte Genehmigungsverfahren (§ 69 BauO) sowie das Regelverfahren (§ 73 BauO) verlaufen nach dem organisatorischen Prinzip des sog. Sternverfahrens, d.h. nach Abschluß der Vorprüfung werden die Entscheidungen und Stellungnahmen anderer Behörden und Stellen bzw. Gutachten von Sachverständigen gleichzeitig ("sternförmig") angefordert.

- (3) Einige Untersuchungsbehörden haben auf Anregung von Prognos ihre Tätigkeitsberichte bzw. eine Kurzbeschreibung ihres Arbeitsumfanges zur Verfügung gestellt (Anlage).
- (4) Wegen der unterschiedlichen Ergebnisse der Untersuchung bezüglich der Aufbau- und Ablauforganisation in der Untersuchungsorten wird hier auf die einzelnen Angaben der Untersuchungsorte/-kreis (DOKUMENTATION Teil II, 9 f) verwiesen. Die bisherige Personalbemessung wurde in den Städten überwiegend aufgrund globaler Fallzahlen vorgenommen, die zum Teil einer privaten Kommentierung der Landesbauordnung entnommen wurden (DOKUMENTATION Teil II, 21 a); eine eigentlich unverzichtbare, über einen längeren Zeitraum vorgenommene differenzierte Erhebung wurde bzw. wird nicht vorgenommen. Im Bereich der kreisangehörigen Städte mit eigener Bauaufsicht ist ein Personaldefizit deutlich geworden; davon sind insbesondere wiederkehrende Prüfungen, Bauberatung, Bauüberwachung und Bauzustandsbesichtigungen betroffen, die zum Teil - entgegen dem Gesetzesauftrag - überhaupt

nicht mehr durchgeführt wurden (DOKUMENTATION Teil II, 22). Die Öffnungszeiten sind unterschiedlich geregelt. Während in dem einen Amt die Besuchs- und Beratungszeiten auf zwei Tage begrenzt sind, steht ein anderes Amt - bis auf zwei halbe Tage - für Beratungen jederzeit offen; Anregungen der Mitarbeiter, diese (letztere) Praxis zugunsten einer konzentrierten und damit effektiven Regelung zu ändern, wurde von der Verwaltungsführung mit dem Hinweis auf "Bürgerfreundlichkeit" abgewiesen.

(5) Die Auswertung der von neun Untersuchungsorten /-kreisen (zwei kreisfreie Städte, drei kreisangehörige Städte mit eigener Bauaufsicht, zwei kreisangehörige Kommunen ohne Bauaufsicht, zwei Kreise) aufgelisteten Daten zum Verlauf der Bearbeitung von Baugenehmigungsanträgen hat ein differenziertes Bild erbracht. Die Daten sind im Materialband zum Schlußbericht" dokumentiert.

- Insgesamt wurden vier zentrale Störquellen für eine konzentrierte, zügige Bearbeitung von Bauanträgen und Vorlagen identifiziert, wobei neben der Unvollständigkeit der Anträge und den schwerfälligen Abstimmungsverfahren mit den Behörden und Ämtern des Baunebenrechts sowie bei Beteiligung die sukzessive, nicht parallele Bearbeitung von Anträge und Vorlagen gerade die hindernde Wirkung der mancherorts sehr geringen technischen (EDV-) Sachausstattung (fehlende Hardware, fehlende Software) hinzukommt.
- Die festgestellte durchschnittliche Aktenlaufzeit für Wohnbauanträge war von Amt zu Amt sehr unterschiedlich; in Gebieten mit Bebauungsplänen (§ 30 Abs. 1 BauGB) lag sie zwischen 31 und 178 Arbeitstagen (AT), in den anderen Gebieten (§§ 30 Abs. 2, 33-35 BauGB) zwischen 19 und 96 AT. In vier von sieben Untersuchungsorten (die kleineren kreisangehörigen Kommunen waren über den Kreis gezählt worden) waren Verfahren in Gebieten mit Bebauungsplänen (§ 30 Abs. 1 BauGB) durchschnittlich länger als in den anderen Gebieten.

Über alle Untersuchungsorte verteilt ergab sich eine durchschnittliche Aktenlaufzeit in Gebieten mit rechtskräftigen Bebauungsplänen (§ 30 Abs. 1 BauGB) von 79 AT, in den anderen Gebieten (§§ 30 Abs. 2, 33-35 BauGB) von 75 AT.

Die Untersuchungsorte haben auf Nachfrage auf folgendes hingewiesen: In den Bebauungsplänen sind viele Details geregelt, so daß bei vielen Anträgen auch über Befreiungen und Ausnahmen entschieden werden muß. Oftmals sind die langen Aktenlaufzeiten dadurch verursacht, daß weitere Unterlagen angefordert werden müssen. In einem Fall (Siedlungsprojekt) konnte die Bearbeitung von 36 Anträgen erst nach 11 Monaten abgeschlossen werden, da Baulasten einzutragen waren. In manchen Fällen haben Antragsteller gebeten, die Bearbeitung ihres Vorhabens ruhen zu lassen. Auch wenn sich bei einer breiteren Erhebung eine Verschiebungen der Akzente ergeben

sollten, so wurde der Gesamtbefund von allen beteiligten Untersuchungsorten/-kreisen als nicht "untypisch" für die Situation in den Bauordnungsämtern in NRW eingestuft.

(6) Die modellhafte Berechnung von Auswirkungen wichtiger Innovationen der Novelle auf der Basis des Datenbestandes hat unter Zugrundelegung von vereinfachenden Annahmen (zum Rechenweg im Detail siehe Materialband, S. 30 ff) folgende Ergebnis erbracht:

- Würden alle Anträge für Wohnbauvorhaben von Anfang an vollständig eingehen, so könnten Beschleunigungseffekte zwischen 12 % (ein Kreis) und 52 % (eine Stadt) erreicht werden; d.h. der durchschnittliche Bearbeitungsaufwand pro Fall würde sich zwischen 12 % und 52 % reduzieren.
- Würde die Bearbeitung von Anträgen für Wohnbauvorhaben ohne verfahrensmäßige Rückkopplung mit Behörden oder Ämtern des Baunebenrechts erfolgen, so würde der Beschleunigungseffekt zwischen 40% (ein Kreis) und 78 % (eine Stadt) liegen.

(7) Die Berechnung oder Abschätzung von Entlastungswirkungen durch die Rechtsfigur des staatlich anerkannten Sachverständigen war nicht möglich, jedoch konnten die Auswirkungen der sog. Freistellungsregelung abgeschätzt werden. Dabei ist zu beachten, daß die Wirksamkeit des Freistellungsverfahrens vom Vorhandensein qualifizierter Bebauungspläne, die Wohnbauvorhaben zulassen, sowie von der örtlich sehr unterschiedlichen Regelungsdichte der bestehenden Bebauungspläne abhängen wird. In der ersten Zeit nach Inkrafttreten der neuen Bauordnung dürfte die Wirksamkeitsspanne zwischen 3-6 % in Großstädten und bis zu 50 % in wachsenden Randzonen, verglichen mit allen Wohnbauprojekten in Gebieten mit qualifizierten Bebauungsplänen, liegen.

(8) Die Regelung zum Personalstandard in § 61 Abs. 3 BauO könnte unter Aspekten der Vereinfachung gesehen werden, wenn sie nicht in Widerstreit zum Entlastungsziel stünde. In personeller Hinsicht findet zwar ein Abbau an Vorgaben statt. Künftig müssen den Bauaufsichtsbehörden (nur noch) "Beamte und Beamtinnen des bautechnischen Verwaltungsdienstes" mit erforderlichen Kenntnissen des öffentlichen Baurechts, der Bautechnik und der Baugestaltung angehören (Satz 2). Die frühere Regelung forderte "insbesondere Beamte des höheren bautechnischen Verwaltungsdienstes" mit diesen Kenntnissen (§ 57 Abs. 3 Satz 2 BauO 1984). Die Änderung dieser Qualifikationsanforderung wird informell teils mit Rekrutierungsproblemen, teils mit nicht mehr erforderlichen Standardvorgaben für die Kommunen und Kreise begründet; die Gesetzgebung enthält diesbezüglich keine Angaben.

Neben der allgemeine Formulierung des Abs. 3 Satz 2 bestehen keine weiteren konkreten Vorgaben zur Personalausstattung in den Bauaufsichtsbehörden.

Fraglich ist, in welchem Maße sich die "Herabsenkung" der Qualifikationsanforderungen, d.h. der Verzicht auf wenigstens eine/n Beamten/in des höheren bautechnischen Verwaltungsdienstes auf die Leistungsbereitschaft der in der unteren Bauaufsicht beschäftigten Mitarbeiter auswirken wird. Mit Sicherheit hat eine Absenkung der Qualifikationsanforderungen Auswirkungen auf den Stellenplan und über den Stellenkegel auf die Aufstiegschancen.

Kritisch ist die Verminderung der Qualifikationsanforderungen unter dem Aspekt der Entlastung zu sehen. Zumindest wird diese "Herabsenkung" nicht ohne Auswirkungen auf den verwaltungsinternen Bearbeitungs- und Entscheidungsablauf bei untypischen, schwierigen und strittigen Fällen bleiben. Angesichts der Entwicklung, daß die allgemeine Regelungsdichte ungebrochen zunimmt, sind aus diesem Standardabbau für die Kommunen insgesamt keine Entlastungs-, sondern allenfalls Umschichtungswirkungen zugunsten von Querschnittsfunktionen (z.B. Rechtsamt) zu erwarten. Denn bei Wegfall des entsprechenden Know-Hows in den Bauaufsichtsämtern muß im Zweifel eben (amts-)externes Know-How beigezogen werden, was sich bei ungenügender Vernetzung insgesamt nur verfahrensverzögernd auswirken wird.

(9) Aussagen über *Anforderungen an die Sachausstattung* enthält auch die neue Landesbauordnung nicht. Die Sachausstattung ist sehr unterschiedlich und teilweise mehr als veraltet (DOKUMENTATION Teil II, 23); in einem Fall wurde berichtet, daß die Verbesserung der Sachausstattung der Bauaufsicht (neben anderen Einsparungsmaßnahmen) hinter dem Neubau des Rathauses zurücktreten mußte.

2. Gutachterliche Empfehlungen

(1) Es wird dringend empfohlen, in den Verwaltungsvorschriften zur Bauordnung die Notwendigkeit einer zeitgemäßen Sachausstattung und deren regelmäßige Überprüfung deutlich hervorzuheben.

(2) Die oberste Bauaufsichtsbehörde (MBW) sollte prüfen, ob und vor allem wie sie im Wege der Fachaufsicht oder anderer geeigneter Maßnahmen (z.B. Workshops u.a.) den organisatorischen Erfahrungsaustausch zwischen den unteren Bauaufsichtsbehörden kurz-, mittel- und langfristig aktiv unterstützen kann. Die Kommunen sollten auf die zur Reorganisation von Entscheidungsabläufen notwendigen Maßnahmen hingewiesen werden.

(3) Es sollte mit Blick auf die nicht erreichbaren Entlastungseffekte geprüft werden, ob nicht die Beibehaltung der personellen Qualifikationsstruktur auf "Beamtinnen und Beamte des höheren bautechnischen Verwaltungsdienstes" erfolgen sollte.

(4) Die oberste Bauaufsichtsbehörde sollte die Auswirkungen der Novelle auf die Ablauf- und Aufbauorganisation in den Bauaufsichtsämtern im Rahmen einer vergleichenden Evaluierung nach 2 bis 3 Jahren überprüfen. Dazu ist alsbald die Ermittlung des Status Quo als Ausgangsstatus durchzuführen.

Exkurs:

Im Zuge der Vor-Ort-Gespräche fanden auch Besichtigungen der Büros und Demonstrationen der Arbeitsausstattung statt. Dabei wurde die Entwicklung von EDV-Software für die Bearbeitung von Bauanträgen erörtert. Die Vereinfachungs-, Beschleunigungs- und Entlastungspotentiale einer ziel- und aufgabengerechten EDV-Ausstattung sind von allen befragten Mitarbeitern bestätigt worden. Derzeit befindet sich eine "Bau-Software" im letzten Stadium ihrer Entwicklung; für ihre Konzeptionierung und Erprobung haben sich drei Städte aus Nordrhein-Westfalen mit hohem Aufwand zusammengeschlossen.

Mit Blick darauf, daß zum einen eine (ältere) Bau-Software besteht, zum anderen drei Städte eine gemeinsame Neuentwicklung gerade abgeschlossen haben, sollte das Land (MBW) im Einvernehmen mit den kommunalen Spitzenverbänden die vorhandenen Ansätze nutzen, vertiefen und fortentwickeln. Die Optionen reichen von einer (regelmäßigen) Informationsbörse für Bauordnungsämter zur EDV-Ausstattung für die Bearbeitung von Bauanträgen über ein System zur besseren Kontrolle der Bearbeitung von Bauanträgen bis hin zur Entwicklung eines umfassenden "Experten-Systems Baugenehmigung", das vorhabensbezogene Aufbereitungen von Bestimmungen, Regeln und Normen enthält.

Es wird empfohlen, mit Blick auf bestehende Software-Angebote für die Bearbeitung von bauaufsichtlichen Aufgaben, aber auch auf entsprechende Neu- und Weiterentwicklungen diese vorhandenen Ansätze im Einvernehmen mit den kommunalen Spitzenverbänden zu nutzen, zu vertiefen und fortzuentwickeln.

IX. Die Behandlung des Standsicherheitsnachweises

1. Feststellungen und Erörterungen

(1) Auswirkungen der Novelle sind auch hinsichtlich der formalen Anforderungen an den Nachweis der Standsicherheit (Aufstellung und Prüfung der Statik) festzustellen. Bisher obliegt die Prüfung der Standsicherheitsnachweise dem Bauordnungsamt, das diese Prüfung stets als eine wesentliche Aufgabe der Bauaufsicht angesehen hat. Wenn und soweit nicht ausreichend Kräfte für die Statikprüfung zur Verfügung standen, kann das Bauordnungsamt Sachverständige und sachverständige Stellen heranziehen. In der Regel ist dies der Prüfingenieur für Statik (§ 80 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 BauO NW 1984 i.V.m. § 19 Abs. 1 Satz 1 BauprÜfVO). Der Prüfingenieur wird nach bisheriger Rechtslage öffentlich-rechtlich ("Beliehener") im Auftrag der Bauaufsicht tätig.

Die Novelle bringt keine substantielle Änderung der materiellen Anforderung an den Nachweis der Standsicherheit, jedoch wird die verfahrensmäßige Behandlung des Nachweises neu geregelt. Künftig muß der geprüfte Nachweis über die Standsicherheit bei Vorhaben nach § 68 BauO spätestens bei Baubeginn (auf der Baustelle) vorliegen und bei Vorhaben nach § 69 BauO spätestens bei Baubeginn (bei der Bauaufsicht) eingereicht sein (§ 68 Abs. 4 Satz 1; § 69 Abs. 4 Satz 2 b). Das heißt, künftig werden Prüfaufträge im Freistellungsverfahren (§ 68 BauO) und im vereinfachten Genehmigungsverfahren (§ 69 BauO) nur noch durch den Bauherrn oder - in seinem Auftrag - vom Entwurfsverfasser erteilt; der beauftragte "staatlich anerkannte Sachverständige für Tragwerksplanung (so wird er voraussichtlich bezeichnet werden) wird nicht mehr hoheitlich, sondern aufgrund eines zivilrechtlichen Auftrages tätig.

Auch im Regelverfahren kann der Bauherr von sich aus einen durch einen staatlich anerkannten Sachverständigen geprüften Standsicherheitsnachweis vorlegen (§ 73 Abs. 7). Die jetzige Praxis, wonach die Statik durch die Bauaufsicht oder in ihrem Auftrag durch einen Prüfingenieur für Baustatik geprüft wird, dürfte, wenn sie überhaupt gemäß der zu erlassenden Sachverständigen-Verordnung weiterhin möglich sein wird - an Bedeutung verlieren. Von den Untersuchungsarten/-kreisen wurde aus Gründen der besseren Übersichtlichkeit mehrheitlich angeregt, daß die Prüfung künftig nur von staatlich anerkannten Sachverständigen, die Mitglieder einer der Baukammern sein müßten, durchgeführt werden sollte (WERKSTATT 39).

(2) Die Abkopplung der Prüfung bautechnischer Unterlagen von der amtlichen Baugenehmigung legt dem Prüfingenieur eine größere Verantwortung auf, da er nun dem Bauherrn zivil-

rechtlich unmittelbar haftet. Die Vereinigung der Prüfindenieure für Baustatik hat erklärt, daß sie größere Verantwortung nicht scheue (Stellungnahme der Vereinigung vom 21.02.1994).

Die Forderung der Prüfung des Standsicherheitsnachweises im Freistellungsverfahren und im vereinfachten Genehmigungsverfahren bedeutet gegenüber dem geltenden Recht eine Verschärfung; im Verfahren nach § 64 BauO NW 1984 wurde auf die Prüfung verzichtet; es genüge, wenn die Statik zu Baubeginn der Bauaufsicht vorliegt. Von den Vertretern der Untersuchungsbehörden wurde die Zweckmäßigkeit der Verschärfung mehrheitlich bezweifelt; die neue Forderung habe möglicherweise ihre Berechtigung bei Wohngebäuden mittlerer Höhe; auch habe man Verständnis, daß man in den Fällen, in denen keine Prüfung stattfindet, zumindest eine bestimmte Qualifikation des Aufstellers der Statik verlange, etwa die eines staatlich anerkannten Sachverständigen. Generell wurde in diesem Zusammenhang die Bedeutung einer effektiven Bauüberwachung - ggf. durch die staatlich anerkannten Sachverständigen - betont, da meist Ausführungsfehler und nicht fehlerhafte Standsicherheitsnachweise Ursache von Bauschäden seien.

(3) Eine abschließende Bewertung war aufgrund der ausstehenden Sachverständigen-Verordnung nicht möglich. Gleichwohl ist festzustellen, daß sich die Änderung im Bereich der Statik als Konsequenz aus den neuen Verfahrenswegen und der Schaffung der Rechtsfigur des staatlich anerkannten Sachverständigen ergeben. Am konsequentesten ist dieser neue Ansatz im Freistellungsverfahren umgesetzt worden, wo der Staat sich nicht nur hinsichtlich der Durchführung eines Genehmigungsverfahrens, sondern auch im Hinblick auf die Prüfung der Erfüllung der bautechnischen Anforderungen in erheblichem Umfang zurückzieht; als ausreichend gilt künftig eine Prüfung der bautechnischer Belange durch staatlich anerkannten Sachverständige.

Die Abwägung dieser Aspekte veranlaßt zu zwei Hinweisen:

Auf der einen Seite sollte - dies gilt generell für alle staatlich anerkannten Sachverständige - in der Sachverständigenordnung ggf. unter Einbeziehung des Berufsordnungsrechts, das im Baukammerngesetz NW geregelt ist, ein effektives Sanktionssystem errichtet werden, um Mißbräuchen vorzubeugen. Ein erhebliches Problem stellt dabei der Druck dar, den Statikprüfer künftig dadurch ausgesetzt sein können, da sie nicht mehr von der Behörde, sondern vom Bauherrn - mit entsprechendem Interesse aus Kosteneinsparung - beauftragt werden. Es kann nicht ausgeschlossen werden, daß sich in wenigen Einzelfällen Sachverständige zu Rabatten bei geringeren Prüftätigkeiten verleiten lassen. Allerdings sollten diese Überlegungen nicht dramatisiert werden. Die im Laufe der Fachgespräche befragten Architekten haben darauf

hingewiesen, daß dieses Problem bereits heute bestehe und sich im Wege der Marktgesetze regele. Es erscheine aus ihrer Sicht konsequent, daß sich das Bauordnungsamt nicht mehr mit der Überprüfung der Statiknachweise befasse.

Auf der anderen Seite muß sichergestellt sein, daß, soweit die Kontrolle des Standsicherheitsnachweises weiterhin gefordert wird, diese von einem Dritten, d.h. im Rahmen eines Auftrages an einen staatlich anerkannten Sachverständigen durchgeführt werden sollte. Zu berücksichtigen bleibt, daß angesichts standardisierter Statikberechnungsverfahren die meisten Fehler in der Definition der Voraussetzungen, nicht im häufig schon automatisierten Rechenweg erfolgen. Aus diesem Grund sollte das Vier-Augen-Prinzip konsequent durchgehalten werden.

Unter dem Gesichtspunkt der Gefahrenabwehr sollte für Wohngebäude das Vier-Augen-Prinzip nicht nur im Freistellungsverfahren, sondern auch wieder im vereinfachten Genehmigungsverfahren - insbesondere nach dessen Erweiterung auf Wohngebäude mittlerer Höhe - konsequent durchgehalten werden. Erst recht wird man diese Forderung unter Aspekten des Verbraucherschutzes für gerechtfertigt halten, da erfahrungsgemäß viele schwerwiegende Bauschäden auf mangelhafte Statik bzw. deren unzureichende Kontrolle auf der Baustelle zurückzuführen sind. Insofern kommt es auch auf die Praxis und nicht nur auf die theoretische Kontrolle an.

In einem anderen Blickwinkel stellt sich das Problem des Vier-Augen-Prinzips in den Fällen des § 61 Abs. 1 Nr. 3 bis 13 BauO, wo es bei der bisherigen Regelung, daß eine Prüfstatik nicht verlangt wird, bleiben sollte. Dies wiederum führt mit Bezug auf § 68 Abs. 1 BauO zur Überlegung, für Nebengebäude und Nebenanlagen die Verpflichtung, eine Prüfstatik vorzulegen, aufzuheben.

2. Gutachterliche Empfehlungen

- (1) Es wird empfohlen, das "Vier-Augen-Prinzip" für Wohngebäude generell beizubehalten (§ 68 BauO) bzw. wieder einzuführen (§ 69 BauO).
- (2) Es wird empfohlen, von der Prüfpflicht für Vorhaben nach § 69 Abs. 1 Nr. 3 bis 13 BauO weiterhin abzusehen und sie für Nebengebäude und Nebenanlagen im Sinne des § 68 Abs. 1 Satz 1 BauO aufzuheben.

(3) Es wird empfohlen klarzustellen, daß die Prüfung des Standsicherheitsnachweises auch im vereinfachten Genehmigungsverfahren durch einen staatlich anerkannten Sachverständigen für Tragwerksplanung durchzuführen ist.

(4) Es wird empfohlen, die Regelung zu überprüfen, nach der zwar im Freistellungsverfahren die Bescheinigung des staatlich anerkannten Sachverständigen für Tragwerksplanung nicht vorgelegt werden muß, aber im vereinfachten Genehmigungsverfahren diese Bescheinigung zu den der Bauaufsicht einzureichenden Bauvorlagen gehört. Auch im vereinfachten Genehmigungsverfahren wird diese Bescheinigung nämlich gemäß § 73 Abs. 7 BauO von der Bauaufsicht nicht nachgeprüft. Logische Gründe sprächen eigentlich nur für eine Gleichbehandlung in beiden Verfahrenswegen.

X. Bauüberwachung, Bauzustandsbesichtigungen (§§ 82, 83 BauO), sonstige bauaufsichtliche Kontrollmaßnahmen (§ 62 BauO)

1. Feststellungen und Erörterungen

(1) Kontrollmaßnahmen der Bauaufsichtsbehörden erhalten angesichts von weiteren Verfahrensfreistellungen und Verfahrensvereinfachungen bei unveränderten materiellen Rechtsgrundlagen einen erhöhten Stellenwert. Substantiell sind die Vorschriften über Bauüberwachung (§ 82 BauO) und Bauzustandsbesichtigungen (§ 83 BauO) insbesondere auch die bauordnungsrechtliche Generalklausel für sonstige repressive Maßnahmen bei Feststellung bauordnungswidriger Zustände (§ 62 BauO), unverändert geblieben:

— Bauüberwachung und Bauzustandsbesichtigungen beziehen sich nur auf genehmigungsbedürftige bauliche Anlagen, andere Anlagen und Einrichtungen hinsichtlich ihrer ordnungsgemäßen Ausführung; dies ergibt die Bezugnahme in §§ 82 und 83 jeweils auf § 64 Abs. 1 BauO.

Im Freistellungsverfahren ist die Bauaufsichtsbehörde zwar zur Bauüberwachung und zu Bauzustandsbesichtigungen nicht verpflichtet, aber berechtigt (§ 68 Abs. 5 BauO); der Prüfumfang ist dabei nicht eingeschränkt.

Bei Vorhaben, die im Rahmen des vereinfachten Genehmigungsverfahrens beschieden werden, beschränken sich Bauüberwachung und Bauzustandskontrollen auf den bei der Genehmigung geprüften Umfang (§ 69 Abs. 7 BauO); die Beschränkung bezieht sich nicht auf bestimmte Vorschriften Bauprodukte und Bauarten (§ 82 Abs. 2 Nr. 2) sowie Feuerungsanlagen (§ 43 Abs. 7).

Im Regelverfahren bestehen keinerlei Einschränkungen (§ 73 BauO).

— Bauaufsichtliche Kontrollmaßnahmen (§ 62 BauO) kommen dann in Betracht, wenn - in welcher Weise auch immer - baurechtswidrige Zustände bei genehmigungsfreien baulichen Anlagen und sonstigen Anlagen und Einrichtungen oder nach Abschluß der Bauarbeiten genehmigungsbedürftiger baulicher Anlagen und sonstiger Anlagen und Einrichtungen der Bauaufsicht bekannt werden. Dies kann z.B. der Fall sein bei Einsturzgefahr von Gebäuden, bei nichtgenehmigten oder genehmigungsbedürftigen Nutzungsänderungen, bei Nichteinhaltung von Abständen, die der Nachbar erst später rügt.

(2) Die Recherchen in den Untersuchungsorten/-kreisen hat erbracht, daß Bauüberwachung und Bauzustandsbesichtigungen stellenweise nicht oder zumindest nicht mehr flächendeckend durchgeführt werden; allerdings hat sich zum Teil die Situation verbessert, seit die Gebührenordnung durch die Einführung eines selbständigen Gebührenmerkmals für Bauüberwachung erweitert wurde, so daß in den letzten Jahren wegen der Gebührenanreize wieder vermehrt Bauüberwachung stattgefunden hat.

Probleme ergeben sich, wenn die Bauaufsichtsbehörde zu Kontrollmaßnahmen veranlaßt wird, aber bei einem im Rahmen des Freistellungsverfahrens errichteten Wohngebäude mit dem ganzen Vorgang in keiner Weise befaßt worden war. Angeregt wurde, daß die Gemeinde im Falle ihres Verzichts auf eine Erklärung gemäß § 68 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 ein Exemplar der Bauvorlage umgehend an die Bauaufsicht weiterleiten solle, damit diese im Fall einer notwendigen Kontrollmaßnahme die erforderlichen Unterlagen zur Verfügung hat. Dem ist von einem anderen Teil der Untersuchungsorte/-kreise widersprochen worden; die Bauaufsicht solle nicht "auf Vorrat" Bauakten sammeln, nur weil möglicherweise eine Kontrollmaßnahme erforderlich sein könne (s. im übrigen auch die Ausführungen zum Verfahren nach § 68, S. 46 ff).

(3) Die Verfahrensfreistellung bzw. das vereinfachte Verfahren erfordern - wohl für eine längere Übergangszeit - effektive Kontrolle, sollen die materiellen Vorschriften der Bauordnung nicht ad absurdum geführt werden. Auch sollte gerade in der Anfangszeit damit ein Signal gegeben werden, daß Mißbräuche der neuen Verfahrensvorschriften nicht geduldet werden.

So wichtig der Erfahrungssatz ist, wonach der beste Gehilfe der Bauaufsicht der Nachbar ist, so wichtig ist auch, Ansätze nachbarlicher Schikanen zu unterbinden. Aus diesem Grund sollte das pflichtgemäße Einschreiten der Bauaufsichtsbehörde bei Nachbarschaftsbeschwerden auf schlüssig vorgetragene Rechtsverletzung beschränkt werden.

Eine besondere Regelungsbedürftigkeit bezüglich des Aktenzuganges für Bauaufsichtsbehörden bei Freistellungsverfahren besteht nur dort, wo die Gemeinde nicht zugleich Bauaufsicht ist. Es sind aber im Laufe der Untersuchung keine Anhaltspunkte vorgetragen worden, die eine regelmäßige Benachrichtigung der Bauaufsicht über positiv abgeschlossene Freistellungsverfahren zwingend erforderlich macht. Ist Gefahr im Verzug oder schnelles Handeln geboten, dürfte der auch bisherige "kurze Dienstweg" zwischen Gemeinden und Bauaufsicht ausreichend sein. Gleichwohl sollte die Übernahme der bayerischen Regelung (vgl. S. 61/62) geprüft werden.

2. Gutachterliche Empfehlungen

(1) Es wird empfohlen zu beachten, daß Bauüberwachung und Bauzustandsbesichtigungen neben dem Genehmigungsverfahren wesentliche Bestandteile einer funktionierenden Bauaufsicht sind; es genügt nicht, daß der Plan "richtig" ist, es muß auch sichergestellt sein, daß die Ausführung der genehmigten bzw. vorgelegten Planung entspricht.

(2) Es wird empfohlen, die Bauüberwachung und Bauzustandsbesichtigungen insbesondere nach Inkrafttreten der neuen Verfahrensvorschriften zu intensivieren, um gerade zu Beginn Mißbrauchen entgegenzuwirken. Dies ist kein Widerspruch zum Wegfall der generellen Pflicht zur Baukontrolle.

(3) Es wird darauf hingewiesen, daß ein besonderer Regelungsbedarf bezüglich des Aktenzuganges für Bauaufsichtsbehörden im Zuge der Kontrolle bei Freistellungsverfahren nur dort besteht, wo die Gemeinde nicht zugleich Bauaufsicht ist. (Auf die o.a. Empfehlung 5.4 bezüglich einer rechtzeitigen Unterrichtung der Bauaufsichtsbehörde wird verwiesen).

XI. Verwaltungsgebühren

1. Feststellungen und Empfehlungen

(1) Das System der Gebühren für baurechtliche Tätigkeiten der Bauordnungsämter zählt im herkömmlichen Sinn nicht zum Bauordnungs-, sondern zum allgemeinen Gebührenrecht. Gleichwohl sind im Laufe der Untersuchung Auswirkungen auf die Gebühreneinnahmen der Ämter bzw. Rückwirkungen auf die Akzeptanz für die neuen Verfahrenswege - insbesondere des Freistellungsverfahrens nach § 68 BauO - deutlich geworden, so daß eine umfassende Darstellung der Probleme an dieser Stelle angezeigt ist.

Gebühren stehen unter einem doppelten Begründungszwang: Auf der einen Seite sind staatliche oder kommunale Leistungen bereits durch die Steuern (und andere Abgaben) abgegolten, auf der anderen Seite kann ein besonderer individueller Nutzen - der z.B. in der baurechtlichen oder bautechnischen Überprüfung eines Bauvorhabens liegt - nicht "kostenlos" sein. Dementsprechend werden nach dem Gebührengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (GebG NW) für besondere öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeiten (Amtshandlungen) u.a. des Landes oder einer Gemeinde Verwaltungsgebühren erhoben, die im einzelnen in den Gebührenordnungen festgesetzt sind. Gemäß § 3 GebG NW berücksichtigen die Gebührensätze in einem angemessenen Verhältnis einerseits den Verwaltungsaufwand und andererseits die Bedeutung, den wirtschaftlichen Wert oder den sonstigen Nutzen der Amtshandlung für den Kostenschuldner. Das Gebührensystem zur Bauordnung ist in der "Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung, Tarifstelle (TS) des allgemeinen Gebührentarif/Baurechtliche Angelegenheit" enthalten.

Ein weiterer Gesichtspunkt ist, daß die Aufgaben der Bauaufsicht den jeweiligen Gemeinden und Kreisen als "Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung" übertragen sind (vgl. § 61 Abs. 1 und 2 BauO 1994 i.V.m. §§ 3 Abs. 1 und 12 OBG). Die Kosten für die Erfüllung dieser Aufgaben tragen die Gemeinden und Kreise selbst, und zwar grundsätzlich aus ihrem eigenen Steuer- und Gebührenaufkommen. Daneben erhalten sie im Wege des Finanz- und Lastenausgleichs "zur Ergänzung ihrer eigenen Einnahmen allgemeine und zweckgebundene Zuweisungen" (MBW in der Antwort LT-Drs. 11/4219 unter Hinweis auf § 1 Gemeindefinanzierungsgesetz).

Nach geltendem Recht sind bei der Realisierung von Bauvorhaben folgende vier Amtshandlungen gebührenrelevant:

- (1) Erteilung der Baugenehmigung nach Prüfung der entsprechenden Bauvorlagen auf Übereinstimmung mit dem öffentlichen Baurecht (§ 70 Abs. 1 Satz 1 BauO NW 1984)
- (2) Kontrolle der Bautätigkeiten auf Übereinstimmung mit den genehmigten Bauvorlagen (§ 76 BauO NW 1984)
- (3) Bauzustandsbesichtigung des Rohbaus und (4) des endgültig fertiggestellten Bauvorhabens (§ 77 BauO MB 1984; früher: Rohbauabnahme und Schlußbauabnahme).

Vor 1970 wurde für alle vier Amtshandlungen eine zusammengefaßte Gebühr erhoben, die in der Regel bei 1,5 Prozent der ortsüblichen Rohbaukosten lag und mit der Baugenehmigung erhoben wurde. Ab 1978 wurden neben der Gebühr für die Genehmigung getrennte Gebühren für Rohbau- und Schlußabnahmen in den Gebührentarif aufgenommen, um einen finanziellen Anreiz für die tatsächliche Durchführung der Abnahmen zu geben. Der Anteil für die Abnahmen betrug 20 % der Genehmigungsgebühr, die sich in der Regel auf 1 Prozent der landesdurchschnittlichen Rohbaukosten belief.

Die letzte Änderung des Gebührentarifs datiert aus dem Jahr 1992. Die Erhebung einer (zusammengefaßten) Gebühr für zwei Amtshandlungen, nämlich für die Baugenehmigung und die Bauüberwachung hatte zu einer gewissen Gebührenungerechtigkeit geführt. Der Bauherr mußte diese Gesamtgebühr entrichten, auch wenn die Bauaufsichtsbehörde keine Bauüberwachung durchgeführt hatte. Viele kleine, aber auch große Bauaufsichtsbehörden waren jedoch nach derartigen Feststellungen der obersten Bauaufsichtsbehörde dazu übergegangen, "auf die Überwachung der Ausführungen genehmigter Bauvorhaben zu verzichten und die Vorhaben allenfalls einmal, nämlich nach ihrer Fertigstellung zu besichtigen (Schlußabnahme).

Um einerseits diese Gebührenungerechtigkeit zu vermeiden und andererseits eine effektive Bauüberwachung finanziell anzureizen, wurde der einheitliche Gebührentatbestand "Baugenehmigung und Bauüberwachung" getrennt; aus Gründen der Kostenneutralität der neuen Regelung erfolgte lediglich eine Verschiebung der Gebührenanteile ("Punktezahl") bei diesen Amtshandlungen.

Nach Erkenntnissen des Ministeriums für Bauen und Wohnen aus dem Jahre 1992 deckt das Gesamtgebührenaufkommen einer Bauaufsichtsbehörde deren Personal- und Sachkosten "durchschnittlich zu mehr als 75 %" ab. Als Richtwert der Praxis kann gelten, daß die Baugenehmigung für ein Zweifamilienhaus bei ca. 2.000,- bis 2.500,- DM liegt. Hinzu kommen ggf.

Gebühren für Bauüberwachung und Bauzustandsbesichtigungen, die insgesamt ca. 1.200 DM ausmachen können.

(2) Die Untersuchungsorte/-kreise wurden auch zum geltenden Gebührensystem sowie zu Ansätzen für ein Anreizsystem zur Beschleunigung von Verfahren befragt.

Die Untersuchungsämter beurteilten das geltende Gebührensystem bezüglich der generellen Höhe und Aufteilung der Gebührenanteile für die Bauaufsicht ganz überwiegend als nicht mehr adäquat (WERKSTATT 19). Kritisiert wurden sowohl die Berechnungsgrundlagen wie die Differenzierung der Gebührentatbestände:

Hervorgehoben wurde, daß das Gebührensystem den tatsächlichen Arbeitsaufwand nicht ausreichend berücksichtige; gerade bei kleineren Vorhaben seien die Gebühren angesichts des Aufwands zu gering. Nicht berücksichtigt würden zeitintensivere Bauberatungstätigkeiten, die immer mehr zunehmenden ordnungsbehördlichen Verfahren sowie die Vielzahl der sonstigen Aufgaben der Bauaufsichtsbehörden. Das bisherige Gebührensystem habe einen amtsinternen Ausgleich zwischen aufwendigen, aber gering abgegoltenen und einfachen, aber kostendeckenden Vorgängen ermöglicht; bei Gebührenfreiheit für das Freistellungsverfahren entfalle diese Möglichkeit. Nach Vorstellung der Untersuchungsorte/-kreise sollte die Genehmigungsgebühr wieder einheitlich nach den Rohbaukosten berechnet, aber durch Zuschläge für zusätzliche Leistungen bzw. Abschläge für nicht erbrachte Leistungen ergänzt werden können. Durch Gebühren sollten künftig möglichst alle Tätigkeiten der Bauordnungsbehörde erfaßt werden; falls für bestimmte Tätigkeiten auf Erhebung besonderer Verwaltungsgebühren verzichtet wurde (z.B. für ordnungsrechtliches Einschreiten), sollte der Kostendeckungsanteil durch die Schlüsselzuweisungen des Landes (ggf. durch Angabe eines Prozentsatzes) benannt werden, um in der verwaltungsinternen Diskussion mit der Stadtkämmerei, auch aufgabenbezogen, bestehen zu können.

Bezüglich einer unzureichenden Differenzierung der Gebührentatbestände wurden auch zeitaufwendige Tätigkeiten wie Anforderungen bei unvollständigen Unterlagen, Anforderungen im Auswerten von Gutachten, Koordination des Verfahrens, wiederholende Prüfungen, Überprüfung baunebenrechtlicher Bestimmungen, Bauberatungstätigkeiten, Beantworten von Beschwerden und Eingaben, Ortsbesichtigungen außerhalb von Baugenehmigungsverfahren sowie die gesamte ordnungsrechtliche Tätigkeit außerhalb vom Baugenehmigungsverfahren genannt.

Die Hinweise der Untersuchungsämter erklären sich angesichts des großen Kostendrucks auf die einzelnen Ämter, der in einer Reihe von Vor-Ort-Gesprächen deutlich geworden war. In Folge der neuen kommunalen Budgetierungssysteme ist gelegentlich der Trend zu beobachten gewesen, daß nur noch "Gebührentatbestände und Buchungsstellen" dafür ausschlaggebend sind, ob und welche bauaufsichtlichen Tätigkeiten entfaltet werden, nicht aber fachliche oder sachgesetzliche Vorgaben.

Gebührenrechtliche Anreize wurden unterschiedlich bewertet (WERKSTATT 20). Kontrovers gesehen wurde "ein sog. beschleunigtes Genehmigungsverfahren mit erhöhten Gebührensätzen ("Bonus-System"). Während die Befürworter eine entsprechende zusätzliche Leistung der Behörde vergütet sehen wollen, weisen die Kritiker auf die Gefahr hin, daß finanzstärkere Bauherren sich zu Lasten finanzschwächerer Bauherren Zeitvorteile verschaffen.

Überwiegend positiv wurde ein Ansatz darin gesehen, daß Gebührenabschläge zugunsten des Bauherren die Folge sind, wenn eine gesetzlich festzulegende Regelbearbeitungszeit überschritten wird ("Malus-System"). Die Einführung eines solchen gesetzlichen Standards wurde in der ständigen Auseinandersetzung mit der Stadtkämmerei bzw. mit dem Hauptamt als hilfreich gesehen, da dann praktische, organisatorische und personelle Maßnahmen zur Realisation eines zeitgerechten Bearbeitungsablaufs viel eher ergriffen würden. Allerdings haben die Vertreter eines Kreises darauf hingewiesen, daß viele Verfahrensverzögerungen durch falschen Personaleinsatz ausgelöst seien, der durch ein Sanktionssystem nicht behoben würde.

Übereinstimmend wurde von allen Untersuchungsstellen/-kreisen die regelmäßige gebührenpflichtige Zustellung der Erklärung der Gemeinde im Freistellungsverfahren gemäß § 68 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauO angeregt (WERKSTATT 2 a+b.).

Angeregt wurde zudem, eine Änderung des Gebührentarifs insofern, als es künftig bei Zurückziehung eines Bauantrages möglich sein müßte, stets eine angemessene Gebühr geltend machen zu können, da der Prüfaufwand in der Regel bereits umfangreich sei und höher sein könne, als die Gebühr bei Zurückweisung abdecke (WERKSTATT 31).

(3) Bislang liegt kein Entwurf zur Änderung der Gebührenordnung vor, insofern können entsprechende Auswirkungen der neuen Verfahrenswegen auf das Gebührensystem nur ansatzweise erörtert, aber nicht abschließend beschrieben werden. Es ist darauf hinzuweisen, daß die neuen Verfahrenswege unmittelbare Auswirkungen auf die Struktur der Gebühreneinnahmen von Bauordnungsämtern haben werden. Zu erwarten sind Mindereinnahmen in örtlich unterschiedlicher Höhe, je nach Häufigkeit der Freistellungsverfahren zudem auf der Basis eines generell geringeren Niveaus, weil wegen der

Möglichkeit der Beibringung von Bescheinigungen staatlich anerkannter Sachverständiger entsprechende Amtshandlungen und damit Gebühreneinnahmen der Bauaufsichtsbehörden entfallen.

Eine Quantifizierung der Mindereinnahmen ist im Laufe der Untersuchung bzw. Vor-Ort-Recherchen in keinem Fall möglich gewesen; allerdings sind auch in keinem Fall Kosten- bzw. Gebührenargumente vorgetragen worden, die den völligen Verzicht auf die neuen Verfahrenswege nahelegten. Gleichwohl wird darauf zu achten sein, daß - zeitgleich mit der Einführung der neuen Bauordnung - Anpassungen des Gebührenrechts in Kraft treten. Insofern wird auf den unmittelbaren Zusammenhang und die bestehenden Wechselwirkungen zwischen dem effektiven Vollzug der Bauordnung und dem Gebührenrecht hingewiesen.

- Zu Gebühren im Freistellungsverfahren:

Der Grundsatz sollte sein, daß im Freistellungsverfahren keine Gebühren erhoben werden, da keine öffentlichen (kommunalen, staatlichen) Handlungen erfolgen, die nicht schon vorher gebührenfrei waren. Die planungsrechtlichen Stellungnahmen der Gemeinde gemäß § 36 BauGB zum Bauantrag löste bisher jedenfalls keine Gebühr aus - auch die sonstigen Handlungen erfüllten bisher keinen Gebührentatbestand. Die Stellungnahme der Gemeinde und diese sonstigen Handlungen dienen der Wahrnehmung eigener, öffentlicher Belange; daraus kann kein Gebührentatbestand abgeleitet werden.

Soweit zusätzliche Amtshandlungen zum Nutzen des Bauherrn erfolgen (z.B. vorzeitige gemeindliche Erklärung nach § 68 Abs. 2 Satz 3 BauO, Zustellung der Erklärung nach § 68 Abs. 1 Nr. 3 BauO; Aushändigung eines Roten Punktes) sollten diese angemessen gebührenrelevant sein.

Auch eine praktische Überlegung spricht für die Gebührenfreiheit im Freistellungsverfahren: Ein kommunaler Gebührenanspruch (z.B. in Höhe von pauschal 10 % einer durchschnittlichen Genehmigungsgebühr) könnte dazu führen, daß im Ergebnis wegen der notwendigen Einschaltung von staatlich anerkannten Sachverständigen gegenüber der heutigen Gebührenbelastung höhere Gesamtkosten für die "Genehmigungsphase" des Vorhabens (Gemeinde plus Sachverständige) entstanden und damit die Grundakzeptanz für das Freistellungsverfahren in Frage gestellt würde. Auch vom Ergebnis her gedacht lassen sich also keine Anhaltspunkte für einen eigenen staatlichen Gebührentatbestand zugunsten der Gemeinde finden.

- Zu notwendigen Anpassungen der Gebührentatbestände:

Die Abwägungen gingen von zwei Punkten aus:

Die Gebührenhöhe hat im Vergleich zu anderen Faktoren - z.B. die Grundstückskosten, Planungskosten, Baukosten, Finanzierungskosten - wenig Einfluß auf die Entscheidung vom Bauherrn, ein (Wohnungsbau-) Vorhaben zu realisieren.

Die Bauordnungsbehörden brauchen klare Gebührentatbestände, die insbesondere auch arbeitsintensive Tätigkeiten angemessen umfassen und für den Bauherrn nachvollziehbar sind.

Als neue Gebührentatbestände sollten berücksichtigt werden:

Prüfung bzw. Neubewertung des Gebührentatbestandes "intensive Bauberatung": Es sollte selbstverständlich bleiben, daß die allgemeine rechtliche Beratung von Bauwilligen und Entwurfsverfassern wie z.B. Auskünfte über die Zulässigkeit von Vorhaben auf bestimmten Baugrundstücken zur gebührenfreien Tätigkeit einer öffentlichen Bauverwaltung gehören. Für intensivere, insbesondere zeitaufwendige entwurfsbezogene Beratung von Bauherrn, Entwurfsverfassern und sonstigen am Bau Beteiligten sollte aber die Möglichkeit für Bauordnungsämter bestehen, Gebühren zu erheben. Dies müßte für das vereinfachte Genehmigungsverfahren und Regelverfahren gelten. Auch vom Ergebnis her gedacht erscheint nicht nachvollziehbar, warum Bauherrn oder Entwurfsverfasser im Vorfeld ihrer Planung intensive (Entwurfs-)Beratungen durch das örtliche Bauamt einholen können sollten (und damit das Amt von anderen Tätigkeiten abhalten), um später möglicherweise ein gebührenfreies Freistellungsverfahren durchzuführen. Das Freistellungsverfahren hat gerade die eigenständige und eigenverantwortliche Vorlagenerstellung zum Ziel. Dies sollte sich auch im Gebührensystem niederschlagen.

Prüfung und Neubewertung der Gebührentatbestände "Ermittlung von Befreiungen und Ausnahmen, Zulassungen von Abweichungen außerhalb von Verfahren": Im Grundsatz gilt hier das oben angemerkte. Für Befreiungs-, Ausnahme- und Abweichungsanträge, die außerhalb von Genehmigungsverfahren gestellt und beschieden werden, sollten nicht nur eigene Gebührentatbestände bestehen, sondern insbesondere sichergestellt sein, daß diese Gebühren den Aufwand auch unter Berücksichtigung der Vorteile für den Bauherrn besser abdecken.

Prüfung und ggf. Einfügung eines Gebührentatbestandes "bauordnungsrechtliches (repressives) Tätigwerden außerhalb von Genehmigungsverfahren": Gebührenrechtlicher Handlungsbedarf besteht bezüglich der Durchsetzung des materiellen Bauordnungsrechts; die bisherige Regelung sieht lediglich Gebührentatbestände für die Überwachung der ordnungsgemäßen Ausführung baulicher Anlagen und Einrichtungen auf der Basis von Baugenehmigungen vor (§ 82 Abs. BauO). Wenn jedoch bestimmte Vorhaben außerhalb des un-

mittelbaren behördlichen Wirkungsfelds bauordnungswidrig erstellt werden oder bauordnungswidrige Zustände später auftreten, kommt der (nachträglichen) Durchsetzung des Rechts auch gebührenrechtlich ein höheres Gewicht zu. Entsprechend der Anregung der Untersuchungsorte /-kreise sollte deshalb die Einführung eines entsprechenden Gebührentatbestandes erfolgen.

Über die Notwendigkeit, für ordnungsrechtliches Einschreiten außerhalb von Antragsverfahren hinaus eine Gebührenregelung vorzusehen, besteht Bedarf für einen zusätzlichen Gebührentatbestand, der bauaufsichtlichen Aufwand im Rahmen von Ordnungswidrigkeiten in Fällen, in denen das Bußgeld der Landesrates zufließt, erfaßt. Der Katalog nach § 85 BauO enthält 22 Falltypen, die jeweils zu einem Bußgeldverfahren führen. Bußgelder fließen nicht der Bauordnungsbehörde, die erheblichen Aufwand erbracht hat und unter erheblichem politischen und internen Kostendruck steht, sondern der Staatskasse zu, wenn der Bußgeldbescheid, was sehr häufig der Fall ist, angefochten wird.

- Zu Gesichtspunkten bei der Weiterentwicklung des Gebührensystems:

Mit Blick auf die neuen Budgetierungs- und Controllingssysteme in den Kommunen sollte mittelfristig eine systematische Überprüfung des gesamten bauordnungsrechtlichen Gebührensystems erwogen werden. Dabei sollten folgende Aspekte berücksichtigt werden:

Besser als eine Grundpauschale (ggf. mit Abschlägen bei längerer Verfahrensdauer) erscheint eine tätigkeitsbezogene Grundstruktur, wobei - wie bisher - bestimmte Tätigkeitsgruppen zu einer Gebühr zusammengefaßt werden können. Die Berichte aus den Untersuchungsorten /-kreisen haben gezeigt, daß seit Änderung der Gebührenstruktur im Jahr 1992 wegen der erhöhten Einnahmelmöglichkeiten in der Tat wieder mehr Baukontrollen und Bauzustandsbesichtigungen durchgeführt werden.

Die Weiterentwicklung des bauordnungsrechtlichen Gebührensystems wird jedoch nicht ohne eine längerfristige, systematische und detaillierte Datenerhebung erfolgen können; mit Blick auf die Personalsituation sollte alsbald eine Systematik erarbeitet und ausgewählte Ämter und Gemeinden zur Mitarbeit an der Entwicklung einer neuen Gebührenstruktur gewonnen werden.

Klarstellungsbedarf besteht zur Frage, ob und wieweit die Bauordnungsämter aus ihren Gebühreneinnahmen ihre Personal- und Sachkosten finanzieren müssen und sollten. Es sollte bald ausdrücklich klargestellt werden, daß sich die Kosten der Bauaufsicht grundsätzlich nur zu einem Anteil, jedoch nicht vollständig aus den Gebührenaufkommen decken läßt, da auch öffentliches Interesse an der Durchführung der bauordnungsrechtlichen Prüfung besteht (z.B.

Brandschutz, Verbraucherschutz, Umweltschutz, Durchsetzung kommunaler Planungen), was sich in der Gebührenbemessung niederschlagen muß.

2. Gutachterliche Empfehlungen

Es wird empfohlen, ein neues Gebührensystem zu entwickeln, das sich an folgenden Eckpunkten orientieren sollt:

1. Gebührenfreiheit für das Freistellungsverfahren

Es wird empfohlen, für Vorhaben im Freistellungsverfahren keine Gebühren vorzusehen. (Ausnahmen: "Roter Punkt" auf Antrag bei der Gemeinde und vorzeitige Erklärung der Gemeinde gemäß § 68 Abs. 2 BauO)

2. Anpassung der Gebührentatbestände an die neue Landesbauordnung.

(1) Es wird empfohlen, die Einfügung des Gebührentatbestandes "intensive Bauberatung" zu prüfen.

(2) Es wird empfohlen zu prüfen, ob der Aufwand für die Gebührentatbestände "Erteilung von Befreiungen und Ausnahmen, Zulassung von Abweichungen außerhalb von Verfahren" durch die Gebührenhöhe noch gedeckt ist.

(3) Es wird empfohlen, die Einfügung eines Gebührentatbestandes "Bauordnungsrechtliches (repressives) Tätigwerden außerhalb von Baugenehmigungsverfahren" zu prüfen.

(4) Es wird empfohlen, die Einführung eines zusätzlichen Gebührentatbestandes zu prüfen, der bauaufsichtlichen Aufwand im Rahmen von Ordnungswidrigkeitsverfahren in Fällen erfaßt, in denen das Bußgeld der Landeskasse zufließt.

3. Weiterentwicklung des Gebührensystems

(1) Es wird empfohlen die Frage zu prüfen, ob die gegenwärtige Gebührenstruktur bauaufsichtliche Tätigkeiten insgesamt überhaupt abdeckt.

(2) Es wird empfohlen, auch den Vorschlag zu prüfen, daß die Baugenehmigungsgebühr aus einer Grundgebühr besteht, die durch Abschläge bei Überschreitung einer gesetzlich vorgegebenen Bearbeitungszeitspanne reduziert wird.

(3) Es wird empfohlen unmißverständlich klarzustellen, daß die Gebühreneinnahmen nicht in voller Höhe die Personal- und Sachkosten decken können müssen, weil ein Teil des Aufwandes der Bauaufsicht im ausschließlichen öffentlichen Interesse liegt.

(4) Es wird empfohlen, mit Blick auf die Weiterentwicklung des bauordnungsrechtlichen Gebührensystems, aber auch mit Blick auf die Personalsituation in den Kommunen und Kreisverwaltungen eine längerfristige, systematische und detaillierte Datenerhebung durchzuführen.

C. MATERIELLE ASPEKTE

Die Untersuchung der Auswirkungen der neuen Landesbauordnung hat sich gemäß dem Auftrag vornehmlich auf verfahrensrechtliche und - praktische Aspekte der Novelle konzentriert. Im Laufe der Erörterungen haben sich jedoch im Zusammenhang mit den entsprechenden Novellierungsansätzen Hinweise auf materiell-rechtliche Gesichtspunkte ergeben, die im folgenden dargestellt werden.

I. Planungsrecht und Planungspraxis in den Kommunen

1. Feststellungen und Erörterungen

(1) Einige Vollzugsprobleme wurden im Bereich des bundesrechtlich geregelten Bauplanungsrechts (Baugesetzbuch, BaunutzungsVO) benannt. Das Instrument "Bebauungsplan" erscheine nur bedingt tauglich, wenn in der Praxis ein Zeitraum von etwa sechs Jahren anzusetzen sei, bis ein "normaler" Bebauungsplan aufgestellt und rechtskräftig geworden ist; dieser Zeitraum überdauert mittlerweile den zeitlichen Rahmen einer Wahlperiode von Stadt- oder Gemeinderat.

(2) Aus gutachterlicher Sicht hat Rückwirkungen auf das zukünftige Freistellungsverfahren, so daß von einem längeren Anpassungsprozeß der Gemeinden an die Vorteile des Freistellungsverfahrens ausgegangen werden muß. Die Wirksamkeit dieser Regelung hängt nämlich zwar auch von klaren Formulierungen in der Bauordnung, Sachverständigen-Verordnung, Gebührenordnung und den Verwaltungsvorschriften, entscheidend aber von dem Vorhandensein qualifizierter Bebauungspläne und deren - geringer oder großer - Regelungsdichte ab. Diese ist, worauf bereits hingewiesen wurde, nicht nur von Ort zu Ort, sondern auch von Bebauungsplan zu Bebauungsplan sehr unterschiedlich.

Verschärfend kommt hinzu, daß in größeren Städten Ratsausschüsse bzw. Bezirksvertretungen sich in Baugenehmigungsverfahren ein Vorlagerecht (Mitteilungsrecht) vorbehalten haben, das teilweise sogar Einzelfallentscheidungen zu Bauanträgen unter planungsrechtlichen Aspekten umfaßt (DOKUMENTATION Teil II, 12).

Umsetzungsprobleme bestehen im Bereich des Planungsrechts dadurch, daß in den vergangenen Jahren (1991 bis 1993) wiederholt wichtige Änderungen des BauGB, des BauGB-MaßnG und der BauNVO sowie die häufige Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe - deren inhaltliche Ausgestaltung faktisch den Verwaltungsgerichten überlassen wird - zu neuerlichen Verfahrensverzögerungen und größerem Prüfungsaufwand geführt hat.

Die nachfolgende Übersicht faßt die wichtigsten Neuerungen der letzten drei Jahre unter materiell-rechtlichen Aspekten aus Sicht der Untersuchungsorte/-kreis zusammen:

ÜBERSICHT: Bereiche mit materiell-rechtlichen Umsetzungsproblemen nach Angaben der Untersuchungsämter

Bundesrecht

- BauGB-MaßnG
- WohnungsbauerleichterungsG
- Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung (§§ 80, 80a VwGO)
- Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes
- Abgeschlossenheitsbescheinigung nach Wohnungseigentumsgesetz

Landesrecht

- Änderung der Landschaftsgesetze (insbesondere Eingriffsregelung)
- Neufassung des § 47 BauO NW 1984
- Änderung der Gebührenordnung 1992
- GaragenVO (u.a. Frauenstellplätze)
- Löschwasserrückhalterichtlinie
- Beteiligung von Ratsausschüssen und Bezirksvertretungen in Bausachen

(Quelle: DOKUMENTATION Teil II 11)

Die erwähnten Bereiche (Rechtsquellen) wurden nicht vornehmlich wegen ihrer Inhalte, sondern wegen ihrer schwerfälligen, bisweilen auch praxisfernen Regelungsweise kritisiert.

2. Gutachterliche Empfehlungen

(1) Es wird empfohlen, Gesetze weniger häufig und dann immer nur in einzelnen Punkten zu ändern, sondern statt dessen eine generelle Bereinigung (Anpassung) vorzunehmen, um die Vollzugsschwierigkeiten in der Praxis zu minimieren.

(2) In völliger Kenntnis der generellen Unverzichtbarkeit unbestimmter Rechtsbegriffe im Bauordnungsrecht wird gleichwohl empfohlen, die Anwendung unbestimmter Rechtsbegriffe kritischer zu sehen und im Gesetz sparsamer zu verwenden. Im Ergebnis führen unbestimmte Rechtsbegriffe im Baurecht nicht immer zu Entscheidungsfreudigkeit der Verwaltung und damit zur Beschleunigung von Verfahren, sondern sehr oft zum stärkeren "Ausreizen" durch die Bauherren und damit zu längeren Verfahren und schließlich zum Ersetzen der gesetzgeberischen Absichten durch Richterrecht.

II. Neue materiell-rechtliche Bestimmungen der Bauordnung

1. Technisches Regelwerk

1.1. Feststellungen und Empfehlungen

(1) In die Untersuchung ist nicht das technische Regelwerk als solches, sondern nur dessen Funktion im Rahmen von Verfahrensbearbeitungen erörtert worden. Ausgangspunkte für diese Fragestellung waren zwei Aspekte.

Im Genehmigungsverfahren (d.h. wenn und soweit eine Prüfung eines Bauantrages durch die Bauaufsicht erfolgt) wird die Prüfung nur der "eingeführten technischen Regeln" gefordert (§ 73 Abs. 5 BauO), während in der sogenannten bauordnungsrechtlichen Generalklausel die Beachtung generell der "allgemein anerkannten Regeln der Technik" (§ 3 Abs. 1 Satz 2 BauO) vorgeschrieben ist.

(2) Von den Untersuchungsämtern wird in der unterschiedlichen Regelung einerseits der Beachtungspflicht nach § 3 Abs. 1 Satz 2 BauO und andererseits der Prüfpflicht gemäß § 73 Abs. 5 BauO ein auflösungsbedürftiger Widerspruch gesehen (WERKSTATT 33). Ausnahmslos alle im Lauf der Untersuchung befragten Personen aus Bauordnungsämtern sowie Architekten, Investoren, Anwälte und Richter haben auf die Vielzahl insbesondere technischer Normen hingewiesen, die für den Experten praktisch nicht mehr übersehbar seien.

Ergänzend zu Vorstehenden wurde, allerdings ohne ein abschließendes Ergebnis, auch erörtert, ob die Bauordnung nicht insofern die "allgemein anerkannten Regeln der Technik" weiterhin zusätzlich ansprechen sollte, als sich aus der bisherigen Regelung bei deren Beachtung nach allgemeiner Auffassung die Umkehrung der Beweislast zugunsten der am Bau Beteiligten ergab, und zwar in der Weise, wie es die neue BayBO in Art. 3 Abs. 3 Satz 4 ausdrückt: "Werden die allgemein anerkannten Regeln der Technik eingehalten, gelten die entsprechenden bauaufsichtlichen Anforderungen dieses Gesetzes und der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Vorschriften als eingehalten."

(3) Die Begründung zum Entwurf der neuen Landesbauordnung nennt zu § 3 BauO für das Beibehalten der bisherigen Formulierung "allgemein anerkannter Regeln der Technik" keine Gründe, obwohl die zuletzt beschlossene Fassung der Musterbauordnung der Länder zur Beachtungspflicht technischer Regeln formuliert: "Die von der obersten Bauaufsichtsbehörde durch

öffentliche Bekanntmachung als Technische Baubestimmungen eingeführten technischen Regeln sind zu beachten." (§ 3 Abs. 3 Satz 1 MBO).

Der in der Gesetzesbegründung zu § 73 Abs. 5 BauO gegebene Hinweis, daß zur Entlastung der Bauaufsichtsbehörden nur die Einhaltung der technischen Baubestimmungen zu prüfen seien, aber die "allgemein anerkannten Regeln der Technik" auch geprüft werden könnten, "wenn die Bauaufsichtsbehörden hierfür Anlaß sehen", kann angesichts der Philosophie der Novelle, durch klare Regelungen der Verantwortung zur Vereinfachung, Beschleunigung und Entlastung beizutragen, in keiner Weise den zuvor angesprochenen Widerspruch auflösen.

Die Aufnahme einer Formulierung, wie sie etwa Bayern in Art 3 Satz 4 BayBO gefunden hat, erscheint zweckmäßig, weil sie einen Rechtsgedanken ausdrückt, der bislang nur einheitlich in Kommentierungen zu lesen war; ein so wichtiger Aspekt sollte allerdings im Gesetzestext stehen, damit dies für Nichtjuristen verständlich wird. Es wäre bürgernah, etwas klar verständlich im Gesetz lesen zu können, was sich jedenfalls nach Gerichtsurteilen und Kommentierungen in diesem Sinne rechtlich ergibt. (Das Recht sollte für den Rechtsunterworfenen soweit wie möglich verständlich sein.)

1.2 Gutachterliche Empfehlungen

(1) Empfohlen wird die Änderung der Generalklausel in § 3 Abs. 1 Satz 2 BauO entsprechend der Musterbauordnung (Fassung Dezember 1993). Anstelle der Beachtung der "allgemein anerkannten Regeln der Technik" sollte die Beachtung der "eingeführten technischen Regeln" vorgesehen werden.

(2) Empfohlen wird die Aufnahme einer Regelung in § 3 BauO, wonach, wenn die allgemein anerkannten Regeln der Technik eingehalten wurden, die entsprechenden Anforderungen der Bauordnung und der aufgrund der Bauordnung erlassenen Vorschriften als eingehalten gelten.

(3) Es wird empfohlen, dem Verlangen, zumindest die eingeführten technischen Regeln in praxistgerechter Weise verfügbar zu haben, in der Weise zu entsprechen, daß die Baukammern oder Fachverlage gebeten werden, für eine entsprechende Aufbereitung Sorge zu tragen.

2. Regelung der Abstandflächen (§§ 6 und 7 BauO)

2.1 Feststellungen und Erörterungen

(1) Die Abstandregelung in § 6 BauO stellt eine sehr umfangreiche materiell-rechtliche Norm dar, deren positiver Sinn offenkundig in der Praxis wie in der Öffentlichkeit nicht mehr bewußt ist. Es werden ganz überwiegend nur die rechtlichen Fragen, die zu Streitverfahren führen, gesehen, was letztlich als nachbarliche Schikane empfunden wird. Dabei artikulieren sich mit dem Abstandrecht die Reibungspunkte einer ungebrochen zunehmenden Wohn- und Sozialdichte, deren Steuerung und Bewältigung den einzelnen beteiligten Individuen überlassen bleibt, jedoch nicht offensiv (genug) von der kommunalen (oder urbanen) Gemeinschaft unterstützt wird. Die damit einhergehenden Fragen sollten sorgfältiger - als dies im Rahmen dieser Untersuchung möglich war - untersucht werden; es wäre in den Städten und Kreisen ein falsches Verständnis über die Funktion der Bauordnung und die Aufgaben der Bauaufsichtsbehörden, wenn die Lösung der "Dichteproblematik" auf das Bauordnungsrecht beschränkt bleiben würde.

Auf Probleme und Bedeutung der geltenden Regelung der Abstandflächen haben im Laufe der Untersuchung insbesondere Fachjuristen hingewiesen. Nachbarliche Konflikte würden sich ganz überwiegend aus der Frage ergeben, ob der richtige Abstand eingehalten sei. Der Anteil der Streitfälle wegen materieller Verstöße gegen §§ 6 und 7 BauO sei weit höher als wegen anderer materieller oder formeller Rechtsverstöße; konkrete Zahlen konnten jedoch nicht genannt werden.

Die Entwurfsformulierung des § 6 BauO entspricht im Prinzip der bisherigen Regelung in § 6 BauO NW 1984. Bezüglich der einzelnen Änderungen, die überwiegend durch Rechtsprechung ausgelöst Fragen und Problemen lösen sollen, wird auf die Gesetzesbegründung verwiesen. Die Grundsatzentscheidungen zur Bemessung des Faktor H (= Höhe der für die Abstandflächenbemessung relevanten Wand) und der Beibehaltung des Schmalseitenprinzips wurden kontrovers erörtert.

(2) Die im Laufe der Untersuchung erhaltenen Stellungnahmen haben deutlich gemacht, daß mit den für den "normalen" Anwender der Landesbauordnung nur schwer verständlichen Formulierungen des § 6 BauO mit insgesamt 17 Absätzen eine Vielzahl von Situationen und Sonderfällen geregelt werden, die sich z.B. aus der jeweiligen Siedlungsgeschichte der Städte oder unterschiedlichen Topographie ergeben.

Im Rahmen der Umsetzungsprobleme zu § 6 BauO ist seitens der Fachjuristen empfohlen worden, daß künftig stets ein amtlicher Lageplan mit der Angabe von Abstandflächen verlangt werden solle. Befürwortet wurde in diesem Zusammenhang sowohl von den Fachjuristen als auch von den Untersuchungsstellen/-kreisen die Einführung eines staatlich anerkannten Sachverständigen für Abstandflächen (WERKSTATT 4).

(3) Die Untersuchungsstellen/-kreise haben außerdem auf die Unübersichtlichkeit der gegenwärtigen Regelung verwiesen (Dokumentation Teil II, 15a) und fast übereinstimmend eine Vereinfachung und eine Vereinheitlichung des Abstandrechts (der einzelnen Länderregelungen) angeregt; die Liste der einzelnen Änderungsvorschläge reicht von einer generellen Reduzierung der Regelungsdichte in § 6 BauO bis hin zur Beseitigung des Schmalseitenprivilegs (WERKSTATT 51).

2.2. Gutachterliche Empfehlungen

(1) Eine Änderung des § 6 BauO wird nicht empfohlen. Es wird darauf hingewiesen, daß die angesprochenen Grundsatzfragen zu § 6 BauO nur im Rahmen einer eigenständigen - wissenschaftlichen - Untersuchung geklärt werden können. Es wird von übereilten Änderungen abgeraten, da bislang für eine Änderung überzeugende Gründe auch nicht dargetan werden konnten.

(2) Empfohlen wird, in diesem Zusammenhang auch die Verständlichkeit der sehr komplexen Abstandregelung zu überprüfen.

3. Brandschutzbestimmungen

3.1 Feststellungen und Erörterungen

(1) Auch Brandschutzbestimmungen sind im Rahmen der Untersuchung wiederholt unter funktionalen Gesichtspunkten berührt worden, ohne daß eine abschließende inhaltliche Auseinandersetzung erfolgen konnte. Als brandschutztechnische Grundnorm gilt § 17 BauO; weitere Bestimmungen sind in den §§ 28 ff BauO enthalten.

Brandschutzaspekte haben dem Vernehmen nach im Rahmen der Ausarbeitung der Vorschriften zum Freistellungsverfahren wie zum vereinfachten Genehmigungsverfahren (§§ 68, 69 BauO) eine besondere Rolle geführt. Die unterschiedlichen Bestimmungen betreffen den

Brandschutznachweis für Wohngebäude geringer und mittlerer Höhe rühren aus dieser Erörterung im Vorfeld der Novelle. Brandschutzaspekte nahmen dabei nicht nur eine rationale, sondern auch stark emotionale Rolle ein, da eine Abwägung zwischen einerseits Beschleunigungs- und Vereinfachungszielen und andererseits den (historisch begründeten) Hauptzielen des baulichen, vorbeugenden Brandschutzes in der Bauordnung sowie des abwehrenden Brandschutzes im Feuerschutz- und Hilfestgesetz (FeuerwehrG) zu leisten war.

(2) Auch im Rahmen der Untersuchungen wurde dieser Punkt klar gesehen; aufgrund der fehlenden Sachverständigenordnung konnte die Frage, welche Qualifikation ein staatlich anerkannter Sachverständiger für Brandschutz nachzuweisen haben müsse, nicht abschließend erörtert werden. Zum staatlich anerkannten Sachverständigen wurde darauf hingewiesen, daß eine Anbindung an eine Kammer zwingend erforderlich sein sollte (WERKSTATT 34-36, 39).

(3) Mehrheitlich wurde von den Untersuchungsstellen/-kreisen eine generelle Überarbeitung der Brandschutzvorschriften angeregt, wobei auch auf das Erfordernis der Vereinheitlichung mit anderen Länderregelungen hingewiesen wurde. Mehrheitlich wurde zugleich angeregt, die in zahlreichen Brandschutzvorschriften enthaltenen Ermessensspielräume möglichst durch verbindliche Festlegungen zu ersetzen; allerdings wurde auch darauf hingewiesen, daß auf Ermessensspielräume nach wie vor nicht gänzlich verzichtet werden könne, da nicht alle Fälle im Gesetz zu regeln seien (WERKSTATT 52).

3.2 Gutachterliche Empfehlungen

Es wird darauf hingewiesen, daß - ähnlich wie zum Bereich des Abstandflächenrechts - im Anschluß an die Novellierung eine empirische, modernen Brandschutztechniken Rechnung tragende Untersuchung über brandschutztechnischen Anforderungen für erforderlich erachtet wird, um eine differenzierte Übersicht über technisch mögliche, aus Gründen der Gefahrenabwehr notwendige und ansonsten wünschenswerte Standards zu erhalten.

Um einen ersten Überblick zu erhalten, sollte umgehend eine Synopsierung der bestehenden Regelungen in den einzelnen Bundesländern erfolgen. Erforderlich wird sein, eine gezielte Brandursachen- und Brandfolgenstatistik aufzubauen.

4. Ökologische Normen

4.1 Vorbemerkung

Die sog. ökologischen Bestimmungen der neuen Landesbauordnung sind im Rahmen der vorliegenden Untersuchung sowohl in den Vor-Ort-Gesprächen und Workshops wie auf dem Werkstatt-Treffen hinsichtlich der Anwendbarkeit ihrer Formulierungen sowie Probleme bei ihrer praktischen Durchsetzbarkeit ausführlich erörtert worden. Die Diskussionen wurden sehr sachlich geführt. Als sog. neue ökologische Normen wurden folgende Bestimmungen der Novelle angesehen:

- Generalklausel in § 3 BauO (Ergänzung)
- Begrünungsgebot in § 9 BauO
- Schutz von Bäumen und Sträuchern während der Bauarbeiten § 14 BauO
- Einbaupflicht von Wasserzählern in § 40 BauO
- Dichtheitsprüfung für Abwasserleitungen in § 41 BauO
- Fahrradabstellplatz-Satzung in § 81 i.V.m. § 51 BauO

Eine besondere Bewertung hat außerdem die Stellplatzregelung in § 51 BauO erfahren.

4.2 Zur Generalklausel in § 3 BauO

(1) Die Novelle führt in § 3 Abs. 1 Satz 1 BauO den Begriff "natürlicher Lebensgrundlagen" als weiteren Zweck in die Landesbauordnung ein.

Bei fast allen Workshop-Beteiligten wurde die Einfügung des Begriffs "natürliche Lebensgrundlagen" negativ beurteilt. Befürchtet wurde, daß mit dieser Formulierung der Einstieg zu einer Umweltverträglichkeitsprüfung für Bauvorhaben eröffnet werde. Überwiegend "zurückhaltend" bis negativ waren auch die Stellungnahmen der Untersuchungsämter (WERKSTATT 42).

(2) Gutachterseits wird, auch in Hinblick auf die Gesetzesbegründung, nach der durch die Ergänzung der Generalklausel das Prinzip der "Gefahrenabwehr" nicht verlassen werden soll, (noch) nicht befürchtet, daß durch die Ergänzung eine Umweltverträglichkeitsprüfung als ge-

setzlich gefordert hergeleitet wird. Allerdings kann dies nicht gänzlich ausgeschlossen werden, weil ausnahmslos alle Bauvorhaben einen Eingriff und damit zumindest eine Beeinträchtigung der natürlichen Lebensgrundlagen darstellen; Es wird darauf ankommen, welche Weiterentwicklung der Auslegung zu dieser Klausel in der Rechtsprechung erfolgt, die bisher zwar nicht ein Abwehrgebot annimmt, aber immerhin ein im Sinne des Vorsorgeprinzips bei jeder Baugenehmigung zu prüfendes "Minimierungsgebot" sieht, das über eine Berücksichtigungspflicht bei der Gesetzesauslegung oder bei Ermessensabwägungen bei Abweichungen (so die Gesetzesbegründung) hinausginge. Dann wäre der Gesetzgeber zu einer Korrektur aufgerufen.

(3) Empfohlen wird die Beibehaltung der Erweiterung des jetzigen Begriffs "Öffentliche Sicherheit oder Ordnung, insbesondere Leben und Gesundheit" um die Wörter "und die natürlichen Lebensgrundlagen", da der Ansatz der Novelle als solcher auch nach allen Stellungnahmen für richtig angesehen wird.

4.3 Zum Begrünungsgebot in § 9 BauO

(1) Die Novelle bringt in § 9 BauO ("überbaute Flächen, Spielflächen, Geländeoberflächen"), eine Reihe von Präzisierungen und ökologische Gesichtspunkte, die ganz überwiegend Zustimmung der Praktiker gefunden haben. Als problematisch wurde nur die Ausformung des in Absatz 1 Satz 3 enthaltene Verbot, unnötige Versiegelung des Bodens zu vermeiden und das sog. Begrünungsgebot in Abs. 1 Satz 2 - 4, vor allem soweit dieses Begrünungsgebot auch noch nachträglich für den genehmigten Bestand ausgesprochen werden soll (Abs. 4) angesehen. Die vorliegenden Formulierungen fanden keine Zustimmung, da die Sachkenntnis bzw. das zur Durchsetzung erforderlich Personal in den Bauordnungsämtern fehle (WERKSTATT 43a). Mit Blick auf die hohe Regelungsdichte von Bebauungsplänen wurde der Vorschlag, entsprechende Ver- und Gebote als Festsetzungen in neue Bebauungspläne aufzunehmen, nur vereinzelt unterstützt (WERKSTATT 43 b).

(2) Die Einwände hinsichtlich der Vollziehbarkeit der Vorschriften in der Praxis sind ernst zu nehmen. Ob man sie angesichts ihrer billigenwertigen Zielrichtung berücksichtigen will oder nicht ist eine politisch zu entscheidende Frage.

Im Zweifelsfall - und darauf scheint hier besonders zu achten sein - sollte es den Bauaufsichtsbehörden möglich sein, unvernünftige Bauherrn bzw. Entwurfsverfassern entsprechend anzuweisen. Mit Blick auf die berührte Grundwasserproblematik wird durchaus auch ein Schnittpunkt zur Aufgabe der Landesbauordnung der allgemeinen Gefahrenabwehr gesehen.

(3) Empfohlen wird die Beibehaltung der vorgeschlagenen Regelung. Im Zweifelsfall - und darauf scheint hier besonders zu achten sein - sollte es den Bauaufsichtsbehörden möglich sein, unvernünftige Bauherren bzw. Entwurfsverfasser entsprechend anzuweisen.

4.4 Zum Baumschutzgebot in § 14 BauO

(1) Als weitere sog. ökologische Norm wurde durch die Novelle das Baumschutzgebot in § 14 Abs. 4 BauO eingeführt. Danach müssen während der Bauarbeiten "zu erhaltende Bäume, Sträucher und sonstige Bepflanzungen geschützt und ausreichend bewässert werden".

(2) Seitens der Untersuchungsorte/-kreise wurde der Begriff "zu erhaltende" Bäume etc. als ungenügend bestimmt mehrheitlich abgelehnt. Das Verständnis reichte von einer "Bestätigung durch einen Landschaftsarchitekten" bis hin zur individuellen "Ortskenntnis" angesichts drohender Verwaltungsgerichtsverfahren war die Bereitschaft zum Vollzug nicht sehr ausgeprägt (WERKSTATT 44).

(3) Es wird empfohlen, bei Beibehaltung des Regelungszieles in der Verwaltungsvorschrift eine alsbaldige stärkere Präzisierung des Begriffs "zu erhaltende" zu treffen.

4.5 Zur Einbaupflicht von Wasserzählern in § 44 BauO

(1) Die Novelle bringt in § 44 Abs. 3 BauO die Einbaupflicht von Wasserzählern für alle Wohnungen, es sei denn, daß bei Nutzungsänderungen die Anforderungen nur mit unverhältnismäßigen Mitteln erfüllt werden können.

(2) Von den Untersuchungsämtern ist diese Vorschrift zwiespältig aufgenommen worden. Der angestrebte Zweck, wertvolles Trinkwasser zu sparen, wurde anerkannt; andererseits wurde die geringe Chance, entsprechende Anforderungen durchzusetzen, deutlich formuliert (WERKSTATT 45). Auch hier wurde eine paradoxe Situation festgestellt, daß im vereinfachten Genehmigungsverfahren, wo künftig die Mehrzahl der Wohnungsbauvorhaben zu erwarten sind, keine Statik, aber der Einbau von Wasserzählern geprüft werde.

(3) Aus Gutachtersicht erscheint prinzipiell zweifelhaft, ob bereits allein durch den Einbau von Wasserzählern ein wesentlicher Spareffekt beim Trinkwasser erreicht werden kann, wenn damit nicht zugleich eine Ablese- bzw. Abrechnungspflicht auf der Basis dieser Einzelzähler begründet wird. Im Gegensatz zum Versiegelungsverbot bzw. Begrünungsgebot erscheint die Einführung von Wasserzählern als Anreiz zum Sparen von Trinkwasser derzeit noch nicht aus-

reichend plausibel. Da die jetzige Regelung damit erhebliche Legitimationsprobleme aufweist, sollte diese Regelung bis zur Vorlage eines neuen, technisch überzeugenden Konzeptes zurückgestellt werden.

(4) Folgende Empfehlungen werde getroffen:

1. Es wird dringend die Überprüfung der vorliegenden Regelung empfohlen.
2. Erfolgt dennoch die Einführung der Wasserzähler-Einbaupflicht entsprechend der Novelle, sollte sich auch ohne Einschränkung bei Nutzungsänderungen greifen. Sie sollte insbesondere nicht von einer - gerichtlich langwierig nachprüfbar - Zumutbarkeitsprüfung abhängen, sondern nach einem bestimmten Zeitraum, z.B. von 10, 15 oder 20 Jahren, in vollem Umfang und ausnahmslos greifen.

4.6 Zur Dichtheitsprüfung bei Abwasserleitungen in § 45 BauO

(1) Die Novelle enthält als weitere ökologische Vorschrift die Verpflichtung zur turnusmäßigen Dichtheitsprüfung von Abwasserleitungen. Ursächlich für diese Regelung sind Hinweise von Kommunen, deren Abwasserrohrsystem völlig veraltet und daher dringend sanierungsbedürftig ist. Wenn diese Systeme in den nächsten Jahren saniert werden, sollten nach Ansicht der Städte auch die Anschlüsse der einzelnen (Wohn-)Häuser einwandfrei sein; ansonsten seien die finanziell enormen Investitionskosten für den öffentlichen Bereich nutzlos aufgewandt. Die Untersuchungsorte/-kreise haben dieser Argumentation nur bedingt folgen können. Die Notwendigkeit der Dichtheitsprüfung nach § 45 BauO wurde nur vereinzelt gesehen. Auch die Notwendigkeit zur Vorlage von Dichtheitsprüfungen wurde eher ablehnend gesehen. Mehrheitlich sah man keinen Ansatz, den mit Dichtheitsprüfungen zu leistenden Mehraufwand an Arbeit (mindestens für die Fristenkontrolle) seitens der Bauaufsicht zu leisten (WERKSTATT 46).

(2) Die Notwendigkeit zur Sanierung des öffentlichen Kanalsystems in vielen Städten wird zwar anerkannt, jedoch nicht als originäre Aufgabe der Bauaufsicht gesehen. Die ablehnende Haltung der Untersuchungsämter sei auch vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit den sog. Unternehmerbescheinigungen (vgl. oben) zu sehen, die nur sehr geringe praktische Bedeutung hätten.

(3) In der Abwägung der vorgetragenen Argumente ist darauf hinzuweisen, daß aus Gutachtersicht nicht zwingend dargelegt wurde, daß eine besondere Grundwassergefährdung auch

durch normale Wohnhäuser erfolgt, so daß eine derartig in die Bausubstanz mancher Häuser eingreifende (und damit Kosten verursachende) Vorschrift wie die Dichtheitsprüfung zwingend erforderlich wäre.

Die Fristvorgabe von 20 Jahren für die Wiederholung der Prüfung erscheint sehr weitreichend, dürfte jedoch angesichts des erheblichen Investitions- und Modernisierungsaufwandes für die neuen kommunalen Abwassersysteme unter langfristigen Amortisationsaspekten angezeigt sein.

(4) Folgende Empfehlungen werden getroffen:

1. Empfohlen wird, die Anregung, die Verpflichtung zur Dichtheitsprüfung nur auf gewerblich bzw. industriell genutzte Gebäude zu beziehen, um den Schutz des Grundwassers zu sichern, zu prüfen.
2. Empfohlen wird, die Pflicht zur Dichtheitsprüfung mit einer deutlichen Bußgeldvorschrift zu bewehren, um die Bauaufsichtsbehörden bei einer atypischen Aufgabe, die für manchen Bauherrn bzw. Eigentümer nach langer unbeanstandeter Nutzungsdauer überraschende Auswirkungen haben kann und deshalb auf Widerstand stoßen dürfte, wirksam zu unterstützen.

4.7 Zum Fahrradabstellplatz in §§ 51, 87 BauO

(1) Die Novelle enthält als weitere neue ökologische Vorschrift die Ermächtigung für Kommunen, durch Satzung zu bestimmen, daß bei Errichtung oder wesentlichen Änderung von baulichen Anlagen auch Abstellplätze für Fahrräder in ausreichender Größe vorzusehen sind (§§ 51 Abs. 4 i.V.m. 87 Abs. 1 Nr. 6 BauO). Die bisher geltende Formulierung spricht von "Abstellmöglichkeiten" (§ 47 Abs. 4 BauO 1984).

(2) Die vorgesehene Regelung wurde von den Untersuchungsämtern ganz überwiegend negativ beurteilt. Es wurde auf die stark regional begrenzte Bedeutung der Regelung, namentlich für Münster, hingewiesen (WERKSTATT 47).

(3) Es wird darauf hingewiesen, daß die Änderung auch eine faktische Aufwertung von Fahrrädern als Verkehrsmittel bedeutet, die zumindest mit Blick auf ihre Parkmöglichkeiten dem Kraftfahrzeugverkehr gleichgestellt werden. (Zu prüfen ist allerdings, ob diese Materie in dieser Form in der Bauordnung oder nicht besser in örtlichen Bauvorschriften zu regeln ist (vgl. das nachfolgende Kapitel).

5. Sonderproblem: Stellplatzabgabe in § 51 BauO

5.1 Feststellungen und Erörterungen

(1) Die gesamte Regelung "Stellplätze und Garagen, Abstellplätze für Fahrräder" in § 51 BauO nimmt eine systematische Zwitterstellung ein. Im Kern besagt diese Vorschrift, daß bei Bauvorhaben, bei denen Kraftfahrzeugverkehr zu erwarten ist, Stellplätze errichtet werden müssen. Können solche nicht oder nur unter großen Schwierigkeiten gebaut werden, so ist die Gemeinde ermächtigt, eine Stellplatzabgabe zu erheben. Die Probleme liegen in der Zuordnung. Auf der einen Seite trifft die Vorschrift Aussagen für den ruhenden Verkehr und zählt insofern auch zu den ökologischen Vorschriften, auf der anderen Seite bestehen durch die Stellplatzabgabe Auswirkungen auf das kommunale (Verkehrs-)Planungsrecht, und insofern zählt die Materie Stellplatzabgabe gerade zu den baurechtlichen Kernnormen.

(2) In den Vor-Ort-Recherchen ist diese Zwitterstellung von den Untersuchungsämtern wiederholt thematisiert worden. Die Durchsetzung der Stellplatzabgabe zähle zu den arbeitsaufwendigen wesentlichen Aufgaben der Bauaufsicht und könne dort, wo Bauaufsicht gleich Gemeinde sei, von der Gemeinde besser erfaßt werden. Mehrheitlich wurde angeregt, die Regelung des § 51 BauO durch eine entsprechende Satzungsermächtigung für die Gemeinde zu ersetzen (WERKSTATT 50), denn die Stellplatzproblematik kann nicht sachgerecht durch eine Regelung, wie sie jetzt in der Bauordnung i.V.m. den Stellplatzrichtlinien geregelt ist, adäquat gelöst werden. Die Problematik ist nicht nur vom städtischen zum ländlichen Bereich sehr unterschiedlich zu sehen, sondern bereits in den großen Städten selbst, wo in der Innen-(Kern-)Stadt Probleme des ruhenden Verkehrs anders angegangen werden müssen als in den lokaler bebaute Randbereichen. Im übrigen wurde von den Untersuchungsämtern die Regelung der Stellplatzverpflichtung - Aussetzen bei Benutzung des Personennahverkehrs (z.B. Ticket 2000) - als kaum vollziehbar und vor allem für die Bauaufsicht als wesensfremde Aufgabe angesehen.

(3) Gutachterseits wird gesetzgeberischer Handlungs- und Regelungsbedarf gesehen, sollen die Intentionen der Stellplatzregelung bei Freistellungsverfahren nicht ins Leere laufen bzw. sich kontraproduktiv auswirken. Bislang kann jedenfalls nur die Bauaufsicht die Stellplatzabgabe, wenn auch im Einvernehmen mit der Gemeinde, durchsetzen. Erfolgt keine Änderung der Zuständigkeit, müßten die Gemeinden zur Durchsetzung der Stellplatzregelung Bauvorlagen im Freistellungsverfahren unter Umständen lediglich aus diesem Grund in das vereinfachte Genehmigungsverfahren verweisen.

5.2 Gutachterliche Empfehlung

Es wird dringend empfohlen, die Anregung aufzuzeigen, die Stellplatzproblematik durch eine Satzungsermächtigung an die Gemeinden zu lösen.

6. Zustimmungungsverfahren nach § 81 BauO

6.1 Feststellungen und Erörterungen

(1) Schon zum ersten Referentenentwurf war die Frage, welche bereits im Gesetzgebungsverfahren zur BauO NW 1984 eine nicht unerhebliche Rolle gespielt hatte (vgl. Beschlußempfehlung und Bericht des Ausschusses für Städtebau und Wohnungswesen - LT-Drs. 9/3341 - zur BauO NW 1984, S. 83 ff), erneut gestellt worden, ob nicht einerseits im Interesse der Vereinfachung der Verfahrensvielfalt im Bauordnungsrecht, andererseits zur Stärkung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts bzw. im engeren Sinne der kommunalen Planungshoheit die Abschaffung des Zustimmungsverfahrens (alt: § 75 BauO NW; jetzt: § 81 BauO) erwogen werden sollte.

Hiernach bedürfen Vorhaben öffentlicher Bauherren nicht der Baugenehmigung, sondern (nur) der Zustimmung der oberen Bauaufsichtsbehörde (das sind hier die Bezirksregierungen), wenn der öffentliche Bauherr Entwurf und Bauleitung in die Hand einer Baudienststelle des Bundes, des Landes oder eines Landschaftsverbandes gibt, die zumindest mit einem Beamten des höheren bautechnischen Verwaltungsdienstes bestimmter Qualifikation und mit sonstigen Fachkräften ausreichend besetzt ist.

(2) Der Vergleich der Landesbauordnungen, insbesondere auch der erst kürzlich novellierten, zeigt, daß bis auf Bayern, das unter der Voraussetzung, daß die Gemeinde nicht widerspricht und die Nachbarn zustimmen, bei Bauvorhaben des Bundes und der Länder auf das sonst auch in Bayern erforderliche Zustimmungsverfahren verzichtet (Art. 93 Abs. 1 BayBO), alle anderen Bundesländer weiterhin das Zustimmungsverfahren nutzen. Allerdings liegt die Zuständigkeit für das Verfahren in Baden-Württemberg und, soweit es durchgeführt werden muß, in Bayern bei der unteren Bauaufsichtsbehörde. Dies gilt auch für Hessen (§ 75 HBO); dort kann allerdings die Bezirksregierung das Verfahren bei Fällen besonderer Bedeutung oder Schwierigkeit übernehmen.

(3) Die gutachterliche Abwägung kommt einerseits in Übereinstimmung mit allen Ländern zum Ergebnis, daß eine Reihe von Gründen dafür sprechen, insbesondere auch in Hinblick auf die Bauten des Bundes, an dem Zustimmungsverfahren prinzipiell festzuhalten. Allerdings spricht vieles dafür, auf ein Verfahren dann zu verzichten, wenn die Gemeinde nicht widerspricht und die Nachbarn zustimmen (analog zu Art. 93 BayBO). Der Begründung ist zuzustimmen, daß das Gesetz rechtssystematisch nur den Fall einer der Baugenehmigung vergleichbaren Angriffsgegenstand schaffen wolle, daß Dritte gegen das staatliche Vorhaben vorgehen wollen. Das ist aber, wenn die Gemeinde nicht widerspricht und die Nachbarn dem Vorhaben zustimmen, genau nicht notwendig. Für diesen Fall ist es aber auch erst recht nicht nötig, daß sich der Staat selbst eine "Genehmigung" erteilt.

Was die Verlagerung der Zuständigkeit auf die untere Bauaufsichtsbehörde anbelangt, ist es unter dem Aspekt der gerade für die Kommunalverwaltung gewünschten Entlastung von Verwaltungsaufgaben kontraproduktiv, den unteren Bauaufsichtsbehörden diese Kompetenz für die Zukunft zusätzlich zu übertragen. Immerhin kämen Vorhaben des Bundes, der Länder und der Landschaftsverbände nicht nur in größeren Städten in Betracht, sondern auch in kleineren Gemeinden mit sehr geringerer Besetzung.

6.2. Gutachterliche Stellungnahmen

(1) Es wird empfohlen, es prinzipiell beim Zustimmungsverfahren wie im Gesetzentwurf vorgesehen zu belassen.

(2) Es wird empfohlen zu prüfen, ob auf eine Baugenehmigung und ein Zustimmungsverfahren unter den Voraussetzungen, die sonst gemäß § 81 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 für das Zustimmungsverfahren gelten, verzichtet werden kann, wenn die Gemeinde nicht widerspricht und die Nachbarn zustimmen.

D. BAUNEBCNRECHT

I. Verfahrensrechtliche Aspekte

1. Feststellungen und Erörterungen

(1) Aspekte des Baunebenrechts sind im Rahmen der Untersuchung fast ausschließlich unter verfahrensrechtlichen (-praktischen) Gesichtspunkten erörtert worden. Die generelle Bedeutung baunebenrechtlicher Regelungen ergibt sich aus § 73 Abs. 2 Satz 1 BauO, wonach eine landesrechtlich vorgeschriebene Zustimmung, das Einvernehmen oder Benehmen in Baugenehmigungsverfahren als erteilt gelten, wenn sie nicht innerhalb von zwei Monaten nach Eingang des Ersuchens unter Angaben von Gründen verweigert werden. Bei von anderen Behörden oder Dienststellen angeforderten Stellungnahmen genügt eine Frist von einem Monat nach Aufforderung, ab der die Bauaufsichtsbehörde ggf. ohne die Stellungnahme entscheiden kann. Die Formulierung in Satz 3 ("Bearbeitungs- und Ausschlußfristen in anderen Rechtsvorschriften bleiben unberührt") ist nach der Gesetzesbegründung (zu § 73 (a)) lediglich ein Hinweis, daß neben den des Satzes 1 noch andere Bearbeitungs- und Ausschlußfristen für Bauanträge gelten (z.B. in § 36 Abs. 2 BauGB, oder § 5 Abs. 4 BauGB-MaßnG, wo Fristen von drei bzw. zwei Monaten enthalten sind).

Ausgangspunkt für die weitere Untersuchung waren Hinweise der Bauordnungsämter auf Behörden und Ämter, bei denen die Bearbeitung von Stellungnahmen etc. besonders lang dauern (DOKUMENTATION Teil II, 10). Auf die sehr geringe Anwendung der Ausschlußfrist ist bereits hingewiesen worden. Offenbar nutzen auch die am Bau Beteiligten nicht die rechtlichen Vorteile, die diese Regelung des Absatzes 1 ihnen bietet.

(2) Die Darstellung der Untersuchungsergebnisse muß zum einen prinzipielle Überlegungen, zum anderen praktische Hinweise berücksichtigen.

Unter prinzipiellen Aspekten ist die in § 73 Abs. 2 Satz 1 BauO festgelegte Frist von zwei Monaten für die Einholung von Stellungnahmen zu thematisieren. Unstreitig mag diese Frist unter früheren Bedingungen mit geringerer Sachausstattung richtig bemessen gewesen zu sein. Im Zuge der bereits genutzten bzw. zumindest möglichen verbesserten Sachausstattung (Textverarbeitungssysteme, PC bei den Sachbearbeitern) ist ein Aktenlauf von zwei Monaten oder acht Wochen nicht mehr gerechtfertigt. Vier Kalenderwochen (ein Monat) sollten für Zustimmungen etc. nach Satz 1 gemäß folgendem Bearbeitungsschema ausreichen (müssen):

- eine Woche Posteingang, Vorklärung
- zwei Wochen interne Abstimmung, Schreiben
- eine Woche Zusendung.

Der Vorteil einer kürzeren Fristvorgabe nach § 73 Abs. 2 Satz 1 BauO ist, daß dadurch schwerfälligere Behörden nicht honoriert sondern zur schnelleren Bearbeitung veranlaßt werden.

Auch wenn keine Bereitschaft bestehen sollte, die Fristvorgabe des § 73 Absatz 2 Satz 1 BauO zu verkürzen, so bestehen nach Stand der Recherchen doch dringender Abstimmungsbedarf der Fristen mit dem Denkmalschutzgesetz: Nach § 21 Abs. 4 Satz 2 DSchG gilt das zwischen der unteren und oberen Denkmalbehörde einerseits und dem Landschaftsverband andererseits erforderliche Benehmen als hergestellt, wenn der Denkmalschutzbehörde innerhalb von drei Monaten eine Äußerung des Landschaftsverbandes vorliegt. Damit besteht eine Diskrepanz zwischen der Drei-Monats-Frist des Denkmalschutzgesetzes und der Zwei-Monats-Frist der Bauordnung.

Unter verfahrenspraktischen Aspekten wirkt sich nach Angaben der Untersuchungsämter die Verteilung der bisher vom Staatlichen Gewerbeaufsichtsamt wahrgenommenen Aufgaben auf die Staatlichen Umweltämter und Staatlichen Ämter für Arbeitsschutz (ausgelöst durch das Erste Gesetz zur Verwaltungsstrukurreform vom 15.12.1993) entscheidungsschwerend und verzögernd aus. Die Probleme haben sich durch unzureichende Information über die neue Ämterstruktur bzw. durch die dortigen Anlaufprobleme nach der Aufgabenverteilung verschärft. Mit Blick auf die öfters stereotypen Stellungnahmen der Fachbehörden wurde seitens der Untersuchungsämter angeregt, die Prüfungen des Arbeits- und Emissionschutzes für einfache Fälle (Bagatell- oder Routinefälle) auf die unteren Bauaufsichtsbehörden zu übertragen und lediglich schwierige Fälle - unter strikter Fristvorgabe - den beiden neuen Staatlichen Ämtern zu überlassen (WERKSTATT 32 a).

(3) Für die anderen Bereiche des Baunebenrechts sind ähnlich Anregungen und Hinweise gemacht worden. Die wichtigsten werden nachfolgend aufgelistet.

- In Gebieten außerhalb rechtskräftiger Bebauungspläne sind die zuständigen Wasserbehörden bei der Frage zu beteiligen, ob durch das Vorhaben keine Gefährdung der Wasserwirtschaft, insbesondere des Grundwassers eintritt. Bei privaten Vorhaben betrifft

dies vor allem die Frage der ordnungsgemäßen Abwasserbeseitigung bei Kleinkläranlagen und ähnlichem (§ 41 BauO 1984), die Geeignetheit von Einzelbrunnen bei fehlender zentraler Wasserversorgungen (§ 40 BauO 1984) oder die Zulässigkeit von Bauvorhaben in oder an Gewässern oder in festgelegten Überschwemmungsgebieten.

Im Zuge der Harmonisierung des Bau- und Naturschutzrechts hat der Bundesgesetzgeber direkt anwendbare Beteiligungsvorschriften erlassen, um insoweit ein bundeseinheitlich geregeltes Zusammenwirken von Vorhaben-Genehmigungsbehörden und Naturschutzbehörden herbeizuführen .

Keine Beteiligung der Naturschutzbehörden erfolgt im Geltungsbereich von

- (a) rechtsverbindlichen Bebauungsplänen (§ 30 BauGB),
 - (b) in Aufstellung befindlichen Bebauungsplänen (§ 33 BauGB),
 - (c) "erweiterten" Abrundungssatzungen (§ 4 Abs. 2 a BauGB-MaßnG) und
 - (d) Satzungen über den Vorhabens- und Erschließungsplan (§ 7 BauGB-MaßnG)
- aufgrund der Anordnung des § 8 a Abs. 7 Satz 3 BNatSchG, da durch diese Pläne und Satzungen bereits die erforderlichen naturschutzrechtlichen Maßnahmen festgelegt werden.

Entscheidungen nach § 34 BauGB ergeben im **Benehmen** mit den Naturschutzbehörden, sofern die Errichtung baulicher Anlagen beantragt ist; Entscheidungen über Änderungen und Nutzungsänderungen baulicher Anlagen im unbeplanten Innenbereich bedürfen keiner Mitwirkung der Naturschutzbehörde.

Entscheidungen nach § 35 Abs. 1 und 4 BauGB (privilegierte und begünstigte Vorhaben) ergeben ebenfalls im **Benehmen** mit der Naturschutzbehörde

Es wurde wiederholt darauf hingewiesen, daß das gesamte Natur- und Landschaftsschutzrecht ein großes Betätigungsfeld für Zusammenarbeitserlasse darstelle.

Genannt wurde auch die Ebene der Bezirksregierungen und der Landschaftsverbände, deren Zustimmung bei Vorhaben im Außenbereich regelmäßig eingeholt werden muß (DOKUMENTATION Teil II 10). Auf Rückfragen wurde die Praxis guter persönlicher Zusammenarbeit genannt, von der aber die "Gängelung" der unteren Behörden durch die Bezirksregierung streng zu trennen sei.

Die vorstehende Liste erhebt nicht den Anspruch auf Vollständigkeit. Generell gilt der Befund, daß das Instrument der Zusammenarbeitserlasse bislang zu wenig genutzt wurde; die von den Untersuchungsämtern vorgetragene Befürchtung, dadurch könne wiederum eine weitere Regeldichte bestehen, kann deshalb nur sehr eingeschränkt Bestand haben. Seitens der Untersuchungsämter wurden insgesamt sehr verschiedene Ansätze genannt, wobei eine verknüpfte Vorgehensweise (Bagatell- und Routinefallkompetenz für die unteren Bauordnungsämter; konsequent-straftre Fristen/Fiktionsregelung) empfohlen wurde (WERKSTATT 32 b).

(4) Die oben getroffenen Aussagen zum Baunebenrecht des Landes treffen im Prinzip auch für das des Bundes zu. Allerdings werden diese Bestimmungen überwiegend durch Landesbehörden ausgeführt. Als "bundesunmittelbare" Institutionen, mit denen die Zusammenarbeit verbessert werden sollte, wurden namentlich die Ebene der regionalen Bahndirektionen genannt (DOKUMENTATION Teil II, 10).

2. Gutachterliche Empfehlungen

(1) Es wird empfohlen zu prüfen, die Frist in § 73 Abs. 2 Satz 1 Band von zwei auf einen Monat zu verkürzen.

(2) Dringend empfohlen wird die Erarbeitung von zum Teil noch fehlenden sog. Zusammenarbeitserlassen (z.B. Baurecht und Wasserrecht), die die langwierige Beteiligung von anderen Behörden bei Bagatelle- und Routinefällen zukünftig entbehrlich machen würde und wesentliche Beschleunigungseffekte auslösen könnte.

(3) Es wird darauf hingewiesen, daß weitere Beschleunigungseffekte darin bestehen, wenn und soweit wie möglich auf alle Zustimmungen und Erlaubnisvorbehalte, Benehmens- und Einvernehmensregelungen verzichtet würde. Geprüft werden sollte deshalb die Anregung der Untersuchungsämter, diese Beteiligungsformen möglichst gänzlich entfallen zulassen und die Prüfung der entsprechenden Rechtsmaterien der Bauaufsicht zu übertragen.

(4) Es wird darauf hingewiesen, daß im Bereich des Straßen- und Wegerechts mit der "Verordnung über zustimmungs- und genehmigungsfreie Anbauvorhaben an Landstraßen und Kreisstraßen nach dem Straßen- und Wegegesetz des Landes NW" vom August 1982 ein positives Beispiel für einen Zusammenarbeitsregelung vorliegt, das sich in der Praxis bewährt hat. Gleichwohl sollte geprüft werden, ob für die verbleibenden Fälle noch Stellungnahmen jeweils notwendig sind und die Erstellung der weiterhin erforderlichen Stellungnahmen der Landesstraßenbauämter beschleunigt werden könnte.

(5) Es wird darauf hingewiesen, daß die Frage der Zustimmung zu Vorhaben im Außenbereich durch die Bezirksregierung gleichfalls durch Zusammenarbeitserlasse geregelt werden könnte und damit ein Großteil der Zustimmungsverfahren entbehrlich werden könnte.

II. Materiell-rechtliche Aspekte

1. Feststellungen und Erörterungen

(1) Ausgangspunkt der entsprechenden Überlegungen sind zwei unterschiedliche Modelle, wie sie beispielsweise auch auf der 87. Ministerkonferenz der ARGEBAU (9./10.12.1993) angesprochen worden sind:

- Das eine Modell sieht die Absenkung des von den Fachgesetzen ins Baurecht hineingetragene Anforderungsniveau vor. "Die kann je nach Regelungsgegenstand in differenzierter Weise geschehen (siehe die unten folgenden Beispiele). Der Normgeber hat dabei jedoch vor allem verfassungsrechtliche Vorgaben zu beachten (Grundrechte, Sozialstaatsprinzip), die seine Entscheidung zumindest determinieren. Das 'Baunebenrecht' konkretisiert überwiegend sehr sensible Rechtskomplexe (Gesundheitsschutz, Umweltschutz, Arbeitsschutz); hier müßten bei Senkung der entsprechenden Standards inhaltliche Abstriche hingenommen werden." (Vorlage "Fortentwicklung des Bauordnungsrechts", 87. Ministerkonferenz ARGEBAU 9/10.12.1993, S. 13)
- Die Bauaufsicht entscheidet je nach Einzelfall über die Prüfung des entsprechenden Rechtsgebiets; im Ergebnis würde dies dem Verzicht auf die Prüfung von Rechtsgebieten zumindest in Bagatell- und Routinefällen bedeuten. "Dies würde zwar die materiellen Anforderungen nicht verändern; der fragliche Regelungsbereich würde lediglich aus der staatlichen Obhut entlassen und in die Verantwortung des Privaten überführt." (Vorlage, a.a.O.)

(2) Folgende Fachgebiete sind derzeit von diesen Überlegungen tangiert (ausführlich: Anlage 1 zur Vorlage "Fortentwicklung des Bauordnungsrechts", wiedergegeben in der Anlage zu diesem Schlußbericht):

- Naturschutzrecht

Zusätzliche Anforderungen bestehen durch Regelungen über den Flächenschutz, auf die für einen effektiven Natur- und Landschaftsschutz grundsätzlich nur schwer verzichtet werden kann; in der Praxis sind Beschränkungen in Landschaftsschutzgebieten von Bedeutung.

Zwei Ansätze zur Lockerung sind angedacht:

In der Regel bedarf es des Einvernehmens der Naturschutzbehörde, wenn Gestattungen nach den jeweiligen Schutzverordnungen bzw. Befreiungen von Vorgaben dieser Verordnungen durch andere behördliche Gestattungen ersetzt werden; diese Einvermehmensefordernisse könnten in Anlehnung an § 8 Abs. 5 BNatSchG zu Behemensefordernisse umgestaltet werden.

Bebauungspläne sind als Satzungen hinsichtlich ihrer Rechtsqualität unterhalb von Schutzbestimmungen angesiedelt; gemeindliche Abwägungen können also Festsetzungen in den Verordnungen nicht ändern. Gegenüber einer alle Gesichtspunkte einbeziehenden, umfassenden Abwägungsentscheidung im B-Plan-Verfahren müssen naturschutzrechtliche Festlegungen jedoch logischerweise nicht unbedingt Vorrang haben. Im Ergebnis könnten Schutzgebietsverordnungen als Allgemeinverfügungen ausgestaltet werden, die durch gemeindliche Satzungen überlagert werden könnten, oder die Unterschutzstellung als gemeindliche Satzung konstruiert werden, die durch einen B-Plan u.U. eingeschränkt oder sogar aufgehoben werden.

– Wasserrecht

Zusätzliche Anforderungen resultieren aus Vorschriften über eine ausreichenden Trinkwasserversorgung und eine einwandfreie Abwasserbeseitigung sowie aus den Bauverboten und -beschränkungen in Wasserschutzgebieten.

Im Bereich der Trinkwassergewinnung und -versorgung seien aus Gründen des Gesundheitsschutzes die grundrechtlich vorbestimmten Grenzen sehr rasch erreichbar; dies gelte nicht für die Abwasserbeseitigung.

Wirksame Erleichterung für eine Rückführung materieller Anforderungen aus diesem Bereich wäre eine Normierung eines Bewirtschaftungsermessens für Grundwasserbenutzungen durch Umstrukturierung des § 34 WHG; Einleitungen ins Grundwasser (= Versickerungen) wären dort möglich, wo zwar Grundwasserbeeinträchtigungen nicht ausgeschlossen wären, mit einer Nutzung des entsprechenden Grundwassers (in absehbarer Zeit) aber nicht zu rechnen ist. Im Gegensatz zu Oberflächengewässern sind beim Grundwasser jedoch geringere Selbstreinigungskraft, geringere Neubildungsrate und beschränkte Kenntnisse über die Vernetzung der verschiedenen Grundwasservorkommen zu berücksichtigen. Im Ergebnis erweist sich, daß kurzfristige Erleichterungen für das Bauen mit mittel- bis langfristig erheblichen und kaum kalkulierbaren Problemen im Trinkwasserbereich erkauf werden müßten. Im übrigen ist (über die EG-Grundwasser-richtlinie) EG-Recht tangiert.

– **Straßenrecht**

Zusätzliche fachrechtliche Anforderungen aus dem Bereich des Straßenrechts bestehen in den Anbaubeschränkungen bzw. Anbauverboten (§ 9 FStrG).

Denkbar ist, die Prüfung der den Anbaubeschränkungen bzw. verboten zugrundeliegenden Interessen ausschließlich der Bauaufsichtsbehörde zu überlassen.

Im Ergebnis könnte die entsprechende Einvernehmensregelung gestrichen oder die entsprechende Problematik über die bauordnungsrechtliche Generalklausel gelöst werden. Allerdings müßten die unterschiedlichen Interessenslagen zwischen Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs und der Planungshoheit des Straßenbauiasträgers beachtet werden; dies ist dort der Fall, wo zwischen Straßenbau- und Bauaufsichtsbehörde keine Rechtsidentität besteht. Probleme bestehen auch dort, wo sich bau- und straßenrechtliche Zuständigkeits- und Planungsräume sich nicht decken, so daß neuer Koordinierungsbedarf Zwischen Bauaufsichtsbehörden entstünde.

– **Immissionsschutzrecht**

Zusätzliche Anforderungen sind vor allem bei Gemengelagen unterschiedlicher, nicht harmonisierender Nutzungen festzustellen. Anknüpfungspunkte sind insbesondere Regelungen über nicht genehmigungsbedürftige Anlagen nach §§ 22 BImSchG und die § 16 MBO entsprechende Normen der Landesbauordnung.

Verfahrensbeschleunigende Wirkungen könnten dadurch erreicht werden, daß das Maß der zumutbaren Immissionen auf einem relativ hohen Niveau festgeschrieben werden würde. Allerdings ergeben sich zwei neuen, unterschiedliche Problemkreise. Zum einen dürfen die von den Grundrechten (Willkürverbot in Art. 2 Abs. 2 GG) gezogenen Grenzen nicht überschritten werden, zum anderen müßten die Anforderungen entweder relativ abstrakt umschrieben oder durch eine Vielzahl höchst komplizierter Normen konkretisiert werden

– **Denkmalschutzrecht**

Zusätzliche Anforderungen aus dem Bereich des Denkmalschutzrechts fließen über die Landesdenkmalschutzgesetze ins Baurecht ein. Baudenkmäler dürfen nur unter engen Voraussetzungen beseitigt oder verändert werden.

Erleichterungen könnte eine Regelung schaffen, wenn der Grundsatz des Substanzschutzes nur sehr zurückhaltend eingesetzt und Denkmalschutz nur in vertretbaren

Fällen betrieben würde.

Im Ergebnis sollte im Vollzug des Denkmalschutzes seitens der Fachbehörden keine Anforderungen gestellt werden, die auch im Fachrecht keine Grundlage mehr finden. Dies würde insbesondere beim Innenausbau eine behördliche Zurückhaltung bzw. Beschränkung auf lediglich gestalterische Gesichtspunkte bedeuten.

– **Arbeitsschutz**

Zusätzliche Anforderungen aus dem Bereich des Arbeitsschutzes gehen über die Generalklausel des § 14 MBO ins Baurecht ein, wonach Baustellen so einzurichten sind, daß bauliche Anlagen ordnungsgemäß errichtet, geändert oder abgebrochen werden sollen, ohne daß Gefahren oder vermeidbare Belästigungen entstehen.

Da die hier geschützten Interessen in erster Linie öffentlich-rechtlicher Natur sind, aber Belange des Arbeitsschutzes auf andere Weise (und ebenso gut) sichergestellt ist, könnte das öffentliche Recht sich hier weitgehend zurückziehen und lediglich absolute Mindeststandards vorgeben. Im übrigen wäre es Aufgabe der Gewerkschaften und der Arbeitgeberverbände, ggf. tarifvertragliche Einzelheiten zu bestimmen; diese Festlegungen hätten dann aber keinerlei Auswirkungen auf das Baugenehmigungsverfahren selbst.

Im Ergebnis ist festzuhalten, daß der Zurückzug des öffentlichen Rechts an dieser Stelle kurzfristig nicht erreichbar sein wird. In Verbindung mit dem in anderem Zusammenhang angesprochenen Gedanken der Schaffung staatlich anerkannter Sachverständiger auch für den Arbeitsschutz (vgl. WERKSTATT 34) bietet sich ein Ansatz, der die Einhaltung öffentlich-rechtlicher Anforderungen sicherstellt, ohne daß dies unbedingt von der Behörde selbst geprüft würde und dadurch die Bauaufsicht entlastet.

(3) Über verfahrensrechtliche Aspekte sollten auch materiell-rechtliche Ansatzpunkte zur Vereinfachung und Beschleunigung von Genehmigungsverfahren sowie zur Entlastung der Bauaufsichtsbehörden als Handlungsfelder bewußt gesehen werden, die zwar bundesrechtlich geregelt und deshalb nur dem mittelbaren Einflußbereich des Landes Nordrhein-Westfalen zuzurechnen sind, gleichwohl zentrale Bedeutung im Sinne der Ziele haben.

2. Gutachterliche Empfehlung

Die Empfehlung kann an dieser Stelle nur lauten, das Land Nordrhein-Westfalen möge nicht nur unter fachlichen (fachrechtlichen), sondern auch bauordnungsrechtlichen Gesichtspunkten nachdrücklichen Einfluß auf die Berücksichtigung und Durchsetzung entsprechender Maßnahmen zum Abbau verfahrensverzögernder materiell-rechtlicher Standards zu nehmen.

ANLAGEN

1. **GESPRÄCHSLEITFADEN**
2. **DATEN ZUR PERSONAL AUSSTATTUNG IM AUFGABENBEREICH 61**
3. **AUSGEWÄHLTE BERICHTE**
 - 3.1 **Bericht Bauordnungsamt Bochum**
 - 3.2 **Bericht Bauordnungsamt Leverkusen**
 - 3.3 **Bericht Bauordnungsamt Ahaus**
 - 3.4 **Bericht Bauordnungsamt Gütersloh**
4. **ALTERNATIVVORSCHLÄGE ZUM ENTWURF DER BAUO 1994**
5. **LISTE DER HÄUFIGSTEN ANTRÄGE AUF ORDNUNGSBEHÖRDLICHES EINSCHREITEN**
6. **ANLAGE 1 ZUR TISCHVORLAGE "FORTENTWICKLUNG DES BAUORDNUNGSRECHTS" ZUR 87. MINISTERKONFERENZ (9./10.12.1993)**

1. Gesprächsleitfaden

Fragen für die Experten-Gespräche anlässlich der Machbarkeitsuntersuchung zur Novelle der Bauordnung Nordrhein-Westfalens (BauO NW 1994)

1. Zum Bereich "Freistellungsverfahren":

- 1.a Was halten Sie von Freistellungen in Baugenehmigungsverfahren für Wohnungsbauvorhaben in B-Plan-Gebieten (vgl. § 62 b BauO NW neu) ?**
- 1.b Welche sonstigen Anhaltspunkte könnten Ihres Erachtens (I.E.) ein solches Verfahren als sinnvoll erscheinen lassen ?**
- 1.c Welche - über den bisher vorgegebenen Umfang hinausgehend - weiteren Festsetzungen sind I.E. in einem qualifizierten B-Plan (z.B. zu Höhen, Abstände etc.) als Basis für eine entsprechende Freistellungsregelung künftig erforderlich?**
- 1.d Was sind - durchaus in Änderung zum Gesetzentwurf - I.E. die Mindestanforderungen für ein entsprechendes Freistellungsverfahren ?**

2. Zur Kritik am "Freistellungsverfahren":

- 2. Durch welche Ihrer tatsächlichen Befunde (Erfahrungen) sowie rechtlichen Überlegungen lassen sich Ihres Erachtens die folgenden Annahmen begründen bzw. widerlegen ? Welche bleiben aus Ihrer Sicht unbeantwortbar ?**

- 2.a Welche Anhaltspunkte liegen I.E. als Grundlagen für die Annahmen vor,**
- ein Bauherr werde durch dieses Verfahren größeren rechtlichen und wirtschaftlichen Risiken bzw. Kosten ausgesetzt;
 - Banken und Versicherungen würden zukünftig Ersatzprüfungen vor Vergabe von Krediten und Übernahme von Risiken durchführen ?
- 2.b Welche Anhaltspunkte liegen I.E. als Grundlagen für die Annahme vor,**
- das Freistellungsverfahren schwäche die rechtliche Position von "kleinen" Bauherrn bei Fehlern in der Planung
 - die effektiven Kosten bei fehlerfreien Planungen und Realisierungen würden für "kleinen" Bauherren steigen würden ?
- 2.c Welche Anhaltspunkte liegen I.E. als Grundlagen für die Annahme vor,**
- Freistellungsverfahren werde in der Praxis kaum Anwendung finden;
 - letztlich nur zu mehr Verärgerung und Enttäuschung beim Bürger führen;
 - die Erwartungen auf zügige bzw. schnelle Entscheidung nicht erfüllen ?
- 2.d Welche Anhaltspunkte liegen I.E. als Grundlagen für die Annahme vor,**
- durch das Freistellungsverfahren die Städte und Kreise als "Bauverhinderer" abstempeln würde, falls sie von ihrem Widerspruchsrecht Gebrauch machen;
 - es würde in solchen Fällen zu Doppelanträgen und damit - im Ergebnis - zu längeren Verfahren (als heute) führen ?
- 2.e Welche Anhaltspunkte liegen I.E. als Grundlage für die Annahme vor,**
- das Freistellungsverfahren führe zu einer Zunahme von Nachbarschaftsklagen und damit zu einer
 - deutlichen Erhöhung des Bauherren-Risikos, weil die "Mängelpartie mit dem Nachbarn" verlängert werden würde ?

- 2.f Welche Anhaltspunkte liegen I.E. als Grundlagen für die Annahme vor,
- das Freistellungsverfahren habe unmittelbare negative Auswirkungen auf die Baukultur in den Städten und Kreisen
 - das Freistellungsverfahren führe bei entsprechenden Baumaßnahmen zu Rechtsverstößen größeren Ausmaßes;
 - das Freistellungsverfahren führe langfristig zur Aushöhlung der kommunalen Planungshoheit ?

3. Zum Bereich "Rechtsqualität des gemeindlichen Widerspruchsrechts":

Welche rechtliche Qualität hat I.E. die Entscheidung einer Gemeinde, von ihrem Widerspruchsrecht im Rahmen des Freistellungsverfahrens (§ 62 b BauO NW neu) Gebrauch zu machen ?

(Verwaltungsakt: JA/NEIN) ?

4. Zum Bereich "vereinfachtes Verfahren" :

- 4.a Ist es eine wirksame Lösung, in qualifizierten B-Plan-Gebieten anstelle einer der folgenden beiden Regelungen:

Alternative A: Freistellungsverfahren nach § 62 b BauO NW neu
oder

Alternative B: Vereinfachtes Verfahren ohne Genehmigungsfiktion
ein Verfahren vorzusehen , bei dem nunmehr eine Genehmigungsfiktion
greifen würde (Alternative C) ?

Für welchen der drei Lösungsansätze plädieren Sie ? Warum ?

- 4.b Birgt das vereinfachte Genehmigungsverfahren sonstige Risiken ?

5. Zum Bereich "staatlich anerkannte Sachverständige":

- 5.a Was halten Sie vom vorgesehenen Institut eines/r staatlich anerkannten Sachverständigen (vgl. RechtsVO-Ermächtigung in § 80 II Nr. 3 i.V.m. Satz 2 BauO NW), dessen/deren Bescheidung gemäß § 67 VII BauO die Vermutung beinhaltet, daß die bauaufsichtlichen Anforderungen insoweit erfüllt sind ?
(Dem Gesetzgeber ist dabei klar, daß die Verfügbarkeit von Sachverständigen für bestimmte Sachbereiche erst nach einer gewissen Zeit gegeben ist und zwischenzeitlich Übergangslösungen gefunden werden müssen.)
- 5.b Für welche Sachbereiche halten Sie die Anerkennung von Sachverständigen in jedem Fall für notwendig ? (z.B. nur dort, wo in behördlichen Bereichen entsprechend spezieller Sachverstand nicht vorhanden ist, oder auch in anderen Bereichen?)
- 5.c Wer könnte übergangsweise in diesen Aufgabenbereichen die Funktion eines Sachverständigen übernehmen ?

6. Zum Bereich "Ökologische Vorschriften des Bauens"

Wie beurteilen Sie die Durchsetzbarkeit der Regelungen in folgenden Bestimmungen

- § 3 BauO NW Bauordnungsrechtl. Generalklausel ?
- § 9 BauO NW Begrünungsgebot / Verbot unnötiger Versiegelung ?
- § 14 BauO NW Baumschutz auf Baustellen ?
- § 40 BauO NW Einbaupflicht von Wasserzählern ?
- § 41 BauO NW Besondere Anforderungen an Abwasserleitungen ?
- §§ 81, 47 BauO NW Satzungsermächtigung für Fahrradstellplätze ?

**2. Daten zur Personalausstattung im
Aufgabenbereich 61**

Entwicklung der Beschäftigung im Aufgabenbereich 61 in den Untersuchungsorten

Bezeichnung	Jahr	Aufgabenbereich	Einwohner am 30.6.	Vollzeitbeschäftigte insgesamt	Vollzeitbeschäftigte pro 10.000 Einwohner	Teilzeitbeschäftigte insgesamt (T1)	Teilzeitbeschäftigte 1 pro 10.000 Einwohner	Teilzeitbeschäftigte insgesamt (T2)	Teilzeitbeschäftigte 2 pro 10.000 Einwohner
Nideggen	1983	61	7.924	0	0,000	0	0,000	0	0,000
Nideggen	1986	61	8.222	0	0,000	0	0,000	0	0,000
Nideggen	1987	61	8.180	0	0,000	0	0,000	0	0,000
Nideggen	1988	61	8.295	0	0,000	0	0,000	0	0,000
Nideggen	1989	61	8.406	0	0,000	0	0,000	0	0,000
Nideggen	1990	61	8.595	0	0,000	0	0,000	0	0,000
Nideggen	1991	61	8.802	0	0,000	0	0,000	0	0,000
Nideggen	1992	61	9.073	0	0,000	0	0,000	0	0,000
Reesfeld	1983	61	8.091	0	0,000	0	0,000	0	0,000
Reesfeld	1986	61	8.534	0	0,000	0	0,000	0	0,000
Reesfeld	1987	61	8.586	0	0,000	0	0,000	0	0,000
Reesfeld	1988	61	8.730	0	0,000	0	0,000	0	0,000
Reesfeld	1989	61	8.867	0	0,000	0	0,000	0	0,000
Reesfeld	1990	61	9.188	0	0,000	0	0,000	0	0,000
Reesfeld	1991	61	9.423	0	0,000	0	0,000	0	0,000
Reesfeld	1992	61	9.639	0	0,000	0	0,000	0	0,000
Ahaus	1983	61	28.484	9	3,160	0	0,000	0	0,000
Ahaus	1986	61	29.431	8	2,718	0	0,000	0	0,000
Ahaus	1987	61	29.844	12	4,021	0	0,000	0	0,000
Ahaus	1988	61	30.140	11	3,650	0	0,000	0	0,000
Ahaus	1989	61	30.294	10	3,301	1	0,330	0	0,000
Ahaus	1990	61	30.913	11	3,558	1	0,323	0	0,000
Ahaus	1991	61	31.512	9	2,856	1	0,317	0	0,000
Ahaus	1992	61	32.375	9	2,780	0	0,000	0	0,000
Güterlohe	1983	61	78.188	42	5,372	5	0,639	0	0,000
Güterlohe	1986	61	79.083	42	5,311	5	0,632	0	0,000
Güterlohe	1987	61	81.827	40	4,898	5	0,611	0	0,000
Güterlohe	1988	61	82.617	45	5,447	4	0,484	0	0,000
Güterlohe	1989	61	83.868	45	5,366	4	0,477	0	0,000
Güterlohe	1990	61	86.347	46	5,327	5	0,579	0	0,000
Güterlohe	1991	61	87.723	50	5,700	3	0,342	0	0,000
Güterlohe	1992	61	89.106	49	5,499	3	0,337	2	0,224

Anmerkung: Im Aufgabenbereich 61 sind die Zuordnungen zu den Amtsbereichen Stadtplanung, Vermessung und Bauordnung enthalten.

Quelle: LDS-NRW

prognos

Entwicklung der Beschäftigung im Aufgabenbereich 61 in den Untersuchungsorten

Bezeichnung	Jahr	Aufgabenbereich	Einwohner am 30.6.	Vollzeitbeschäftigte insgesamt	Vollzeitbeschäftigte pro 10.000 Einwohner	Teilzeitbeschäftigte insgesamt (T1)	Teilzeitbeschäftigte 1 pro 10.000 Einwohner	Teilzeitbeschäftigte insgesamt (T2)	Teilzeitbeschäftigte 2 pro 10.000 Einwohner
Kreis Borken	1983	61	303.843	222	7,311	4	0,132	0	0,000
Kreis Borken	1986	61	307.854	221	7,179	6	0,195	0	0,000
Kreis Borken	1987	61	307.906	213	6,918	9	0,292	0	0,000
Kreis Borken	1988	61	310.218	223	7,188	5	0,161	0	0,000
Kreis Borken	1989	61	312.074	212	6,793	5	0,160	0	0,000
Kreis Borken	1990	61	318.117	214	6,727	9	0,283	0	0,000
Kreis Borken	1991	61	322.668	215	6,663	9	0,279	0	0,000
Kreis Borken	1992	61	328.702	215	6,541	10	0,304	0	0,000
Kreis Düren	1983	61	237.610	184	7,744	9	0,379	0	0,000
Kreis Düren	1986	61	236.450	183	7,739	10	0,423	0	0,000
Kreis Düren	1987	61	233.979	178	7,608	13	0,556	0	0,000
Kreis Düren	1988	61	234.883	174	7,408	15	0,639	0	0,000
Kreis Düren	1989	61	236.691	177	7,478	10	0,422	0	0,000
Kreis Düren	1990	61	241.635	170	7,035	15	0,621	0	0,000
Kreis Düren	1991	61	245.375	179	7,295	16	0,652	0	0,000
Kreis Düren	1992	61	248.980	180	6,427	12	0,482	1	0,040
Velbert	1983	61	91.280	61	6,683	8	0,876	0	0,000
Velbert	1986	61	88.414	76	8,596	7	0,792	0	0,000
Velbert	1987	61	87.316	72	8,246	5	0,573	0	0,000
Velbert	1988	61	87.570	71	8,108	6	0,685	0	0,000
Velbert	1989	61	88.020	77	8,748	6	0,682	0	0,000
Velbert	1990	61	88.994	76	8,540	6	0,674	0	0,000
Velbert	1991	61	89.144	75	8,413	6	0,673	0	0,000
Velbert	1992	61	89.831	68	7,570	7	0,779	0	0,000
Bochum	1983	61	391.278	403	10,300	11	0,281	0	0,000
Bochum	1986	61	381.035	376	9,868	24	0,630	0	0,000
Bochum	1987	61	386.212	394	10,202	17	0,440	0	0,000
Bochum	1988	61	386.895	397	10,261	25	0,646	0	0,000
Bochum	1989	61	390.108	378	9,690	28	0,718	0	0,000
Bochum	1990	61	395.071	367	9,289	15	0,380	0	0,000
Bochum	1991	61	397.390	384	9,663	14	0,352	0	0,000
Bochum	1992	61	399.804	375	9,380	18	0,450	1	0,025

Anmerkung: Im Aufgabenbereich 61 sind die Zuordnungen zu den Amtsbereichen Stadtplanung, Vermessung und Bauordnung enthalten.

Quelle: LDS-NRW

prognos

Entwicklung der Beschäftigung im Aufgabenbereich 61 in den Untersuchungsorten

Bezeichnung	Jahr	Aufgabenbereich	Einwohner am 30.6.	Vollzeitbeschäftigte insgesamt	Vollzeitbeschäftigte pro 10.000 Einwohner	Teilzeitbeschäftigte insgesamt (T1)	Teilzeitbeschäftigte pro 10.000 Einwohner	Teilzeitbeschäftigte insgesamt (T2)	Teilzeitbeschäftigte 2 pro 10.000 Einwohner
Leverkusen	1983	61	157.441	173	10,988	6	0,381	0	0,000
Leverkusen	1986	61	154.690	160	10,343	8	0,388	1	0,066
Leverkusen	1987	61	154.742	170	10,988	7	0,452	4	0,258
Leverkusen	1988	61	155.817	169	10,846	7	0,449	0	0,000
Leverkusen	1989	61	158.217	167	10,555	4	0,253	0	0,000
Leverkusen	1990	61	159.808	177	11,076	6	0,375	0	0,000
Leverkusen	1991	61	160.969	174	10,810	9	0,559	0	0,000
Leverkusen	1992	61	161.704	169	10,451	9	0,557	0	0,000
Kvw. Borken	1983	61	303.643	135	4,446	1	0,033	0	0,000
Kvw. Borken	1986	61	307.854	132	4,288	1	0,032	0	0,000
Kvw. Borken	1987	61	307.906	118	3,832	5	0,162	0	0,000
Kvw. Borken	1988	61	310.218	127	4,094	1	0,032	0	0,000
Kvw. Borken	1989	61	312.074	123	3,941	1	0,032	0	0,000
Kvw. Borken	1990	61	318.117	126	3,961	5	0,157	0	0,000
Kvw. Borken	1991	61	322.868	126	3,905	4	0,124	0	0,000
Kvw. Borken	1992	61	328.702	127	3,864	5	0,152	0	0,000
Kvw. Düren	1983	61	237.610	134	5,639	8	0,337	0	0,000
Kvw. Düren	1986	61	236.450	126	5,329	9	0,381	0	0,000
Kvw. Düren	1987	61	233.979	123	5,257	11	0,470	0	0,000
Kvw. Düren	1988	61	234.883	121	5,152	13	0,553	0	0,000
Kvw. Düren	1989	61	236.691	124	5,239	8	0,338	0	0,000
Kvw. Düren	1990	61	241.635	120	4,966	9	0,372	0	0,000
Kvw. Düren	1991	61	245.375	118	4,809	8	0,326	0	0,000
Kvw. Düren	1992	61	248.960	106	4,258	6	0,241	0	0,000

Anmerkung: Im Aufgabenbereich 61 sind die Zuordnungen zu den Amtsbereichen Stadtplanung, Vermessung und Bauordnung enthalten.

Quelle: LDS-NRW

prognos

Entwicklung der Beschäftigung im Aufgabenbereich 61 nach "Kommunaltypen"

Personalentwicklung in 61

Bezeichnung	Jahr	Einwohner	Vollzeit	Vollzeit pro 10000 Ew.	Teilzeit 1	Teilzeit 1 pro 10000 Ew.	Teilzeit 2	Teilzeit 2 pro 10000 Ew.
Kreisfreie Städte	1983	7497338	6685	8,92	207	0,28	0	0,0000
Kreisfreie Städte	1986	7271548	6443	8,86	276	0,38	4	0,0055
Kreisfreie Städte	1987	7301668	6453	8,84	271	0,37	10	0,0137
Kreisfreie Städte	1988	7328458	6371	8,69	284	0,39	4	0,0055
Kreisfreie Städte	1989	7387234	6301	8,53	291	0,39	6	0,0081
Kreisfreie Städte	1990	7487936	6249	8,35	285	0,38	5	0,0067
Kreisfreie Städte	1991	7536626	6296	8,35	327	0,43	5	0,0066
Kreisfreie Städte	1992	7573950	6205	8,19	358	0,47	8	0,0106
Mittelwert			6375	8,59	287	0,39	5	0,0071

Bezeichnung	Jahr	Einwohner	Vollzeit	Vollzeit pro 10000 Ew.	Teilzeit 1	Teilzeit 1 pro 10000 Ew.	Teilzeit 2	Teilzeit 2 pro 10000 Ew.
große kreisange. Kommunen	1983	2614981	1783	6,82	73	0,28	0	0,0000
große kreisange. Kommunen	1986	2594185	1895	7,30	86	0,33	3	0,0116
große kreisange. Kommunen	1987	2606604	1843	7,07	90	0,35	4	0,0153
große kreisange. Kommunen	1988	2623189	1834	6,99	106	0,40	3	0,0114
große kreisange. Kommunen	1989	2646580	1826	6,90	118	0,45	5	0,0189
große kreisange. Kommunen	1990	2694762	1833	6,80	119	0,44	2	0,0074
große kreisange. Kommunen	1991	2719737	1822	6,70	137	0,50	4	0,0147
große kreisange. Kommunen	1992	2744288	1761	6,42	146	0,53	4	0,0146
Mittelwert			1825	6,88	109	0,41	3	0,0117

Bezeichnung	Jahr	Einwohner	Vollzeit	Vollzeit pro 10000 Ew.	Teilzeit 1	Teilzeit 1 pro 10000 Ew.	Teilzeit 2	Teilzeit 2 pro 10000 Ew.
mittlere kreisange. Kommunen	1983	3865490	1783	4,61	67	0,17	0	0,0000
mittlere kreisange. Kommunen	1986	3859764	1775	4,60	93	0,24	10	0,0259
mittlere kreisange. Kommunen	1987	3870824	1792	4,63	104	0,27	5	0,0129
mittlere kreisange. Kommunen	1988	3889621	1733	4,46	108	0,28	8	0,0206
mittlere kreisange. Kommunen	1989	3924388	1700	4,33	113	0,29	10	0,0255
mittlere kreisange. Kommunen	1990	4005052	1725	4,31	123	0,31	12	0,0300
mittlere kreisange. Kommunen	1991	4054153	1764	4,35	133	0,33	16	0,0395
mittlere kreisange. Kommunen	1992	4105818	1772	4,32	144	0,35	12	0,0292
Mittelwert			1756	4,45	111	0,28	9	0,0229

Entwicklung der Beschäftigung im Aufgabenbereich 61 nach "Kommunaltypen"

Bezeichnung	Jahr	Einwohner	Vollzeit	Vollzeit pro 10000 Ew.	Teilzeit 1	Teilzeit 1 pro 10000 Ew.	Teilzeit 2	Teilzeit 2 pro 10000 Ew.
Sonstige kreisange. Kommunen	1983	2923694	180	0,62	9	0,03	0	0,0000
Sonstige kreisange. Kommunen	1986	2939794	156	0,53	6	0,02	0	0,0000
Sonstige kreisange. Kommunen	1987	2933814	169	0,58	7	0,02	0	0,0000
Sonstige kreisange. Kommunen	1988	2948472	167	0,57	8	0,03	0	0,0000
Sonstige kreisange. Kommunen	1989	2977003	155	0,52	12	0,04	0	0,0000
Sonstige kreisange. Kommunen	1990	3048033	171	0,56	16	0,05	5	0,0161
Sonstige kreisange. Kommunen	1991	3104373	170	0,55	17	0,05	1	0,0032
Sonstige kreisange. Kommunen	1992	3161320	170	0,54	17	0,05	1	0,0032
Mittelwert			167	0,56	12	0,04	1	0,0028

Bezeichnung	Jahr	Einwohner	Vollzeit	Vollzeit pro 10000 Ew.	Teilzeit 1	Teilzeit 1 pro 10000 Ew.	Teilzeit 2	Teilzeit 2 pro 10000 Ew.
Kreise	1983	9404165	7899	8,40	328	0,35	0	0,0000
Kreise	1986	9393743	7866	8,37	372	0,40	17	0,0181
Kreise	1987	9411242	7786	8,27	397	0,42	13	0,0138
Kreise	1988	9461282	7660	8,10	414	0,44	15	0,0159
Kreise	1989	9547971	7550	7,91	428	0,45	20	0,0209
Kreise	1990	9747847	7500	7,69	454	0,47	24	0,0246
Kreise	1991	9878263	7545	7,64	498	0,50	28	0,0283
Kreise	1992	10011426	7420	7,41	527	0,53	27	0,0270
Mittelwert			7653	7,97	427	0,44	18	0,0186

Bezeichnung	Jahr	Einwohner	Vollzeit	Vollzeit pro 10000 Ew.	Teilzeit 1	Teilzeit 1 pro 10000 Ew.	Teilzeit 2	Teilzeit 2 pro 10000 Ew.
Kreisverwaltungen	1983	9404165	4153	4,42	179	0,19	0	0,0000
Kreisverwaltungen	1986	9393743	4040	4,30	187	0,20	4	0,0043
Kreisverwaltungen	1987	9411242	3982	4,23	196	0,21	4	0,0043
Kreisverwaltungen	1988	9461282	3926	4,15	192	0,20	4	0,0042
Kreisverwaltungen	1989	9547971	3669	4,05	185	0,19	5	0,0052
Kreisverwaltungen	1990	9747847	3771	3,87	198	0,20	5	0,0051
Kreisverwaltungen	1991	9878263	3789	3,84	211	0,21	7	0,0071
Kreisverwaltungen	1992	10011426	3717	3,71	220	0,22	10	0,0100
Mittelwert			3906	4,07	196	0,20	5	0,0050

3. Ausgewählte Berichte

3.1 Bericht Bauordnungsamt Bochum

Bisherige Praxis:

In der Praxis werden Bauanträge meist unvollständig eingereicht (ca. 75 % müßten durchschnittlich nach der derzeitigen Bauvorlagenregelung zurückgewiesen werden). Die Bauaufsichtsbehörde schickt dem Bauherrn und dem Architekten eine Liste der nachzureichenden Unterlagen und gibt auch Bearbeitungshinweise. Die Behörde ist bereits vor Einreichung des Bauantrages und auch während der Bearbeitung Ansprechpartner und beratend tätig. Ergeben sich im Verfahren Bedenken, werden nach Beratung und Unterrichtung Pläne genehmigungsfähig geändert und das Verfahren fortgesetzt. Die Bauaufsichtsbehörde führt auch Schriftverkehr und Gespräche mit widersprechenden Nachbarn mit dem Ziel, Konflikte und Baustellenstops durch Verwaltungsgerichte zu vermeiden. Der Standsicherheitsnachweis für ein Bauvorhaben wird normalerweise erst dann von dem Bauherrn eingereicht, wenn er sicher ist, daß sein Vorhaben auch genehmigt wird. Damit werden unnötige Unkosten erspart. Der Brandschutz, Schall- und Wärmeschutz werden - falls erforderlich -, im Verfahren gleich mitgeprüft.

Die Bauaufsichtsbehörde koordiniert auch die Beteiligung anderer Behörden für den Bauherren. Sie weist auch den Bauherrn auf das Erfordernis von besonderen Anträgen an andere Behörden hin. Der Baugenehmigungsbescheid deckt alle für das Bauvorhaben geltenden öffentlichen Rechtsbereiche ab und bietet dem Bauherrn optimale Rechtssicherheit. Ablehnungen durch Verstöße werden durch diese Verfahrensweise fast ausgeschlossen (unter der 0, XX Prozentmarke). Die Behörde haftet auch für Fehler oder bei mutwillig verzögerter Bearbeitung.

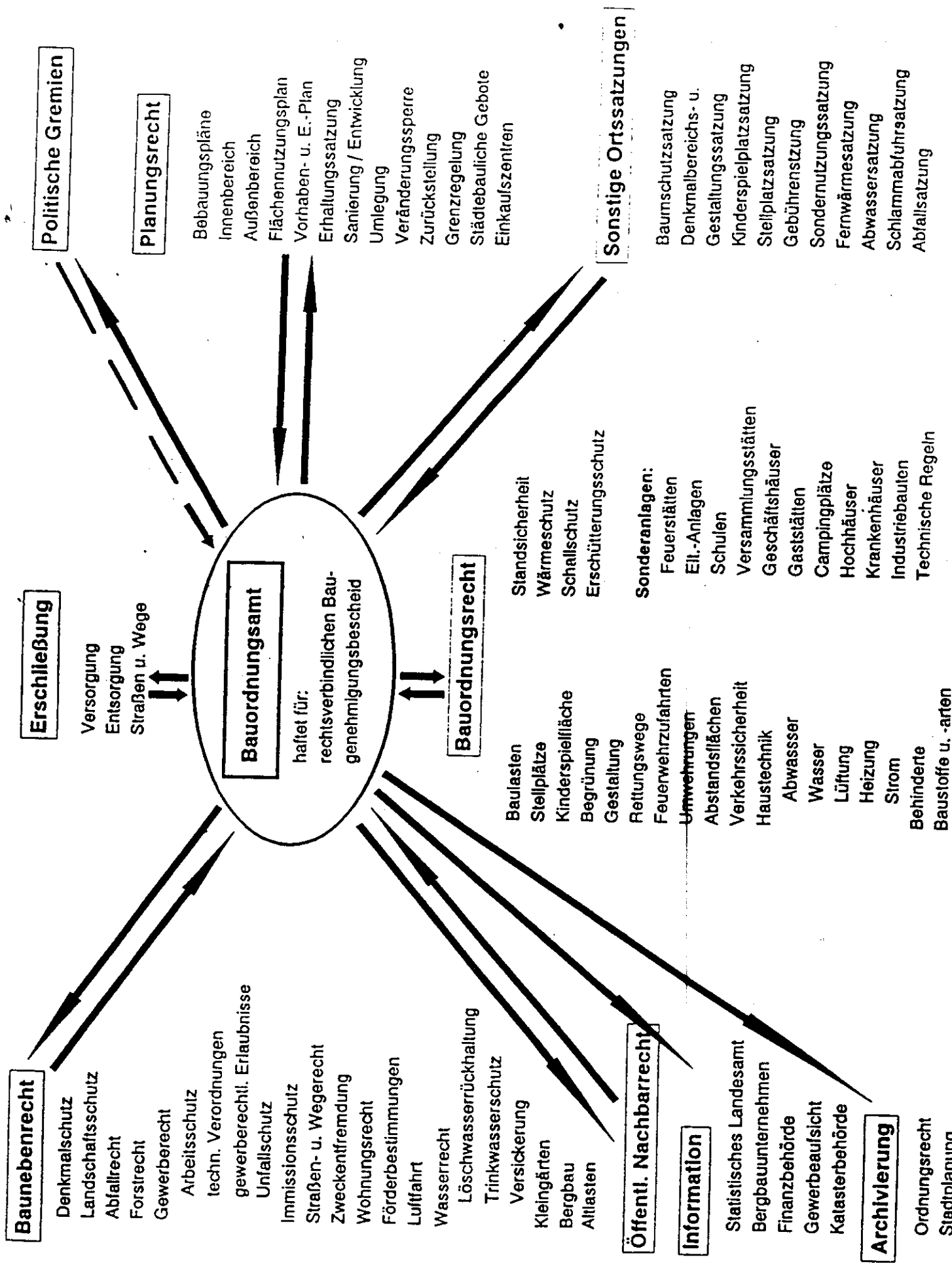
In Stichpunkten aufgeführt werden die wesentlichen Abweichungen von dem theoretischen "Idealverfahren" (Bauherr reicht einen vollständigen Antrag ein, der dem geltenden Recht entspricht).

* Fehlerhafte Bauvorlagen durch Architekten,

hauptsächliche Verstöße treten auf:

- nicht ausreichende Lagepläne,
- fehlerhafte Darstellung von Abstandflächen oder das Fehlen der Darstellung bzw. von Maßen,
- unzureichende dargestellte Erschließungssituationen,
- nicht eindeutige Darstellung von Grundstücksgrenzen,
- kein oder unzureichender Nachweis von notwendigen PKW-Stellplätzen,

- Fehlen von Berechnungen (umbauter Raum / Wohnfläche / Kosten / Vollgeschoßnachweis),
 - Fehlen der statische Berechnung,
 - Angaben für das statistische Landesamt sind im Antrag nicht enthalten,
 - Fenstergrößen / Abstellflächengrößen sind nicht ausreichend,
 - ausreichende Betriebsbeschreibung fehlt,
 - der Kinderspielplatz ist nicht dargestellt,
 - der Nachweis der Bauvorlageberechtigung / Versicherungsnachweis fehlt,
 - es wurden keine NN-Höhen eingetragen.
-
- * Auf fast jeden Neubau kommt eine Befreiung, davon ca. die Hälfte jeweils bauordnungsrechtliche bzw. bauplanungsrechtliche Befreiungen.
 - * Auf jeden zweiten Neubau kommt ein Nachbarwiderspruch.
 - * Für jedes zweite Neubauvorhaben wird eine Beteiligung von Angrenzern durchgeführt.
 - * Beim Althausbestand beläuft sich die Zahl der Beschwerden und Mängelmeldungen in Bochum auf ca. 1000 pro Jahr.
 - * Auf ca. 1300 Baugenehmigungen für größere Vorhaben (Neubauten und Umbauten) entfallen ca. 200 Ordnungsverfügungen.



Erschließung

- Versorgung
- Entsorgung
- Straßen u. Wege

Politische Gremien

Planungsrecht

- Bebauungspläne
- Innenbereich
- Außenbereich
- Flächennutzungsplan
- Vorhaben- u. E.-Plan
- Erhaltungssatzung
- Sanierung / Entwicklung
- Umlegung
- Veränderungssperre
- Zurückstellung
- Grenzregelung
- Städtebauliche Gebote
- Einkaufszentren

Sonstige Ortssatzungen

- Baumschutzsatzung
- Denkmalbereichs- u. Gestaltungssatzung
- Kinderspielplatzsatzung
- Stellplatzsatzung
- Gebührensatzung
- Sondernutzungssatzung
- Fernwärmesatzung
- Abwassersatzung
- Schlammabfuhrsatzung
- Abfallsatzung

Bauordnungsamt
haftet für:
rechtsverbindlichen Bau-genehmigungsbescheid

Bauordnungsrecht

- Standardsicherheit
- Wärmeschutz
- Schallschutz
- Erschütterungsschutz
- Sonderanlagen: Feuerstätten
- Eil.-Anlagen
- Schulen
- Versammlungsstätten
- Geschäftshäuser
- Gaststätten
- Campingplätze
- Hochhäuser
- Krankenhäuser
- Industriebauten
- Technische Regeln
- Baulasten
- Stellplätze
- Kinderspielfläche
- Begrünung
- Gestaltung
- Rettungswege
- Feuerwehruzufahrten
- Umwehrungen
- Abstandsflächen
- Verkehrssicherheit
- Haustechnik
- Abwasser
- Wasser
- Lüftung
- Heizung
- Strom
- Behinderte
- Bausstoffe u. -arten

Baunebenrecht

- Denkmalschutz
- Landschaftsschutz
- Abfallrecht
- Forstrecht
- Gewerberecht
- Arbeitsschutz
- techn. Verordnungen
- gewerberechl. Erlaubnisse
- Unfallschutz
- Immissionsschutz
- Straßen- u. Wegerecht
- Zweckentfremdung
- Wohnungsrecht
- Förderbestimmungen
- Luftfahrt
- Wasserrecht
- Löschwasserrückhaltung
- Trinkwasserschutz
- Versickerung
- Kleingärten
- Bergbau
- Altlasten

Öffentl. Nachbarrecht

Information

- Statistisches Landesamt
- Bergbauunternehmen
- Finanzbehörde
- Gewerbeaufsicht
- Katasterbehörde

Archivierung

- Ordnungsrecht
- Stadtplanung

3.2 Bericht Bauordnungsamt Leverkusen

Organisation des Bauaufsichtsamtes

1. Ausgangslage

Die relativ lange Dauer des Baugenehmigungsverfahrens hat in letzter Zeit vermehrt zu Kritik an der Bauaufsicht geführt. Für den antragstellenden Bürger zählt die Zeitspanne zwischen dem Einreichen des Bauantrages und dem Erhalt des gewünschten Bescheides, ohne daß auch ein evtl. vorliegendes Mitverschulden infolge mangelhafter Bauvorlagen oder zögerlicher Mitwirkung beim Zustandekommen notwendiger Genehmigungen als Voraussetzung für die Gewährung von Baurecht (z. B. wasserbehördlicher Erlaubnisse, Zweckentfremdungsgenehmigungen, landschaftsrechtlicher Ausnahmegenehmigungen usw.) anerkannt wird. Der ratsuchende Bauherr, wie auch der planende Entwurfsverfasser erwartet heute von der Bauaufsichtsbehörde mehr als nur die Bescheidung von Anträgen, die Behörde soll

- die für das einzelne Grundstück geltenden Baubeschränkungen auf Anhieb benennen,
- die Bauwünsche und Entwurfsvorstellungen ohne großen Zeitaufwand baurechtlich beurteilen,
- notwendige Änderungen zügig herbeiführen,
- den Interessenausgleich mit dem Nachbarn regeln,
- durch das "Dickicht" der öffentlich-rechtlichen Vorschriften sicher hindurchführen und schließlich ein Baurecht bestätigen, das jeder rechtlichen Überprüfung standhält.

Die im Abstand von mehreren Jahren von der oberen Bauaufsichtsbehörde (Regierungspräsident Köln, Dezernat 35) durchzuführenden Geschäftsprüfungen dienen der Optimierung des Verfahrens und der Beseitigung von Schwachstellen. Die jüngste Geschäftsprüfung wurde vom 14.05. bis 17.05.1990 durchgeführt. Der Geschäftsprüfungsbericht vom 16.11.1990 enthält einige Kritikpunkte, die im Rahmen von Organisationsüberlegungen berücksichtigt werden müssen:

- die zu dichte Belegung des Großraumbüros mit Arbeitsplätzen, das Fehlen von Ablageflächen für große Pläne und der Mangel an "Besprechungsinseln",
- die erst ansatzweise eingeführte ADV im Genehmigungsverfahren,
- die zu lange Bearbeitungsdauer von im Durchschnitt 18 Wochen (1989), die im Vergleich zu anderen Großstädten um mindestens 4 Wochen abzusenken ist,
- die zu umständlichen und zu umfangreichen Bearbeitungsbögen, die von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern schon allein deshalb nicht immer ausgefüllt werden,

- die mitunter überflüssigerweise und damit verfahrensverlängernd durchgeführten Beteiligungsverfahren,
- das Fehlen von Zwischenbescheiden an den Antragsteller, wie überhaupt dessen unzureichende Information über den Verfahrensstand,
- die mangelnde Organisation der wiederkehrenden Prüfungen von Sonderbauten,
- die mangelnde Qualität der eingetragenen Baulasten und
- die fehlende Nachhaltung und Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten.

Zusammenfassend stellt die Aufsichtsbehörde fest, daß seit der letzten Geschäftsprüfung im Jahre 1984 kaum nennenswerte Fortschritte erzielt wurden, zumal die Beanstandungen sich gleichen. Die fehlende Durchführung der aufgrund des letzten Geschäftsprüfungsberichtes im Jahre 1985 in Aussicht gestellten Maßnahmen führt der Regierungspräsident auf mangelnde Unterstützung der Bauaufsicht durch die übrige Verwaltung zurück.

Die Erkenntnisse des Regierungspräsidenten zur Verfahrensdauer decken sich mit der Kritik aus der Architektenschaft. Die Abläufe und Entscheidungsfindungsprozesse sind zu schwerfällig und zu langwierig organisiert. Im Vergleich zu benachbarten Großstadtverwaltungen, hier insbesondere Köln, Düsseldorf und Wuppertal, muß die Verfahrensdauer wesentlich verkürzt werden. In der Regel sind hierbei 12 Wochen, für Vorhaben geringen Schwierigkeitsgrades 6 Wochen einzuhalten.

Die vorstehenden Bearbeitungsfristen sind nicht frei gegriffen, sondern aus gesetzlichen Vorschriften ableitbar. § 64 Abs. 4 Satz 1 BauO NW ordnet für bestimmte Bauanträge im vereinfachten Genehmigungsverfahren eine Frist von 6 Wochen an, nach § 64 Abs. 4 Satz 2 BauO NW darf die Frist aus wichtigen Gründen bis zu weiteren 6 Wochen, also auf maximal 12 Wochen verlängert werden, wobei nach Satz 3 als wichtiger Grund insbesondere die notwendige Beteiligung anderer Behörden gilt. Artikel 2 § 5 Abs. 4 des Wohnungsbau-Erleichterungsgesetzes schreibt für Wohnzwecken dienende Vorhaben im Geltungsbereich eines qualifizierten Bebauungsplanes eine Bearbeitungsfrist von höchstens drei Monaten vor. Nach § 75 VwGO ist frühestens nach Ablauf von drei Monaten die Untätigkeitsklage zulässig, wenn über einen Antrag auf Vornahme eines Verwaltungsaktes ohne zureichenden Grund in angemessener Frist sachlich nicht entschieden wurde.

Diese infolge der gesetzlichen Vorschriften geweckte Erwartungshaltung der Leverkusener Bevölkerung wird nicht oder nur teilweise erfüllt. Innerhalb des Amtes findet keine systematische Verfahrensüberwachung mit dem Ziel der Verkürzung der Laufzeiten statt, obwohl durch gezielten Einsatz des ADV-Verfahrens diese Möglichkeit gegeben ist und mittelfristig durchaus realisiert werden könnte.

Ursächlich für die lange Verfahrensdauer sind mehrere Organisationsmängel:

- die eingehenden Anträge werden nicht sofort auf Vollständigkeit geprüft, die Vervollständigung bzw. Zurückweisung der Anträge nach § 67 Abs. 2 BauO NW nicht konsequent betrieben,
- die Ermittlung der für das jeweilige Grundstück geltenden Rechtslage erfolgt erst durch den Sachbearbeiter zu einem relativ späten Zeitpunkt im Rahmen der Vorprüfung; infolge der seit Antragstellung verstrichenen Zeit besteht ein "Hemmnis" danach noch Vervollständigungen vorzunehmen,
- die Informationen zur "Baurechtslage" des einzelnen Grundstückes müssen erst vom Sachbearbeiter zusammengetragen werden; es existiert innerhalb der Leverkusener Stadtverwaltung keine Stelle, die die grundstücksbezogenen Baubeschränkungen zentral erfaßt,
- das Beteiligungsverfahren wird unsystematisch abgewickelt, für die beteiligten Dienststellen fehlen Vorgaben über Bearbeitungsfristen durch die Verwaltungsspitze; es besteht keine Richtlinie zur Durchführung des Baugenehmigungsverfahrens,
- für die Ausfertigung von Genehmigungen wird überproportional viel Zeit benötigt, da die Bescheide nicht vom technischen Sachbearbeiter selbst, sondern vom Sachbearbeiter der Verwaltungsabteilung in Zusammenarbeit mit dem zentralen Schreibdienst erstellt werden,
- es fehlt ein für alle Geschäftsvorgänge anwendbares ADV-System; das vorhandene System AS 400 der Firma IBM wird nur testweise zur Abwicklung hauptsächlich des Baugenehmigungsverfahrens von ausgewählten Mitarbeitern eingesetzt, so daß ein Großteil der anfallenden Arbeit, darunter auch die sog. baurechtlichen "Nebenverfahren", noch unter Anwendung traditioneller Arbeitstechniken abgewickelt wird,
- es fehlt eine zentrale Informations- und Anlaufstelle für Bürger und Entwurfsverfasser, die allgemeine Beratungen durchführt und spezielle Auskünfte zum Verfahrensstand laufender Anträge erteilt; hierdurch sind die Sachbearbeiter auch außerhalb der Sprechstunden ständigen Anfragen ausgesetzt,
- gravierend wirkt sich auch das Fehlen einer Überwachung der Verfahrensdauer der einzelnen Geschäftsvorgänge im Sinne einer "Erfolgskontrolle" aus, da hierdurch der Überblick über das zu bewältigende Arbeitsvolumen und den sinnvollen Einsatz des vorhandenen Personals erschwert wird,
- schließlich wirkt sich die räumliche Absonderung der unteren Denkmalbehörde nachteilig auf die notwendigen Abstimmungsprozesse zwischen den einzelnen Sachgebieten aus; auch müssen ratsuchende Bürger und Architekten hierdurch bedingt zwei verschiedene Dienstgebäude des gleichen Amtes aufsuchen.

2. Aufgabenumfang

Das Bauaufsichtsamt überwacht entsprechend dem gesetzlichen Auftrag aus § 58 Abs. 1 BauO NW die Einhaltung aller öffentlich-rechtlichen Vorschriften bei der Errichtung, der Änderung, dem Abbruch, der Nutzung, der Nutzungsänderung sowie der Unterhaltung von Anlagen und Einrichtungen, die dem Anwendungsbereich der Bauordnung unterliegen. Es handelt sich hierbei um ordnungsbehördliche Aufgaben, da die Gemeinden und Kreise durch § 57 Abs. 1 BauO NW "als Ordnungsbehörden" zu Bauaufsichtsbehörden erklärt werden, genauer gesagt, um "Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung" gem. § 3 Abs. 1 OBG NW. Dies gilt unabhängig davon, ob die Bauaufsichtsbehörden Bauordnungsrecht, Bauplanungsrecht oder andere öffentlich-rechtliche Bauvorschriften anwenden.

Darüber hinaus sind dem Bauaufsichtsamt die Aufgaben der Unteren Denkmalbehörde gem. § 20 Abs. 1 DSchG übertragen. Nach § 20 Abs. 3 DSchG sind auch die Denkmalbehörden Sonderordnungsbehörden; die ihnen obliegenden Aufgaben nach dem DSchG gelten als solche der Gefahrenabwehr. § 20 Abs. 2 DSchG hat zur Folge, daß § 3 OBG NW anzuwenden ist und demnach alle sonderordnungsbehördlichen Aufgaben nach dem DSchG - dies sind die ordnungsbehördlichen Maßnahmen zum Denkmalschutz - ebenfalls "Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung" sind. Dagegen rechnen die Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Denkmalpflege gem. § 22 Abs. 1 Satz 1 DSchG zu den Selbstverwaltungsaufgaben der Stadt. Diese zugegeben komplizierte Rechtslage läßt sich vereinfachend wie folgt darstellen:

- beim Erlaß von Geboten, Verboten und der Anwendung von Zwangsmitteln aufgrund des DSchG handelt es sich um Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung,
- bei der Betreuung, Erforschung oder Förderung aufgrund des DSchG handelt es sich um Selbstverwaltungsangelegenheiten der Stadt.

Schließlich obliegen dem Bauaufsichtsamt im Entwässerungsbereich neben den benutzungsrechtlichen Aufgaben nach § 60 Abs. 2 BauO NW auch tiefbaurechtliche Aufgaben bei der Anwendung der Entwässerungssatzung der Stadt Leverkusen. Dies sind insbesondere die Überwachung der Herstellung von Entwässerungsanlagen, die Feststellung und Beseitigung von Falschan schlüssen, die Befreiung vom Anschluß- und Benutzungszwang, die Abnahme von Anschlüssen u. a. Diese tiefbaurechtliche Genehmigungs- und Überwachungstätigkeit rechnet überwiegend zu den Selbstverwaltungsaufgaben der Stadt, lediglich soweit bauordnungsrechtliche Vorschriften vollzogen werden, handelt es sich wiederum um Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung.

Der Aufgabenumfang geht somit wesentlich über das hinaus, was normalerweise einem "reinen" Bauaufsichtsamt obliegt, wie z. B. dem der Stadt Köln.

Um einen Überblick der quantitativen Belastung des Amtes zu erhalten, wurden die Eingangsbücher der Unteren Bauaufsichtsbehörde und der Unteren Denkmalbehörde für die Jahre 1989 bis 1991 ausgewertet sowie die sich ergebende durchschnittliche jährliche Belastung nach unterschiedlichen Geschäftsvorgängen ermittelt.

Geschäftsvorgang	Fallzahlen			Durchschnitt
	1989	1990	1991	
Bau-, Teilbau-, Verlängerungs-, Erlaubnisanträge	2 139	1 942	1 977	2 019
Benutzungsverfahren	582	556	709	616
Denkmalverfahren	187	162	161	170
Befreiungsanträge	141	100	160	134
Baulast-, Ablöseanträge	151	256	209	205
Ordnungsbehördliche Verfahren	62	21	59	47
BImSchG-, Zustimmungsverfahren	69	28	27	41
Konzessionsverfahren	116	110	97	208
Stellungnahme-, Auskunft-, Akteneinsichtersuchen	110	92	303	205
Teilungsanträge	362	221	261	281
Abgeschlossenheitsverfahren	62	78	71	70
Voranfragen	200	161	149	170
Widerspruchs-, Klageverfahren	88	88	109	95

Die vom Amt erwirtschafteten Einnahmen aus Baugenehmigungs- und sonstigen Verwaltungsgebühren zeigen folgendes Bild:

Rechnungsjahr	Gebühreneinnahmen
1989	1 314 126,-- DM
1990	1 864 589,-- DM
1991	2 032 974,-- DM

3. Verbesserungsmöglichkeiten

Die Gründe für die lange Dauer des Baugenehmigungsverfahrens sind nicht nur in der Fülle der zu beachtenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften zu suchen. Sie sind auch keineswegs nur in der unzureichenden Organisation der Arbeitsabläufe begründet. Vielmehr tragen Bauherren, Entwurfsverfasser sowie im Genehmigungsverfahren zu beteiligende Behörden und Nachbarn hierzu mit bei.

Vorbescheide und Baugenehmigungen werden überwiegend mit unvollständigen oder gar unbrauchbaren Bauvorlagen beantragt. Hierdurch ergibt sich eine erhebliche Belastung der Bauaufsichtsbehörde, da zeitaufwendige Vervollständigungsverfahren abgewickelt werden müssen. Nach Untersuchungen des Bauaufsichtsamtes der Stadt Köln mußten im Jahre 1988 3 % aller Anträge wegen gravierender Mängel sofort zurückgewiesen und 35 % der Antragseingänge einem Vervollständigungsverfahren unterzogen werden. Dabei gelang es nur in 3 von 4 Fällen, die Vervollständigung im ersten Arbeitsgang abzuschließen, d. h., jeder 4. Fall - also 25 % des Vervollständigungsvolumens - mußte einem wiederholten Vervollständigungsverfahren unterzogen werden.

Die Mängel sind in der Regel in unzureichenden bauordnungsrechtlichen Kenntnissen der Bauherren und Entwurfsverfasser zu suchen. Sie werden besonders deutlich bei begründet zu stellenden Befreiungsanträgen, bei gesondert einzuholenden Erlaubnissen anderer Behörden (Wasserrecht, Straßenrecht usw.) sowie bei den für die Baustatistik erforderlichen Unterlagen. Nach Einführung der Bauberatung, einer Informationsbroschüre und von Merkblättern bei der Stadt Köln, konnte ein deutlicher Rückgang unvollständiger Anträge festgestellt werden. Es bieten sich somit für Leverkusen folgende Verbesserungsmöglichkeiten:

- Information der Bauherren und Entwurfsverfasser durch Merkblätter und Broschüren zum Baugenehmigungsverfahren,
- Beratung der Bauherren und Entwurfsverfasser zum Umfang und Inhalt der Antragsunterlagen vor Einreichung des Antrages,
- Konsequente, d. h. zeitnahe Einhaltung der Vorschriften über die Vervollständigung und Zurückweisung von Anträgen,
- Information der Entwurfsverfasser über Änderungen der Rechtslage in regelmäßigen Veranstaltungen im Abstand von 1/2 Jahr; diese Veranstaltungen können auch zu einem besseren Verständnis der beidseitigen Probleme beitragen.

Eine weitere Schwachstelle liegt im Beteiligungsverfahren von Dienststellen und Behörden begründet. Die Bauaufsichtsbehörde muß diesen Schritt frühzeitig koordinieren. Da die Antragsunterlagen nach § 1 Abs. 3 BauPrüfVO nur in zweifacher Ausfertigung einzureichen sind, stehen nie genügend Ausfertigungen zur Verfügung, um zeitgleich mehrere Dienststellen zu beteiligen.

Schöpfen die zu beteiligenden Dienststellen bei der Prüfung den ihnen nach § 67 Abs. 1 BauO zustehenden Zeitrahmen von einem Monat aus, so zieht sich das Beteiligungsverfahren zäh dahin. Hier bieten sich folgende Verbesserungsvorschläge an:

- Beratung des Bauherrn und Entwurfsverfassers über die Vorteile der Einreichung von Ausfertigungen in genügender Anzahl - dies setzt voraus, daß schon zu diesem Zeitpunkt abgeklärt wird, welche Dienststellen beteiligt werden müssen,
- Konsequente Überwachung des Beteiligungsverfahrens und frühzeitige Steuerung der Beratung in der Bauantragskommission.

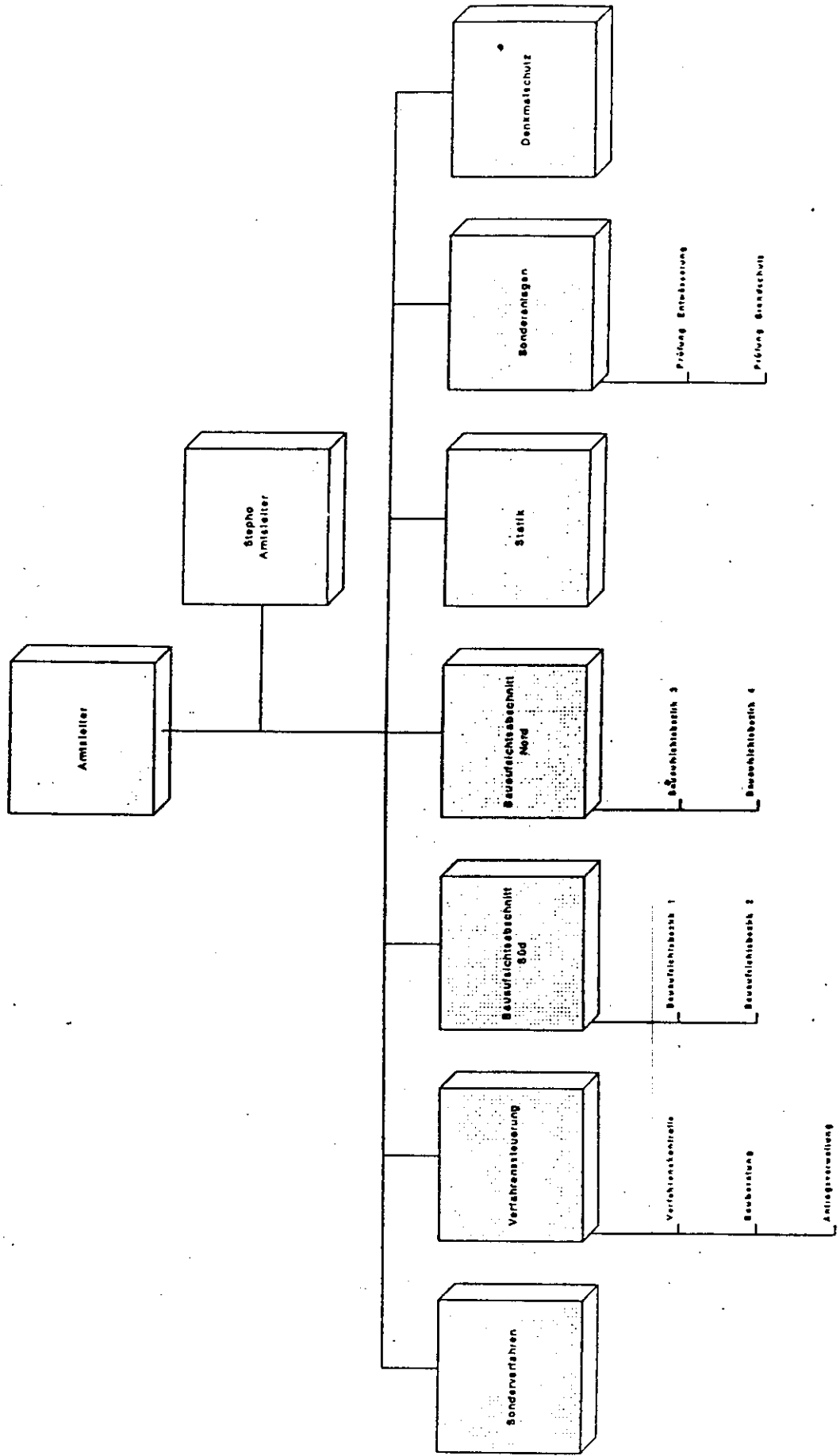
Die Beteiligung der Nachbarn bzw. Angrenzer erfordert erfahrungsgemäß außerordentlich viel Zeit. Die mangelnde Kenntnis des öffentlichen Baurechts führt bei vielen Nachbarn zu einer Fehleinschätzung ihrer Einspruchsrechte. Zu verbessern wäre dies

- durch Beratung der Nachbarn und Aufklärung über den öffentlich-rechtlichen Nachbarschutz im Baugenehmigungsverfahren
- durch zeitnahe Beteiligung der Angrenzer im Verfahren.

Die Gestaltung der Arbeitsabläufe im Bauaufsichtsamt selbst ist ebenfalls ursächlich für den unbefriedigenden Ablauf des Baugenehmigungsverfahrens. Verbesserungsmöglichkeiten ergeben sich durch

- Überprüfung der vorhandenen Arbeits- und Organisationsmittel
- Überprüfung der institutionellen und funktionellen Organisation.

Organisationsaufbau des Bauaufsichtsamtes



3.3 Bericht Bauordnungsamt Ahaus

Organisationsstruktur der Bauaufsicht in Ahaus (April 1994)

Die Stadt ist seit 01.01.1981 untere Bauaufsichtsbehörde. Die Zahl der zu bearbeitenden Bauanträge ist in den vergangenen Jahren auf knapp 800 im Jahr 1993 angestiegen. Für die Bewältigung der Arbeiten steht folgendes Personal zur Verfügung:

- Amtsleiter höherer bautechnischer Dienst, 0.4 Stellen
- gehobener nichttechnischer Verwaltungsdienst, 1.0 Stellen
- technische Prüfung
 - bauaufsichtliche Prüfung, 3.0 Stellen
 - Statik, 1.0 Stelle
- Schreibdienst, Registratur, 2.0 Stellen

Das Bauordnungsamt der Stadt Ahaus ist nicht in verschiedene Abteilungen gegliedert. Die anfallenden Arbeiten werden so verteilt, daß die Genehmigungen schnellstmöglich erteilt werden können. Der Ablauf stellt sich im einzelnen wie folgt dar:

Nach Antragseingang wird der Bauantrag im Sekretariat des Bauordnungsamtes veraktet. Der Verwaltungsmann unterzeichnet die Eingangsbestätigung und führt eine Prüfung auf Vollständigkeit der Unterlagen durch. Anschließend wird die Bauakte dem Baudezernenten sowie dem Amtsleiter zur Kenntnis gegeben. Im Anschluß daran wird das Aktenzeichen des Antrages in eine Flurkarte eingetragen, in der auch Teilungsgenehmigung und Baulasten verzeichnet sind. Frühere Bauanträge, Teilungsgenehmigungen und Baulasten werden in der Bauakte vermerkt. Der technische Prüfer nimmt anschließend eine Vorprüfung der Akte vor und entscheidet über die zu beteiligenden internen und externen Stellen. Nach dem Ämterumlauf wird der Bauantrag von dem technischen Prüfer bearbeitet. Planungsrechtliche Unstimmigkeiten werden im wöchentlichen Turnus mit dem Planungsamt durchgesprochen. Dies gilt ebenso für zu erteilende Befreiungen. Die Baugenehmigungen werden vom Amtsleiter vertretungsweise vom Dezernenten unterzeichnet.

Sämtliche Rechtsbehelfsverfahren werden vom Bauordnungsamt selbst bearbeitet, da die Stadt Ahaus über kein Rechtsamt verfügt.

3.4 Bericht Bauordnungsamt Gütersloh

Arbeitsablauf im Bauordnungsamt

Die Bauanträge, Bauanfragen, Widersprüche werden nach Eingang im Bauordnungsamt dem Amtsleiter zur Kenntnisnahme vorgelegt.

Anschließend nehmen die Registraturmitarbeiter (2 Vollzeit, 2 Halbtagskräfte) die Stammdaten (Antragsteller, Bauvorhaben, Entwurfsverfasser, Kennziffern etc.) in die EDV auf und legen 2 - 4 Aktenvorgänge, je nach Bauvorhaben, an.

Die Akten erhält dann der techn. Sachbearbeiter (5 Bezirke) zur Prüfung auf Vollständigkeit und zur ersten bauordnungsrechtlichen Prüfung. Evtl. fehlende Unterlagen werden angefordert, Bearbeitungsfrist wird gestoppt.

Es steht im Ermessen des Sachbearbeiters bei fehlenden Bauvorlagen, die Bearbeitung fortzusetzen. Bereits erkennbare Baulasten werden angefordert, Anschreiben für die erforderlichen Stellungnahmen gefertigt, vorhandene Akten werden dann im Parallelverfahren weitergeleitet:

z.B. bei Wohngebäuden: Akte 1 an Amt 62 (Vermessungsamt), Vergabe von Hausnummern, Überprüfung grundstücksbezogene Daten, Grundkarte mit Lagebezeichnung für den Kampfmittelräumdienst.

Akte 2 an Amt 61 (Amt für Stadtplanung und Stadtentwicklung), bauplanungsrechtliche Prüfung.

Akte 3 an Amt 66 (Tiefbauamt), Prüfung der Entwässerung, Weiterleitung der erforderlichen wasserrechtl. Erlaubnis an den Kreis Gütersloh, Angabe bzgl. Baustraße, etc.

Beteiligung Amt 60 (Bauverwaltung) nach Wiedervorlage der Akte 1 zur Prüfung Denkmalliste, Bauförderung.

Die Grundkarten und Lageplan werden zur Überprüfung auf Bombeneinschläge an das Ordnungsamt weitergeleitet (Meldung an den RP Detmold).

Soweit erforderlich, Beteiligung weiterer Ämter bzw. Anforderungen zusätzlicher Unterlagen.

Baulastunterlagen werden vom techn. Sachbearbeiter angefordert, geprüft und an den Verwaltungsbereich (1 Mitarbeiter bei Amt 60) zur Vorbereitung der Verpflichtungserklärung weitergeleitet.

Nach Eingang der gesamten Stellungnahmen wird die abschließende Prüfung vom Sachbearbeiter durchgeführt. Evtl. erforderliche Befreiungen werden mit dem Amtsleiter abgestimmt.

Die stat. Berechnungen werden, falls erforderlich, zur Prüfung an den Statiker im Amt 63 (1 Vollzeitkraft) weitergeleitet. Der überwiegende Teil wird außerhalb des Hauses geprüft. Prüfaufträge erteilt der Statiker.

Der Bauschein, einschließliche Gebührenbescheid, wird unter Verwendung von Textbausteinen vom techn. Sachbearbeiter selber am Bildschirm erstellt.

Ist es erforderlich, freie Texte aufzunehmen, wird ein Schreibauftrag ausgefüllt. Der Bauschein wird dann von einer Schreibkraft (1 Vollzeitkraft - gemischter Arbeitsplatz) im Amt erstellt und anschließend zum Abzeichnen dem Sachbearbeiter wieder vorgelegt. Der Sachbearbeiter stempelt die techn. Unterlagen ab, unterschreibt diese und legt den Bauschein einschließlich Aktenvorgang dem Amtsleiter zur Unterschrift vor.

Der Bauschein, einschließlich der Bauvorlagen, Gebührenbescheid etc. wird von der Schreibkraft ausgehändigt. Gebühren werden zum Soll gestellt (Weiterleitung an die Stadtkasse mittels EDV), Benachrichtigung Bauberufsgenossenschaft, Fernmeldeamt, Stadtwerke, Schonrsteinfeger etc.

Weiterleitung der Akte an den zuständigen Kontrolleur (3 Vollzeitkräfte - Maurermeister) zur Kenntnis, um die Überwachungsliste des genehmigten Bauvorhabens zu ergänzen.

Anschließend wird der Erhebungsbogen für das Stat. Landesamt von einem Mitarbeiter der Registratur ausgefüllt, die Akte wird zunächst, bis zum Baubeginn, auf Wiedervorlage gelegt. Die Aktenverwaltung erfolgt zentral in der Registratur.

Zu den Aufgaben der Registraturmitarbeiter gehört, nach Vorlage entsprechender Vollmachten, die Akteneinsicht einschließlich Kopieranfertigung der techn. Unterlagen bei abgeschlossenen Bauvorhaben.

Akteneinsicht bei laufenden Verfahren erfolgt durch den Verwaltungssachbearbeiter.

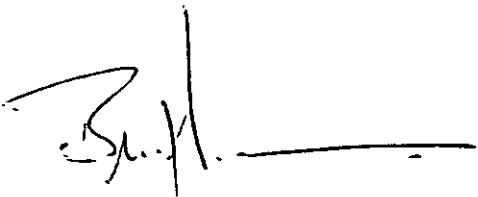
Weitere Tätigkeiten, Anhörungsverfahren, Ovf. , Bearbeitung von Widersprüchen einschließlich Abgabe an den OKD, Vorbereitung der Klageverfahren beim Verwaltungsgericht und Oberverwaltungsgericht, Baulasteintragungen, Abgeschlossenheitsbescheinigung nach WEG.

Bauüberwachung und Bauzustandsbesichtigungen bei Wohngebäuden durch die Kontrolleure, bei Bedarf mit dem techn. Sachbearbeiter.
In der Regel erfolgt bei Neubauten eine Schnurgerüstabnahme.

Die Bescheinigung über die Bauzustandsbesichtigung einschließlich Gebührenbescheid, werden vom Kontrolleur erstellt, Unterschrift des Bescheides erfolgt durch den techn. Sachbearbeiter.

Bei der Erstellung des abschließenden Bescheides werden gleichzeitig die Meldungen an das Finanzamt, Steueramt, Katasteramt gefertigt und anschließend von der Verwaltungskraft im BOA aufgehändigt.

Bauvorhaben wird ausgetragen, Akte aufgelöst, entsprechend des Straßenverzeichnisses zugeordnet.

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized first name and a horizontal line for a surname, located at the bottom left of the page.

4. Alternativvorschläge zum Entwurf der BauO 1994

Heusadresse
Marienburg
Lindenallee 13-17
50966 Köln
25.01.1994/su

Telefon (0221) 3771-0
Durchwahl: 3771-2 87
Telex 8822517
Telefax (0221) 3771-126
Btx 0221 3771

Staatsbankasse Köln
Konto 30202154
BLZ 37050198

Aktenzeichen
63.20.30

Umdruck-Nr.:

H 4885

Positionspapier des Städtetages Nordrhein-Westfalen

zur

Novelle der Landesbauordnung

Der Städtetag Nordrhein-Westfalen warnt vor den Gefahren des "Bauens auf eigenes Risiko" und macht neue Vorschläge zur Vereinfachung der Baugenehmigungsverfahren:

A

Das Land hat eine Reihe von Vorschlägen gemacht, bauaufsichtliche Verfahren durch Rücknahme staatlicher Kontrollen und Privatisierung zu beschleunigen und zu vereinfachen. Diese Ziele sollen insbesondere durch die Freistellung bestimmter Wohnbauvorhaben von der Genehmigungspflicht oder eine Rückführung dieser Pflicht auf eine Anzeigepflicht erreicht werden. Der Städtetag sieht in diesen Vorschlägen nicht zuletzt erhebliche Gefahren für den Bauherrn. Es besteht heute ein gesellschaftlicher Grundkonsens, daß auf die Prüfung einer Vielzahl von wichtigen Schutzvorschriften nicht verzichtet werden kann.

Der Städtetag sieht die Gefahr, daß

- der Bauherr zukünftig größeren wirtschaftlichen Risiken ausgesetzt ist,
- die Privatisierung des Baugenehmigungsverfahrens die Rechtssicherheit beeinträchtigt und den kleinen Bauherrn benachteiligt,
- das Freistellungsverfahren in der Praxis kaum zur Anwendung kommen und sich deshalb große Verärgerung und Enttäuschung beim Bürger breit machen wird,
- die Städte zu Unrecht als Bauverhinderer abgestempelt werden,
- es wegen längerer Verfahren zu einer weiteren Verschärfung der Wohnungsnot kommen kann,
- die juristischen Probleme im Nachbarrecht verschärft werden,
- die Baukultur in unseren Städten gefährdet ist.

Begründung:

I. Die Freistellung von Genehmigungsverfahren bedeutet keine Befreiung von Bauvorschriften und erhöht in erster Linie die wirtschaftlichen Risiken für den Bauherrn

Die Freistellung bestimmter Wohnbauvorhaben von der Genehmigungspflicht wird erhebliche Nachteile für den Bauherrn mit sich bringen. Entsprechende Vorschläge des Landes erweisen sich bei genauerem Hinsehen als Mogelpackung. Die Freistellungen werden sich für den Bauherrn als "trojanisches Pferd" darstellen, wenn er erkennt, welche Nachteile für ihn damit verbunden sind. Genehmigungsfreiheit bedeutet vor allem weder Freiheit von Vorschriften noch Entrümpelung des Baurechts. Die Gesetze sind genauso einzuhalten wie bisher. Es besteht die Gefahr, daß Genehmigungsfreiheit mit Befreiung von Bauvorschriften verwechselt wird.

Darüber hinaus muß die städtebauliche Zulässigkeit nach Bundesrecht weiterhin geprüft werden. Dieses Verfahren können die Länder mangels Gesetzgebungskompetenz gar nicht abschaffen.

Stattdessen wird der Bauherr zukünftig aber ein erheblich größeres rechtliches und wirtschaftliches Risiko tragen, wenn er ohne Baugenehmigung bauen muß. Denn der Wegfall der auch dem Schutz des Bauherrn dienenden Prüfung durch die Baugenehmigungsbehörden wird dazu führen, daß Fehler in der Planung und Herstellung von Gebäuden häufig zu spät erkannt werden. So können z. B. Verstöße gegen die Einhaltung von Abstandsflächen genauso wie bei der derzeit geltenden Rechtslage dazu führen, daß die Baubehörde den Bau einstellt oder nachträglich die Beseitigung der baulichen Anlage verlangt. Allein durch die Einführung einer Genehmigungsfreiheit wird der Bauherr nicht von einer einzigen Bauvorschrift befreit.

Die vermehrte Freistellung von Bauvorhaben wird zudem ein Ersatzverfahren nach sich ziehen: Es ist damit zu rechnen, daß die heutige Bauabnahme zukünftig durch private Versicherungsgesellschaften vor Abschluß von Versicherungsverträgen durchgeführt wird. Erweist sich dann bei dieser Prüfung, daß ein Gebäude Mängel beim Brandschutz oder der Standsicherheit aufweist, werden sich die Versicherungen - wenn überhaupt - nur noch zu sehr hohen Prämien zu einer Versicherung des Gebäudes bereit finden. Das kann für den Bauherrn ein böses Erwachen werden.

Fraglich ist auch, ob die Kreditinstitute zukünftig noch im bisherigen Umfang Beleihungen vornehmen, da sie bei der Kreditvergabe praktisch zu einer bauaufsichtlichen Prognose gezwungen werden.

Der Städtetag weist zudem auf einen ungelösten Widerspruch in den Ankündigungen des Landes hin: Während einerseits eine "Ökologisierung" der Landesbauordnung durch die Schaffung umweltschützender Vorschriften angekündigt wird, wird auf der anderen Seite gleichzeitig eine Verfahrensbeschleunigung durch Freistellung von der Prüfung gerade dieser umweltschutzrechtlichen Belange versprochen.

II. Die Privatisierung des Baugenehmigungsverfahrens beeinträchtigt die Rechtssicherheit und benachteiligt den kleinen Bauherrn

Das Land schlägt auch vor, eine Reihe von Prüfaufgaben auf Private zu übertragen. Hierin sehen die Städte ebenfalls erhebliche Gefahren. Wegen der Vielzahl der betroffenen Interessen werden heute bis zu 10, in schwierigeren Fällen auch mehr Fachbehörden und Dienststellen bei der Beurteilung von Bauvorhaben herangezogen. Wird danach eine Baugenehmigung erteilt, so hat der Bauherr die Sicherheit, daß sein Vorhaben allen öffentlich-rechtlichen Vorschriften entspricht. Wurden bei der Prüfung Fehler gemacht, so schützt ihn die Amtshaftung der Kommune. Würden die genannten Prüfaufgaben, die zum Teil hoch spezialisierte rechts- und bautechnische Fachfragen enthalten, auf Private übertragen, so ginge dem Bürger das heute noch bestehende hohe Maß an Rechtssicherheit verloren.

Zudem droht als Ersatz der öffentlichen Behörden die Etablierung einer Privat-Bürokratie mit vielen Nachteilen für den Bauherrn. Diese privatisierte Bürokratie wird schon wegen ihrer Gewinnorientierung, höherer Personalkosten in der Privatwirtschaft und wegen hoher Versicherungsbeiträge nur zu höheren Kosten arbeiten können. Die oft sehr zeit- und personalintensive Koordinationsleistung der Baugenehmigungsbehörde in Gesprächen mit den beteiligten Ämtern und Nachbarn wird von Privaten zukünftig nur noch gegen Aufpreis erbracht werden.

Auch eine Gleichbehandlung gegenüber dem einzelnen Bauherrn wäre nicht mehr gewährleistet. Der Vorzug einer gegenüber allen gleichermaßen verpflichteten neutralen Behörde würde dem freien Markt geopfert. Der kleinere Bauherr wird mit seinem häufig wirtschaftlich weniger interessanten Vorhaben entweder zurückgestellt, bis die lukrativeren Aufträge abgearbeitet sind oder er wird darauf verwiesen sein, zweitklassige Büros in Anspruch nehmen zu müssen. Die Qualität der dort geleisteten Arbeit wird aber kaum jemals

dem entsprechen, was heute an Zuverlässigkeit und Rechtssicherheit durch öffentliche Baugenehmigungen geleistet wird. Hinzu kommt, daß Privatunternehmen sich z. B. durch die Gründung von Gesellschaften mit beschränkter Haftung in großem Umfang ihrem Haftungsrisiko entziehen können. Wird dort schlechte Arbeit geleistet und muß dies der Bauherr oft erst Monate oder Jahre später erkennen, so wird er häufig kaum noch eine Chance haben, seine Regreßansprüche geltend zu machen. Der "durchschnittliche" Bauherr wird damit zukünftig einer privatwirtschaftlich orientierten "Ersatz-Genehmigungsbürokratie" ausgeliefert sein, die ihm in existenziell wichtigen Fragen wie dem Bau eines Wohnhauses nicht annähernd die Rechtssicherheit und den Qualitätsstandard gewährleisten kann, wie dies heute durch öffentliche Baugenehmigungsbehörden gewährleistet ist.

III. Der Bauherr braucht Investitionssicherheit

Der Bau eines Hauses war noch nie eine einfache Investition. Deshalb braucht der Bauherr ein hohes Maß an Sicherheit für sein Vorhaben. Für das erst zu errichtende Haus gibt es nämlich keine Fixpreise. Welche Erträge später zu realisieren sind, hängt von den Marktverhältnissen ab. Außerdem verschuldet sich der Bauherr regelmäßig in einem erheblichem Umfang. Um so wichtiger ist es deshalb für ihn, daß er zum Zeitpunkt des Baubeginns die Gewißheit hat, daß weder der Nachbar noch die Baubehörde die rasche Verwirklichung des Vorhabens verhindern können. Nur auf der Grundlage einer unanfechtbar gewordenen Baugenehmigung, die sowohl ein behördliches Einschreiten als auch einen Rechtsbehelf des Nachbarn gegen sein Vorhaben ausschließt, kann der Bauherr risikofrei disponieren. Deshalb ist das traditionelle Baugenehmigungsverfahren, in dem die Vereinbarkeit des Vorhabens mit den gesetzlichen Vorschriften und die Einhaltung der nachbarlichen Belange geprüft werden, für ihn von großem Interesse.

Weder das in Nordrhein-Westfalen nach fünfjähriger Erprobung erst 1984 wieder abgeschaffte Anzeigeverfahren noch das insbesondere in Bayern und Baden-Württemberg propagierte Baufreistellungsverfahren können dem Bauherren Sicherheit bieten. Im Anzeigeverfahren führt das Schweigen der zuständigen Behörde zwar zur Genehmigungsfiktion; mangels Überprüfung des Bauvorhabens ist aber die Wahrscheinlichkeit, daß der Nachbar das Vorhaben letztlich doch zu Fall bringen kann, nicht gering. Bauherren und Architekten wünschen die Koordinationsleistung der Behörde im Rahmen des Genehmigungsverfahrens und haben deshalb das Anzeigeverfahren nicht angenommen. Bei dem nunmehr favorisierten Freistellungsverfahren trägt der Bauherr nicht nur das Risiko des erfolgreichen Rechtsbehelfs des Nachbarn; vielmehr muß er sogar damit rechnen, daß auch die Baubehörde nach Überprüfung der Baustelle die Baueinstellung oder die Baubeseitigung anordnet. Es ist schlichtweg unredlich, wenn die Länder bei ihrer Werbung für die neuen Verfahren diese Nachteile und Risiken für den Bauherrn verschweigen.

IV. Das Freistellungsverfahren wird in der Praxis kaum Anwendung finden

Zur Überwindung der Wohnungsnot kann das Freistellungsverfahren keinen nennenswerten Beitrag leisten. Voraussetzung für die Anwendbarkeit dieses Verfahrens ist nämlich, daß das Vorhaben im Gebiet eines qualifizierten Bebauungsplans errichtet wird und dessen Festsetzungen einhält. Untersuchungen in Städten haben ergeben, daß nur ganz wenige Vorhaben - allenfalls ein oder zwei Prozent. - diese Bedingungen einhalten. Insbesondere in den großen Städten und in deren Umland, wo die Wohnungsnot am größten ist, kann das Freistellungsverfahren regelmäßig nicht angewendet werden. Jeder Praktiker weiß nämlich, daß - soweit überhaupt ein Bebauungsplan vorliegt - im Regelfall Anträge auf Befreiungen gestellt werden. Im übrigen bürdet das Freistellungsverfahren dem Bauherrn ein hohes Risiko auf und wird deshalb auch im Wohnungsbau nicht genutzt werden.

V. Die Städte werden zu Unrecht als Bauverhinderer abgestempelt; zugleich kann es wegen längerer Verfahren sogar zu einer weiteren Verschärfung der Wohnungsnot kommen

Im Entwurf der Landesbauordnung ist vorgesehen, daß das Freistellungsverfahren nur dann durchgeführt werden kann, wenn die Gemeinde nicht erklärt, daß ein Genehmigungsverfahren durchgeführt werden soll. Die Gemeinde muß die Erklärung vor allem dann abgeben, "wenn sie der Auffassung ist, daß das Vorhaben Vorschriften des öffentlichen Rechts widerspricht". Diese jetzt als "Widerspruchsrecht" der Gemeinde gestaltete Verpflichtung zur rechtlichen Prüfung des Bauvorhabens stempelt die Gemeinde gegenüber dem Bauherrn von vornherein als "Verhinderer" ab und wird zudem aus unterschiedlichen Gründen (unvollständige Unterlagen, mangelnde Personalkapazität u. a.) dazu führen, daß viele Bauanträge doppelt gestellt werden müssen (einmal als "Anzeige" bei der Gemeinde und dann als Bauantrag bei der Bauaufsichtsbehörde). Die hier zu erwartenden Verzögerungen sind nicht nur kontraproduktiv, sondern werden beim Bürger auch nur auf großes Unverständnis stoßen. Die Wohnungsnot wird durch solche Regelungen möglicherweise noch verschärft. Die Verantwortung hierfür trägt allein die Landespolitik.

VI. Die juristische Hängepartie mit dem Nachbarn wird verlängert

In der Wiederaufbauphase sagte der Nachbar zum Bauherrn: "Kann ich Dir helfen?". Heute sagt der Nachbar zum Bauherrn: "Dir werde ich helfen!". Dieser Wertewandel, der sich nicht zuletzt in einer taktischen Ausnützung formaler Rechtspositionen ausdrückt, erschwert das Bauen und kann in einer Gesellschaft, die unter erheblicher Wohnungsnot leidet, nicht länger hingenommen werden. Dieses Risiko für den Bauherrn wird aber durch das Freistellungsverfahren noch deutlich erhöht. Da im Freistellungsverfahren der Baubescheid entfällt, kann der Nachbar ohne Einhaltung einer Frist zu jedem beliebigen Zeitpunkt Klage erheben. Unter Umständen findet die gerichtliche Überprüfung des Bauvorhabens erst dann statt, wenn das Haus schon fertiggestellt ist und genutzt werden soll. Nicht zuletzt deshalb ist die Befürchtung nicht von der Hand zu weisen, daß in unseren Städten wieder Bauruinen entstehen.

VII. Die Freistellung von Genehmigungsverfahren bedroht die Baukultur in unseren Städten

Die Einführung des sogenannten Freistellungsverfahrens bedroht auch die Baukultur in unseren Städten. Es ist vor allem verstärkt mit Rechtsverstößen größeren Ausmaßes zu rechnen. Die kommunale Planungshoheit kann langfristig ausgehöhlt werden.

B

Vorschläge zur Novellierung der Landesbauordnung und zur Beschleunigung der Baugenehmigungsverfahren

Der Städtetag spricht sich dafür aus,

- die Baukultur in unseren Städten zu erhalten,
- die heute bestehende Rechtssicherheit für den Bauherrn nicht aufzugeben,
- die politische Gestaltungsfähigkeit des Landes im Bereich des Bauordnungsrechts zu erhalten,
- stärker Genehmigung und Projektplanung frühzeitig zu verzahnen,
- das Baurecht systematisch zu entrümpeln und bestehende Standards zu überprüfen
- die Genehmigungsverfahren zu vereinfachen und zu beschleunigen,
- die Verfahrensabläufe in Kommunalverwaltungen zu verbessern.

Zugleich fordert der Städtetag das Land auf, die rechtlichen Rahmenbedingungen zu erweitern, damit die Städte im Vergleich zu privaten Mitbewerbern stärker betriebswirtschaftlich handeln und vergleichbare Leistungsanreize für ihre Mitarbeiter schaffen können. Auf diese Weise könnten die Vorteile öffentlich-rechtlicher Verwaltung und wirtschaftlicher Effizienz zugunsten des Bürgers wirkungsvoll miteinander verknüpft werden. Rechtssicherheit, Neutralität und die Gewährleistung einer Gleichbehandlung aller Bürger sind wesentliche Vorteile öffentlichen Verwaltungshandelns. Diese Vorteile sollten im wohlverstandenen Interesse der Bauherrn nicht ohne weiteres aufgegeben werden.

Für den Bereich des Baugenehmigungsverfahrens wäre es dann z. B. möglich, gebührenabhängige Genehmigungszeiten einzuführen: Schnellere Verfahren führen zu höheren, längere Verfahren dagegen zu niedrigeren Gebühren. Der Bauherr sollte hier frei wählen können. Auf Wunsch könnte gegen Zahlung eines Zuschlags z. B. auch ein "geführtes Verfahren" durchgeführt werden, in dem ein behördlicher Projektmanager einzelne Genehmigungsverfahren in besonderer Weise betreut. Weitere interessante Ansatzpunkte sind denkbar. Diese können jedoch ohne eine Diskussion der Rahmenbedingung öffentlich-rechtlicher Verwaltungsarbeit kaum verwirklicht werden.

I. Einheitliche Bauordnungen sind notwendig:

1. zur Sicherung der politischen Gestaltungsfähigkeit des Landes im Bereich des Bauordnungsrechts und zur Gewährleistung landesrechtlicher Kompetenzen

Der Städtetag fordert, daß die Länder sich wieder stärker an die Musterbauordnung anlehnen, um ein Mindestmaß an Einheitlichkeit in zentralen Fragen zu erhalten. Es geht nicht an, daß für so große Vorhaben wie komplette Fabriken nach Immissionsschutzrecht bundeseinheitliche Beurteilungskriterien bestehen, für einfache Wohngebäude dagegen jedes Bundesland spezielle Verfahrens- und Bavorschriften entwickelt. Der Bund und die Länder haben die Bad Dürkheimer Vereinbarungen von 21. Januar 1955 abgeschlossen, in der der Bund sich verpflichtete, solange keine bundesweite Bauordnung für Wohngebäude zu erlassen, wie die Länder auf der Basis der Musterbauordnung im Grundsatz ein einheitliches Bauordnungsrecht gewährleisten. Bei stärkerem Abweichen der Länder von der Musterbauordnung droht ein weiterer Verlust an Eigenstaatlichkeit, da dann der Bund im Interesse eines einheitlichen Wohnungsbaurechts zu gesetzgeberischen Aktivitäten gezwungen wird.

2. zur Erhaltung bundesweit einheitlicher Investitionsvoraussetzungen

Die derzeitige Entwicklung, immer größere Unterschiede zwischen den einzelnen Landesbauordnungen zuzulassen, behindert die notwendige Investitionsbeschleunigung und wirkt nachteilig in der Diskussion um den Standort Deutschland. Die Städte wollen keine Rückkehr zu mittelalterlicher Kleinstaaterie.

II. Vorschläge zur Verfahrensbeschleunigung

Die sogenannte Beschleunigungsdiskussion geht am eigentlichen Interesse der Bauherrn vorbei: Es kommt ihnen nämlich nicht ausschließlich und in erster Linie darauf an, die Genehmigungen nur möglichst schnell zu erhalten. Stattdessen sind für sie rechtzeitige Genehmigungen verbunden mit hoher Rechts- und Verfahrenssicherheit wichtig. Gerade die Übertragung von Aufgaben auf Private wird diese Anforderungen der Bauherrn nicht erfüllen.

1. Frühzeitige Verzahnung von Genehmigung und Projektplanung erreichen

Aus der Sicht der Praxis bestehen vor allem bei Großvorhaben Möglichkeiten, dem Bauherrn durch ein geschicktes Verfahrensmanagement die rechtzeitige Baugenehmigung zu gewährleisten. Normale Wohngebäude werfen dagegen weder verfahrensmäßig noch rechtlich ernsthafte Probleme auf und können in der Praxis daher in aller Regel auch sehr zügig bearbeitet werden. Die auf Länderebene so medienwirksam angekündigten Freistellungen für Wohnbauvorhaben werden dem Bauherrn daher kaum zeitliche Vorteile bringen, zumal er nach wie vor einer Bebauungsgenehmigung bedarf, in der die Vereinbarkeit seines Vorhabens mit Bundesrecht geprüft werden muß.

Für alle Vorhaben gilt aber, daß die Städte den Bauherren anbieten, eine möglichst frühzeitige Vorabstimmung mit der Bauaufsichtsbehörde anzustreben und ihre Konzepte mit der Verwaltung abstimmen. Stattdessen kommt es aber in der Praxis nicht selten vor, daß sogar schon Wohnungen verkauft werden, bevor überhaupt eine Baugenehmigung für das Vorhaben beantragt wird. Dementsprechend schwierig gestalten sich dann auch die Verhandlungen im Baugenehmigungsverfahren, wenn sich herausstellt, daß das Vorhaben in der geplanten Form aus rechtlichen Gründen nicht verwirklicht werden darf. Anzustreben ist stattdessen eine möglichst frühzeitige Integration der Behörden in den Investitionsentscheidungsprozeß des Bauherrn. Hierzu sollten verstärkt die kostenlosen Beratungsangebote der Baugenehmigungsbehörden vor Antragstellung in Anspruch genommen werden.

2. Dringend notwendig ist eine systematische Entrümpelung des Baurechts und eine Überprüfung bestehender Standards vor allem in DIN-Normen

Nötwendig sind nicht Freistellungen von Verfahren, sondern eine systematische Entrümpelung des Baurechts, eine Deregulierung von Vorschriften sowie eine Überprüfung bestehender Standards vor allem in DIN-Normen.

Erhebliche Verzögerungen entstehen, weil beim Bauen rund 200 Gesetze oder Verordnungen sowie weitere mehrere hundert ministerielle Erlasse einschlägig sein können. Im Deutschen Institut für Normung (DIN) bearbeiten allein im Normenausschuß Bauwesen in zwölf Fachbereichen fast 400 Arbeitsausschüsse z. Z. rund 1.100 Normungsthemen: 580 davon liegen als Entwürfe zu DIN-Normen, DIN-Vornormen oder DIN-Normen vor. Die meisten der DIN-Normen werden über ministerielle Runderlasse der obersten Bauaufsichtsbehörde als technische Baubestimmungen eingeführt, gelten damit als sog. allgemein anerkannte Regeln der Technik und sind daher ebenfalls von den unteren Bauaufsichtsbehörden zu beachten. Da es durchaus auch vorkommt, daß für eine DIN-Norm mehrere Erlasse veröffentlicht werden, ist eine Schätzung von insgesamt an die 1000 Vorschriften nicht unseriös. Dabei darf nicht vergessen werden, daß DIN-Normen und deren Bezugserlasse auch ständigen Änderungen unterworfen sind, so daß auch für den Änderungsdienst ein enormer Arbeitsaufwand anfällt.

Es muß dringend überprüft werden, inwieweit in DIN-Normen festgeschriebene Standards gesenkt werden können, ohne daß damit eine spürbare Verschlechterung des Wohnungsbaus verbunden ist. Dabei ist zu untersuchen, ob alles so gebaut werden muß wie es technisch optimal möglich ist. Es ist allerdings mit Widerständen gegen diesen Vorschlag zu rechnen, da Handwerk und Industrie vor allem durch die Mitwirkung in den Ausschüssen des DIN in vielfältiger Weise in die Arbeit dieses Instituts "integriert" sind.

3. Verfahrensbeschleunigung durch vollständige Antragsunterlagen

Nach seriösen Schätzungen sind 75 % der Planvorlagen unvollständig oder fehlerhaft, wenn der Bauantrag eingereicht wird. Die Städte sehen daher einen weiteren wesentlichen Beschleunigungsansatz darin, ein Vorprüfungsverfahren bei Bauanträgen einzuführen, das die Genehmigungsbehörden dazu verpflichtet, unvollständige An-

träge gebührenpflichtig zurückzuweisen und die Unterlagen dem Antragsteller zurückzugeben. Die Umsetzung dieses Vorschlags hätte mehrere Vorteile: Zum einen rechnen die Städte mit zeitlichen Einsparungen von mindestens einem Drittel der bisherigen Verfahrensdauer. Zum anderen würde dem Bauherrn deutlich gemacht, wer eigentlich für einen wesentlichen Teil der Verfahrensdauer verantwortlich ist, nämlich derjenige, der die Antragsunterlagen unvollständig oder fehlerhaft angefertigt hat. Viele Rückfragen würden zudem vermieden; die Antragsunterlagen würden zukünftig sorgfältiger zusammengestellt und die Genehmigungsverfahren zeitlich weniger belastet werden.

4. Vereinheitlichung der Verfahrensarten

Es sollte zukünftig nur noch genehmigungsfreie und genehmigungspflichtige Vorhaben geben. Das sogenannte "vereinfachte Verfahren" sollte abgeschafft werden. Es schafft bei den Bauherrn Erwartungen, denen überhaupt nicht entsprochen werden kann. Die Praxis hat gezeigt, daß der Zeitaufwand für die Prüfung desgleichen Vorhabens im vereinfachten oder im "Standardverfahren" dergleichen ist. Denn was an Prüfvorgängen in den vereinfachten Verfahren entfällt, ist in Bezug auf die Gesamtverfahrensdauer praktisch irrelevant. Der Prüfaufwand ist objekt- und nicht verfahrensabhängig.

5. Abschaffung überflüssiger Prüfungen im Genehmigungsverfahren

Es sollte auf überflüssige Prüfungen im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens verzichtet werden. Auf Prüfungen kann umso mehr verzichtet werden, als der Bauherr, Käufer oder Nutzer ohne weiteres den ordnungsgemäßen Einbau selbst feststellen und durchsetzen kann. Dies gilt z.B. in weitem Umfang für den Einbau von haustechnischen Anlagen.

6. Verbesserung der Verfahrensabläufe in den Kommunalverwaltungen

Die Städte sind bereit und dabei, ihrerseits im Rahmen ihrer personellen Ressourcen und organisatorischen Möglichkeiten zur Verkürzung der Verfahrensdauer beizutragen. Dazu gehören z. B.:

- Antrags- bzw. Ämterkonferenzen mit allen beteiligten Behörden zur Festlegung der Verfahrensschritte und zur Abkürzung der Beteiligungsdauer anderer Behörden und Dienststellen. Delegation der notwendigen Entscheidungskompetenz.
- Einführung und konsequente Nutzung der Datentechnik, z. B. zur Terminüberwachung und Koordination der Abstimmung mit anderen Behörden.
- Einschaltung von zentralen Ansprechpersonen mit Koordinierungsfunktion in der Genehmigungsbehörde (Projektmanager), möglichst auch bei den Antragstellern.
- Reduzierung der Beteiligung von kommunalen Ausschüssen bei Baugenehmigungen.

Alternativvorschläge des Leiters des Bauordnungsamtes Bochum zu dem Entwurf des Ministeriums für Bauen und Wohnen NW

1. Grundsätze:

- * Abschaffung oder Korrektur überflüssiger Vorschriften oder Standards
- * Beibehaltung bewährter Vorschriften
- * Einführung neuer Vorschriften, nur
 - wenn der Verwaltungsaufwand ermittelt,
 - die Praxistauglichkeit erprobt und
 - die Wirtschaftlichkeit nachgewiesen sind (keine Experimente auf Kosten der Bürger)
- * Abbau unnötiger Verfahren und Straffung des Baugenehmigungsverfahrens:

2. Einzelvorschläge:

- 2.1 Ersatzlos fortfallen sollten folgende Vorschriften des Entwurfes:
 - * § 62 a - genehmigungsfreie Anlagen
 - * § 62 b - genehmigungsfreie Wohngebäude, Garagen und Stellplätze
 - * § 63 - vereinfachtes Genehmigungsverfahren
- 2.2 Das Baugenehmigungsverfahren sollte in nur noch zwei Verfahrenstypen untergliedert sein:
 - * Genehmigungsfreie Bauvorhaben
 - geregelt im § 62 und
 - * genehmigungsbedürftige Vorhaben
 - geregelt im § 60

Damit wird vom Verfahren her eine klare Trennung herbeigeführt zwischen

- * insgesamt nicht zu prüfenden Bauvorhaben - hier entfällt das gesamte sonst erforderliche präventive Prüfverfahren; die Bauaufsichtsbehörde wird, wie bisher auch, für freigestellte Vorhaben nach dem Katalog des § 62 nur noch als Ordnungsbehörde zur Gefahrenabwehr tätig,
- * voll genehmigungspflichtige Vorhaben - hierfür finden das bisherige präventive Prüfverfahren und die vollständige Bauüberwachung statt.

2.3 Der Katalog der genehmigungsfreien Vorhaben nach § 62 ist auszuweiten.

2.3.1 Vorgeschlagen wird, freistehende Ein- und Zweifamilienhäuser geringer Höhe unter folgenden Voraussetzungen in den Katalog aufzunehmen:

- a) Die Vorhaben liegen innerhalb eines rechtsverbindlichen Bebauungsplanes, der nach dem 21.05.1980 Rechtskraft erlangt hat oder im Geltungsbereich einer Satzung nach § 7 Baugesetzbuch Maßnahmengesetz (VEP).
- b) Die Erschließung ist tatsächlich vorhanden und ausreichend.
- c) Das Vorhaben bedarf keiner Ausnahmen, Befreiungen, Abweichungen oder sonstigen Genehmigungs-, Erlaubnis- oder Anzeigepflichten nach anderen Rechtsvorschriften.

Der Bauherr muß die Möglichkeit erhalten, wahlweise auch einen Bauantrag stellen zu können.

2.3.2 Die in § 62 a des Entwurfes aufgeführten haustechnischen Anlagen sind in dem Katalog der freigestellten Anlagen aufzunehmen. Damit wird auf Unternehmerbescheinigungen verzichtet.

2.3.3 Bagatellvorhaben sind in den Freistellungskatalog aufzunehmen, z. B. Werbeanlagen bis 2 m², Werbung auf öffentlichen Flächen (generell), Dachgauben bis 2 m Länge, Hauseingangsüberdachungen, Fensterveränderungen bis 2 m Öffnungsbreite, PKW - Garagen bis 30 qm überbauter Fläche und einer mittleren Höhe von nicht mehr als 3 m.

2.4 Zur Verfahrensbeschleunigung des einheitlichen Baugenehmigungsverfahrens werden, gegliedert nach Vorhabentypen, Fiktivgenehmigungen unter Voraussetzungen eingeführt:

- a) Der Bearbeitungszeitraum beginnt mit der Einreichung sämtlicher Bauvorlagen.
- b) Die Vorhaben liegen innerhalb eines rechtsverbindlichen Bebauungsplanes oder einer Satzung nach § 7 Baugesetzbuch-Maßnahmegesetz.
- c) Die Erschließung ist tatsächlich vorhanden.
- d) Für das Vorhaben sind keine Ausnahmen, Befreiungen, Abweichungen oder sonstige Genehmigungs-, Erlaubnis- oder Anzeigepflichten nach anderen Rechtsvorschriften erforderlich.

Die Fiktivgenehmigung soll für Wohngebäude nach 6 Wochen, für gewerbliche Vorhaben nach 10 Wochen eintreten. Damit die Fristen für gewerbliche Vorhaben eingehalten werden (die Trennung der bisherigen Gewerbeaufsichtsämter in zwei verschiedene Behörden wirkt sich in Zukunft verfahrensverlängernd aus), wird die präventive Prüfung des Arbeitsschutzes und des Immissionsschutzes im Baugenehmigungsverfahren den Bauaufsichtsbehörden übertragen. Arbeitsschutzrechtliche Bestimmungen werden in Zukunft von der Bauaufsichtsbehörde nur dann angewandt, wenn sie Auswirkungen auf die bauliche Anlage selbst haben (konstruktive Auswirkungen). Für die Überprüfung des Immissionsschutzes kann die zuständige Behörde im Wege der Amtshilfe eingeschaltet werden. Für die neuen Aufgaben sind die Bauaufsichtsbehörden mit dem entsprechenden Personal auszustatten.

2.5 Der Bauherr kann auf den Eintritt der Fiktivwirkung verzichten.

2.6 Auf alle Regelungen, die Nachweise von staatlich anerkannten Sachverständigen enthalten, wird verzichtet. Dafür wird der Baugenehmigungsbehörde ein größerer Entscheidungsspielraum über den Verzicht auf die Einhaltung von Bestimmungen im Einzelfall eingeräumt. So sollte als Ermessensentscheidung auf bestimmte bautechnische Nachweise dann verzichtet werden können, wenn ein Bauvorhaben keine technischen Besonderheiten aufweist.

Auch der jetzt schon mögliche Verzicht auf die Einschaltung eines Entwurfsverfassers, eines Bauleiters oder eines Unternehmers sollte ausgeweitet werden.

Durch diese Regelungen wird eine größere Flexibilität bei der Prüfung erreicht, Kosten für den Bauherrn werden reduziert und die Verfahrensdauer wird verkürzt.

- 2.7 Bauordnungsrechtliche Standards sind zu überprüfen und zu vermindern. Die im Baugenehmigungsverfahren zu beachtenden technischen Regeln sind gesondert bauaufsichtlich einzuführen. Im Gesetz (§ 3) ist festzulegen, daß die öffentliche Sicherheit und Ordnung oder die natürlichen Lebensgrundlagen dann nicht verletzt werden, wenn die von der obersten Bauaufsichtsbehörde eingeführten technischen Baubestimmungen beachtet werden.
- 2.8 Alle im Baugenehmigungsverfahren relevanten baunebenrechtlichen Bestimmungen sind zu überprüfen. Die Standardreduzierung muß durch Artikel-Gesetze (Land/Bund) erfolgen.
- 2.9 Die Abstandflächenregeln sind im Sinne eines kosten- und flächensparenden Bauens zu überprüfen. Vorgeschlagen wird in Misch- und Kerngebieten eine Reduzierung der Abstandfläche auf 0,4 H.
- 2.10 Die quantitative und qualitative Personalausstattung der unteren Bauaufsichtsbehörden, die Organisationsstruktur unter verfahrensrelevanten Gesichtspunkten, die Entscheidungsbefugnisse sowie die Ausstattung mit moderner Bürokommunikation und EDV sind durch die Fächeraufsicht anläßlich von Geschäftsprüfungen zu überprüfen.
- 2.11 Durch die Änderung der Musterbauordnung der ARGEBAU ist auf möglichst einheitliche Bauordnungen in den Ländern hinzuwirken.
- 2.12 Verzicht auf eine Neufassung des bisherigen § 68 - Ausnahmen und Befreiungen -. Die alte Fassung hat sich bewährt. Sie entspricht im wesentlichen dem § 31 BauGB. Eine Neufassung würde Unsicherheiten und neue Rechtsprechung auslösen. Die Zusammenfassung der bisherigen Ausnahmen und Befreiungen zu einem neuen Begriff "Abweichungen" führt zu Unklarheiten. Allein in der Landesbauordnung sind ca. 70 verschiedene Ausnahmeregelungen enthalten, die bisher mit dem Baugenehmigungsbescheid abgehandelt wurden.

**5. Liste der häufigsten Anträge auf
ordnungsbehördliches Einschreiten**

Die häufigsten Anträge auf ordnungsbehördliches Einschreiten, Beschwerde bzw. Antragsgründe

(Die Angaben zu konkurrierenden zivilrechtlichen Abwehransprüchen sind in Klammern beigefügt)

- Einwirkungen vom Nachbargrundstück (Lärm, Geruch etc.) (§§ 906, 1004 BGB)
- dto. durch nicht genehmigte Nutzungsänderungen von Garagen oder anderen baulichen Anlagen (§ 1004 BGB)
- Zustand von Gebäuden und Wohnungen (auch Wohnungsgesetz NW)
- Überbauung von Grundstücksgrenzen (§ 912 BGB)
- Drohender Gebäudeeinsturz oder Ablösung von Gebäudeteilen (§ 908 BGB)
- Abgrabung von Grundstücken (§ 909 BGB)
- Bodenerhöhungen (§ 30 NachbG NW)
- Stützmauern und Terrassen (§ 31 NachbG NW)
- Errichtung von Wintergärten und Balkonen (§ 4 NachbG, § 1004 BGB)
- nicht abgeleitetes Niederschlagswasser (§ 27 NachbG NW, § 1004 BGB)
- Errichtung von Einfriedungen (§§ 35, 36 NachbG)
- Errichtung von baulichen Anlagen ohne ausreichenden Grenzabstand (§§ 1, 12, 20 NachbG)
- Einsicht in Ruhezonen (§ 4 NachbG)

Darüber hinaus ergeben sich ordnungsbehördliche Maßnahmen von Amtswegen aufgrund § 58 der Landesbauordnung in Verbindung mit § 1 und 14 Ordnungsbehördengesetz.

(Mitteilung von Herrn Busch, Leiter des Bauordnungsamtes Bochum, vom 19.07.1994)

**6. Anlage 1 zur Tischvorlage
„Fortentwicklung des Bauordnungs-
rechts“ zur 87. Ministerkonferenz
(9./10.12.1993)**

Anlage 1 (zu Seite 13 unten)

Fachrechtliche Anforderungsbereiche

Naturschutzrecht

Zusätzliche Anforderungen aus dem Bereich des Naturschutzrechts sind insbesondere bei den Regelungen über den Flächenschutz zu konstatieren, die für einen effektiven Natur- und Landschaftsschutz dem Grunde nach schwerlich verzichtbar sind. Praktisch wichtig sind Beschränkungen in Landschaftsschutzgebieten. Die jeweiligen Schutzgebietsverordnungen sehen in der Regel Vorschriften vor, die Bauvorhaben ausschließen.

Zwei Ansätze für Lockerungen sind hier denkbar:

In der Regel bedarf es des Einvernehmens der Naturschutzbehörde, wenn Gestattungen nach den jeweiligen Schutzverordnungen bzw. Befreiungen von Vorgaben dieser Verordnungen durch andere behördliche Gestattungen ersetzt werden (vgl. Art. 13 Abs. 2, Art. 49 Abs. 3 BayNatSchG). Diese Einvernehmensefordernisse könnten in Anlehnung an § 8 Abs. 5 BNatSchG zu Benachteiligungsefordernissen umgestaltet werden.

Bebauungspläne rangieren als Satzungen in Bezug auf ihre Rechtsqualität unterhalb von Schutzgebietsverordnungen. Gemeindliche Abwägungen können also Festsetzungen in den Verordnungen nicht abändern. Dies ist zumindest bei Landschaftsschutzgebieten fragwürdig. Soweit Unterschutzstellungen dazu dienen, Einzelvorhaben abzuwehren, müssen ihre Festsetzungen zwar Bindungswirkung, also gleichsam Normqualität aufweisen. Gegenüber einer alle Gesichtspunkte einbeziehenden, umfassenden Abwägungsentscheidung müssen naturschutzrechtliche Festlegungen jedoch denkgesetzlich nicht unbedingt Vorrang haben. Möglich wäre, bestimmte Unterschutzstellungen, insbesondere Landschaftsschutzgebiete, als Allgemeinverfügungen auszugestalten, die durch gemeindliche Satzung überlagert werden könnten, oder die Unterschutzstellung als

gemeindliche Satzung zu konstruieren, die durch Bebauungsplan gegebenenfalls eingeschränkt oder aufgehoben würde.

Wasserrecht

Zusätzliche Anforderungen aus dem Bereich des Wasserrechts resultieren einmal aus den Vorschriften über eine ausreichende Trinkwasserversorgung und eine einwandfreie Abwasserbeseitigung, zum anderen aus den Bauverböten und -beschränkungen in Wasserschutzgebieten

Während bei der Trinkwasserversorgung und den Vorschriften zum Schutz von Trinkwassergewinnungsanlagen aus Gründen des Gesundheitsschutzes sehr rasch grundrechtlich vorbestimmte Grenzen für Erleichterungen erreicht sein werden, gilt dies jedenfalls nicht in diesem Umfang für die Abwasserbeseitigung. Restriktionen für Vorhaben, die nicht oder an ungenügend ausgerüstete Sammelkanalisationen angeschlossen sind, tauchen hier vor allem wegen des Prinzips des umfassenden und ungeteilten Grundwasserschutzes auf.

Wirksamste Erleichterung durch eine Rückführung materieller Anforderungen aus diesem Bereich wäre die Normierung eines Bewirtschaftungsermessens für Grundwasserbenutzungen durch Umstrukturierung des § 34 WHG. Einleitungen ins Grundwasser (= Versickerungen) wären dort möglich, wo zwar Grundwasserbeeinträchtigungen nicht ausgeschlossen wären, mit einer Nutzung des entsprechenden Grundwassers (in absehbarer Zeit) aber nicht zu rechnen ist. Im Gegensatz zu Oberflächengewässern sind beim Grundwasser jedoch dessen geringere Selbstreinigungskraft, die geringere Neubildungsrate und die beschränkten Kenntnisse über die Vernetzung der verschiedenen Grundwasservorkommen zu berücksichtigen. Gerade in diesem Bereich zeigt sich, daß kurzfristige Erleichterungen für das Bauen mittel- bzw. langfristig mit erheblichen und kaum verläßlich kalkulierbaren Problemen (Trinkwasser) erkaufte werden müßten. Im übrigen wird auf die EG-rechtliche Problematik (Umsetzung der EG-Grundwasserrichtlinie) hingewiesen.

Wo aus Gründen des Gewässer-, namentlich des Grundwasserschutzes das Anforderungsniveau angehoben werden muß, sollte die Anpassung daran flexibel ausgestaltet werden, beispielsweise dadurch, daß die Anpassung nach § 7 Abs. 2 WHG nur sicherzustellen ist, wenn dies (im konkreten Einzelfall) erforderlich ist.

Staaßenrecht

Zusätzliche Anforderungen aus dem Bereich des Straßenrechts ergeben sich insbesondere aus den Anbaubeschränkungen bzw. Anbauverboten (vgl. § 9 FStrG).

Ausnahmegestattungen bzw. Zustimmungen bedürfen regelmäßig des Einvernehmens der Straßenbaubehörden. Auch hier wäre daher denkbar, die Prüfung der den Anbaubeschränkungen bzw. -verboten zugrundeliegenden Interessen ausschließlich der Bauaufsichtsbehörde zu überlassen. Dies könnte dadurch geschehen, daß die entsprechende Einvernehmensregelung gestrichen würde, ohne die materiellen Anforderungen des Straßen- und Wegerechts zu verändern, oder dadurch, daß die Anforderungen entfielen und die entsprechende Problematik über die bauordnungsrechtliche Generalklausel gelöst würde. Dabei wäre allerdings zu bedenken, daß die Einvernehmensregelung nicht nur der Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs dient, sondern zudem die Planungshoheit des Straßenbaulastträgers schützt; die Interessenlage ist hier derjenigen zwischen Gemeinde und staatlicher Bauaufsichtsbehörde vergleichbar, die zur Schaffung des bauplanungsrechtlichen Einvernehmensefordernisse (§ 36 Abs. 1 BauGB) geführt hat, jedenfalls dann, wenn zwischen Straßenbau- und Bauaufsichtsbehörde keine Rechtsträgeridentität besteht. Hinzu kommt, daß bau- und straßenrechtliche Zuständigkeits- und Planungsräume sich nicht decken, so daß neuer Koordinierungsbedarf zwischen Bauaufsichtsbehörden entsteht.

Immissionsschutzrecht

Zusätzliche Anforderungen aus dem Bereich des Immissionsschutzrechts für das Bauen sind vor allem bei Gemengelagen unterschiedlicher, nicht miteinander harmonisierender Nutzungen aufzufinden. Anknüpfungspunkt sind insbesondere die Regelungen über die nicht

genehmigungsbedürftigen Anlagen nach §§ 22 ff BImSchG und die § 16 MBO entsprechenden Normen der Landesbauordnungen. Die darin enthaltenen unbestimmten Rechtsbegriffe legen abstrakt das Maß der zumutbaren Immissionen fest. Erleichterungen könnten dadurch erreicht werden, daß dieses Maß von den Behörden auf einem relativ hohen Niveau festgeschrieben würde. Daraus resultieren jedoch folgende Probleme:

- * Die von den Grundrechten, insbesondere Art. 2 Abs. 2 GG gezogenen Grenzen dürfen nicht überschritten werden.
- * Im verbleibenden Bereich müssen die Anforderungen wegen der Vielgestaltigkeit der konkreten Einzelfälle entweder relativ abstrakt umschrieben (das führt zu Ungleichbehandlungen und letztlich zur Festlegung von Standards durch die Rechtsprechung) oder durch eine Vielzahl höchst komplizierter Normen konkretisiert werden (das führt zu Bürokratie und Vollzugsdefiziten).

Denkmalschutzrecht

Zusätzliche Anforderungen aus dem Bereich des Denkmalschutzrechts fließen über die Landesdenkmalschutzgesetze ins Baurecht ein. Baudenkmäler dürfen nur unter engen Voraussetzungen beseitigt oder verändert werden. Spürbare Erleichterungen könnten erreicht werden, wenn hierbei der Grundsatz des Substanzschutzes nur sehr zurückhaltend und Denkmalschutz dort, wo es vertretbar erscheint mehr als Gestaltschutz betrieben würde. Dies würde mit erheblichen Erleichterungen für den Bauherrn einhergehen, der insbesondere beim Innenausbau praktisch weniger Beschränkungen unterläge und im übrigen lediglich auf gestalterische Gesichtspunkte achten müßte.

Jedenfalls sollten gerade im Vollzug des Denkmalschutzes die Fachbehörden keine Anforderungen stellen, die auch im Fachrecht keine Grundlage mehr finden.

Arbeitsschutzrecht

Zusätzliche Anforderungen aus dem Bereich des Arbeitsschutzes werden über die Generalklausel des § 14 MBO ins Baurecht getragen, wonach Baustellen so einzurichten sind, daß bauliche Anlagen ordnungsgemäß errichtet, geändert oder abgebrochen werden können und Gefahren oder vermeidbare Belästigungen nicht entstehen.

Während die oben behandelten Rechtsgebiete gemeinsam haben, daß auf eine - im weitesten Sinne - Abwägung zwischen den Belangen des Bauens und des jeweiligen Rechtsgebiets durch staatliche Behörden nicht verzichtet werden kann, da insoweit geschützten Interessen in erster Linie öffentlich-rechtlicher Natur sind und ansonsten eine Einbeziehung dieser Interessen nicht gewährleistet wäre, gilt dies in dieser Schärfe beispielsweise nicht für den Arbeitsschutz, bei dem die Beachtung der entsprechenden Belange auf andere Weise (ebenso gut) sichergestellt ist. Das öffentliche Recht könnte sich hier - wie dies auf anderen ebenfalls mit öffentlich-rechtlichem Einschlag versehenen Gebieten des Arbeitsrechts als völlig selbstverständlich angesehen wird - weitgehend zurückziehen und lediglich absolute Mindeststandards vorgeben. Im übrigen wäre es Aufgabe der Gewerkschaften und der Arbeitgeberverbände, ggf. tarifvertraglich Einzelheiten zu bestimmen. Diese Festlegungen hätten dann aber keinerlei Auswirkungen auf das Baugenehmigungsverfahren selbst.

Dieses Ziel ist sicherlich kurzfristig nicht erreichbar, gleichwohl könnte der darin enthaltene Gedanke des behördlichen Rückzugs im Rahmen der Einschaltung privater Sachverständiger auch für den Arbeitsschutz fruchtbar gemacht werden.

Ein vom Ergebnis her ähnliches Modell könnte überall dort Anwendung finden, wo die Einhaltung öffentlich-rechtlicher Anforderungen nicht unbedingt von der Behörde selbst geprüft werden muß. Als Beispiel sei die ausschließlich der Energieeinsparung dienende Wärmeschutzverordnung herausgegriffen, die vom Regelungsgehalt allerdings bereits zum eigenen Bauordnungsrecht gehört. In Bayern z. B. wird der Wärmeschutz bei bestimmten Vorhaben nur auf Antrag des Bauherrn geprüft. Es genügt, wenn der Bauherr mit der Anzeige

der abschließenden Fertigstellung seines Vorhabens eine Bescheinigung des Entwurfsverfassers, des Unternehmers oder eines Sachverständigen vorlegt, mit der die Einhaltung der den Wärmeschutz betreffenden öffentlich-rechtlichen Vorschriften versichert wird.

In diesem Zusammenhang wird auch auf die Notwendigkeit hingewiesen, die Arbeitsstättenbauverordnung als Land so schnell wie möglich umzusetzen; dem stehen derzeit die Kompetenzansprüche des Bundes entgegen. Dies würde für diesen Bereich zu erheblichen Vereinfachungen führen, da die Verordnung eine klare Trennung zwischen den baurechtlichen und den betriebsbezogenen arbeitsschutzrechtlichen Anforderungen und (damit) Verantwortungsbereichen bewirkt.

Materialband zum
Schlußbericht

**Grenzen, Möglichkei-
ten und Auswirkungen
innovativer gesetzli-
cher Regelungen auf
das Bauordnungsver-
fahren in Nordrhein-
Westfalen**

Ministerium für Bauen
und Wohnen
Nordrhein-Westfalen

Bearbeiter:
H.F. Holleder/K. Engels/
D. Köthner/T. Mainz

Köln, 31. August 1994
572/4297

Dokumentation der schriftlichen Antworten von ausgewählten Untersuchungsorten und -kreisen

Projekt: "Grenzen, Möglichkeiten und Auswirkungen innovativer gesetzlicher Regelungen auf
das Bauordnungsverfahren in Nordrhein-Westfalen"

Auftraggeber: Ministerium für Bauen und Wohnen des Landes Nordrhein-Westfalen (MBW-NRW)

Projektbearbeiter: Prognos AG, Niederlassung Köln

Laufzeit: 1994

Zitierweise: DOKUMENTATION

Inhaltsverzeichnis Seite

Vorbemerkungen

Teil I	5
I. Allgemeines	6
II. Erläuterung der Fragenkomplexe	7
III. Feststellungen und Ergebnisse	16
IV. Modellhafte Berechnungen und Darstellungen	30
V. Zusammenfassung der Ergebnisse	67

Teil II

I. Allgemeines	68
II. Feststellungen und Ergebnisse	69
	70

Vorbemerkungen

Die nachfolgende Dokumentation ist Teil der Recherchen-Ergebnisse im Rahmen des Projektes "Grenzen, Möglichkeiten und Auswirkungen innovativer gesetzlicher Regelungen auf das Bauordnungsverfahren in Nordrhein-Westfalen", das die Prognos AG im Auftrag des Ministeriums für Bauen und Wohnen des Landes Nordrhein-Westfalen im Zeitraum 01. Februar 1994 bis zum 31. August 1994 durchgeführt hat.

In die Untersuchung waren zwei kreisfreie Städte, zwei Große kreisangehörige Städte und eine Mittlere kreisangehörige Stadt, zwei kleine kreisangehörige Städte/Gemeinden sowie zwei Kreise einbezogen.

"Kommunaltyp"	Bezirksregierung	Ortsname	Teilnehmer
Kreisfreie Städte	Arnsberg	Stadt Bochum	Amtsleiter Sachbearbeiter
	Köln	Stadt Leverkusen	Amtsleiter Sachbearbeiter
Kreisangehörige Städte mit eigener Bauaufsicht	Münster	Ahaus	Amtsleiter Sachbearbeiter
	Detmold	Gütersloh	Amtsleiter Stellvertreterin
	Düsseldorf	Velbert	Amtsleiterin Sachbearbeiter
Kreisangehörige Städte ohne eigene Bauaufsicht	Köln	Stadt Nideggen	Amtsleiter Sachbearbeiterin
	Münster	Gemeinde Raesfeld	Amtsleiter
Kreise	Münster	Kreis Borken	Amtsleiter Sachbearbeiter
	Köln	Kreis Düren	Amtsleiter Sachbearbeiter

Die Dokumentation besteht aus zwei Teilen. Teil I enthält die von den Untersuchungsämtern übermittelten Daten und die modellhafte Auswertung, Teil II faßt die Erfahrungen und Einschätzungen der Bauordnungsämter zur gegenwärtigen Situation zusammen.

Aus Platzgründen ist der -umfangreiche- Fragebogen nicht mehr abgedruckt worden. Die einzelnen Fragen sind jedoch zu Beginn der Auswertung zitiert.

Die Antworten sind im Zeitraum 10.-15. Mai 1994 eingegangen.

Teil I : Arbeitsanfall und Berechnung der Auswirkungen

I. Allgemeines

Zur Verdeutlichung der Vorgehensweise bei der Auswertung der erhobenen Daten (Fragen 1 bis 8) und ihrer modellhaften Interpretation sei vorab auf einige grundsätzliche Rahmenbedingungen hingewiesen:

- Die Datengrundlage bilden ausschließlich die von Bauordnungsämtern gelieferten Informationen.
- Die Auswertung erfolgte nach den Untersuchungsorten /-kreisen.
- Sowohl die Beschreibung des IST-Zustandes als auch die Simulation von Auswirkungen der neuen Bauordnung werden modellhaft, d.h. unter Zugrundelegung von (vereinfachten) Annahmen dargestellt.
- Die Absicherung der Datenbasis sowie die Schlüssigkeit der erhobenen Daten erfolgte durch zwei Plausibilitätsprüfungen:
 - a) rechnerischer Gegencheck
 - b) Rückkoppelung mit den Bauordnungsämtern der Untersuchungsorte /-kreise
- Die errechneten Auswirkungen liefern einen Ergebniskorridor, nicht jedoch ein Punktergebnis.

Insbesondere im Zusammenhang mit der Beantwortung der Fragen 1 bis 8 ist deutlich hervorzuheben, daß der von Prognos vorgeschlagene Erhebungsumfang, d.h. insbesondere hinsichtlich des Erhebungszeitraums, auf ausdrücklichen Wunsch der Untersuchungsorte /-kreise stark reduziert wurde.

Da die kleinen kreisangehörigen Städte keine eigenständige bauaufsichtlichen Verfahren durchführen, konnten ihre Angaben zu den Fragen 1 bis 8 nicht in die Modellrechnungen aufgenommen werden; die Angaben aus ihrem Bereich sind in den Angaben der Kreise enthalten.

II. Erläuterung der Fragenkomplexe

Die Fragen 1 bis 8 zielten darauf ab, den Status in den Untersuchungsorten / -kreisen bei der Verfahrensbearbeitung festzustellen. Mit Hilfe der aus den Fragebögen erhaltenen Informationen wurden Zeit- und Mengengerüste beispielsweise bezüglich Verfahrenshäufigkeit und -art, Aktenlaufzeiten, Personalkapazitäten etc. erarbeitet. Diese Zeit- und Mengengerüste bilden die Grundlage für die später gebildeten Kennziffern zur Verfahrensbearbeitung. Aus Gründen der Übersichtlichkeit werden zunächst die Fragen des Fragebogens, wie sie an die Untersuchungsorte /-kreise versandt wurden, nochmals aufgeführt ("Kurzzitat"); die Darstellung der Ergebnisse erfolgt unter Ziffer III.

II.A. Fragenkomplex A (Fragen 1. und 2.)

Kurzzeit Frage 1:

Wie hoch war zwischen dem 01.01.1994 bis einschließlich dem 31.01.1994 die Anzahl der eingegangenen Anträge auf Vorbescheide für Wohngebäude?

für Garagen und überdachte Stellplätze in Verbindung mit Wohngebäuden?

Anzahl	Vorbescheide	Gesamtzahl	davon Wohngebäude geringere Höhe	davon Wohngebäude mittlere Höhe	gemäß § 6 Abs. 11 BauO NRW	sonstige bis 100 qm Nutzfläche	sonstige größer als 100 qm Nutzfläche
1	2	3	4	5	6	7	8
Wohnen	In Gebieten nach § 30 I BauGB einschli § 7 BauGB-MaßnG ohne planungsrechtl. Befehlungen nach § 31 BauGB						
:	:	:	:	:	:	:	:
	In Gebieten nach § 35 BauGB						
Nicht-wohnen	In Gebieten nach § 30 II BauGB einschließlich § 7 BauGB-MaßnG						
	In Gebieten nach § 33-35 BauGB						

Anm. 1: Gemischte Nutzungen (§ 13 BauNVO) bitte als "Wohngebäude" erfassen; bitte Vorkommen in Fußnote vermerken.

Anm. 2: "in Verbindung mit" ist im zeitlichen und/oder räumlichen Zusammenhang mit dem Hauptvorhaben Wohngebäude zu verstehen

Kurzzeit Frage 2:

Wie hoch war zwischen dem 01.01.1994 bis einschließlich dem 31.01.1994 die Anzahl der eingegangenen Anträge auf Baugenehmigungen für Wohngebäude¹ ? für Garagen und überdachte Stellplätze in Verbindung mit Wohngebäuden² ?

Anzahl	Vorbescheide	Gesamtzahl	davon Wohngebäude geringer Höhe	davon Wohngebäude mittlerer Höhe	gemäß § 6 Abs. 11 BauO NRW	sonstige bis 100 qm Nutzfläche	sonstige größer als 100 qm Nutzfläche
1	2	3	4	5	6	7	8
Wohnen	in Gebieten nach § 30 I BauGB einschl. § 7 BauGB-MaßnG ohne planungsrechtl. Befreiungen nach § 31 BauGB						
Nicht-wohnen	in Gebieten nach § 35 BauGB						
	in Gebieten nach § 30 II BauGB einschließlich § 7 BauGB-MaßnG						
	in Gebieten nach § 33-35 BauGB						

Anm. 1: Gemischte Nutzungen (§ 13 BauNVO) bitte als "Wohngebäude" erfassen; Bitte Vorkommen in Fußnote vermerken.

Anm. 2: "in Verbindung mit" ist im zeitlichen und/oder räumlichen Zusammenhang mit dem Hauptvorhaben Wohngebäude zu verstehen

In diesem Fragenkomplex wurde die Anzahl der eingehenden Verfahren über einen Zeitraum von einem Monat (1.1.94 bis 31.1.94) abgefragt. Sie diente der Berechnung / Hochrechnung des Gesamtaufkommens an Verfahren, d.h. Vorbescheide und Bauanträge, in den einzelnen Untersuchungsorte / -kreisen.

II.B. Fragenkomplex B (Fragen 3. und 4.)

Kurzzeit Frage 3:

Welche zeitlichen Stationen durchlief die Bearbeitung der zwischen dem 15.03.1994 bis einschließlich 31.03.1994 abgeschlossenen Vorbescheidsverfahren für Wohngebäude, Garagen und überdachte Stellplätze ?

- Einschließlich formeller (§ 67 Abs. II BauO NW) und materieller Ablehnungen.
- wenn Anträge für Wohngebäude und Garagen / überdachte Stellplätze eingereicht wurden, bitte jeweils getrennt auflisten.

Zeitpunkte wichtiger Ver- fahrens- schritte	Datum Eingang	Lage der Maßnahme		Art der Maßnahme	Wohngebäude						
		§ 30 I BauGB	§§ 30 II, 33 - 35 BauGB		Gebiet nach	Wohngebäude			Garagen u. überdachte Stellpl. in Verbindung mit Wohngebäuden		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
		Eingang bei der Gemeinde	Zurückweisung wegen Unvollständigkeit					Hochhaus	gem. § 6 Abs. 11 BauO NW	sonstige bis 100 qm Nutzfläche	sonstige größer als 100 qm Nutzfläche
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12

Kurzzeit Frage 4:

Welche zeitlichen Stationen durchlief die Bearbeitung der zwischen dem 15.03.1994 bis einschließlich 31.03.1994 abgeschlossenen

Baugenehmigungsverfahren für Wohngebäude, Garagen und überdachte Stellplätze ?

- Einschließlich formeller (§ 67 Abs. II BauO NRW), und materieller Ablehnungen.
- wenn Anträge für Wohngebäude und Garagen / überdachte Stellplätze eingereicht wurden, bitte jeweils getrennt auflisten.

Zeitpunkte wichtiger Verfahrensschritte	Datum Eingang	Lage der Maßnahme	Art der Maßnahme	Wohngebäude						Garagen u. überdachte Stellpl.		
				Gebiet nach		Wohngebäude		in Verbindung mit Wohngebäuden		sonstige		
Ifd. Nr.	Eingang bei der Gemeinde	Absendung / Eingang bei der Bauaufsichtsbehörde	Zurückweisung wegen Unvollständigkeit	§ 30 I BauGB	§§ 30 II 33 - 36 BauGB	geringer Höhe	mittlerer Höhe	Hochhaus	gem. § 6 Abs. 11 BauO NRW	sonstige bis 100 qm Nutzfläche	sonstige größer als 100 qm Nutzfläche	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	

Hier wurden die unterschiedlichen Laufzeiten der im Zeitraum von 15.3.94 bis 31.3.94 abgeschlossenen Verfahren festgestellt. Die Gesamtlaufzeit der Verfahren war dabei untergliedert in Teillaufzeiten, wie beispielsweise Eingang bei der Bauaufsichtsbehörde bis zur Feststellung der Vollständigkeit aller Unterlagen. Unter der Gesamtlaufzeit ist der Zeitraum vom Eingang der Unterlagen bei der Bauaufsichtsbehörde bis zur Erteilung eines abschließenden Bescheides zu verstehen. Aus diesem Fragenkomplex errechnen sich auch die durchschnittlichen Laufzeiten zur Verfahrensbearbeitung.

II.C. Fragenkomplex C (Frage 5)

Kurzzeit Frage 5:

Wieviele Personen waren am 31.03.1994 für alle baurechtlichen Tätigkeiten in Ihrer Stadt-/Kreisverwaltung laut Stellenplanung vorgesehen (SOLL) ? Wie hoch war die tatsächliche Besetzung (IST) ?

Anzahl von Personen in Tätigkeitsfeldern	Gesamtzahl
1. Planungsrechtliche Prüfung einschl. Erschließung und örtlicher Bauvorschriften	
2. Bauordnungsrechtliche Prüfung im engeren Sinn	
3. Prüfung von Baunebenrecht, soweit dies in der eigenen Kommune/Kreis stattfindet	

Anm.: Inklusive Hilfspersonal. Bei Teilzeitkräften bitte Stellenanteil vermerken.

Bei Frage 5 galt es, die in den Bauämtern zur Verfügung stehenden Personalkapazitäten, unterteilt nach bauordnungs-, bauplanungs- und baunebenrechtlichen Tätigkeiten, zu erfassen. Diese Daten wurden auch zur Berechnung von Kennziffern sowie zur Darstellung der Auswirkungen der neuen Bauordnung benötigt.

II.D. Fragenkomplex D (Fragen 6. und 7.)

Kurzität Frage 6:

Wie verteilen sich die zwischen dem 15.03.1994 bis einschließlich 31.03.1994 die für alle baurechtliche Tätigkeiten zur Verfügung stehenden Personalkapazitäten (in Zeitanteilen) auf die nachfolgenden Tätigkeiten ?

- Angaben bitte in Prozent
 - wenn mehrere Personen tätig werden, sind die Zeiten zu addieren
 - Teilzeitkräfte sind auf Vollzeitkräfte umzurechnen
- alle baurechtlichen Tätigkeiten (= 100 %)¹ abgestimmte Schätzungen (Durchschnittswerte)

1. Beratung von Antragstellern

2. Eingang

3. Vorprüfung

4. Umlaufverfahren²

5. Hauptprüfung

6. Bauüberwachung

7. Rohbau-Schluß-Abnahme

8. Sonstiges

davon: 8.1 Teilungsgenehmigungen

8.2 Baulasteinträgungen / -löschungen

8.3 Verfahren zur Stellplatzabläse

8.4 Abgeschlossenheitsbescheinigungen

8.5 Wiederholungsprüfungen

8.6 Verwaltungsverfahren³ (Widerspruchs- und Klageverfahren)

davon: Nachbarverfahren

100%

¹Anm.: Bitte ständige Zuarbeiten, z.B. durch Rechtsamt, einbeziehen.

²Anm.: Mindest-Zeitaufwand für Einleitung und Fristkontrolle von Umlaufverfahren.

³Anm.: einschließlich Bußgeldverfahren

Kurzzeit Frage 7:

Wie verteilen sich innerhalb der Tätigkeit (in Zeitanteilen) Hauptprüfung die zwischen dem 15.03.1994 bis einschließlich 31.03.1994 für alle baurechtlichen Tätigkeiten zur Verfügung stehenden Personalkapazitäten ?

- Angaben bitte in Prozent (Hauptprüfung = 100%)
- wenn mehrere Personen tätig werden, sind die Zeiten zu addieren
- Teilleistungen sind auf Vollzeitkräfte umzurechnen

Tätigkeit: Hauptprüfung (= 100 %) abgestimmte Schätzungen (Durchschnittswerte)

1. Prüfung nach Bauplanungsrecht einschließlich Erschließung und örtlicher Bauvorschriften

2. Prüfung nach Bauordnungsrecht im engeren Sinne

davon anteilig:

2.1 - nach brandschutztechnischen Vorschriften

2.2 - bautechnische Nachweise

3. Prüfung des Baunebenrechts im eigenem Bereich (Stadt, Gemeinde, Kreis)

4. Anteil für verwaltungsinterne, informelle Abstimmungsgespräche (Kollegengespräche, Telefonate, Rücksprache beim Dienstvorgesetzten u.a.)

5. Anteil für Vorbereitung, Durchführung u. Nachbereitung formeller, einzelfallbezogener Abstimmungsgespräche (Jourfix, Ämterkonferenz, Bauaufsichtsgespräche u.a.)

6. Anteil für die Erarbeitung von Rateverleihen bzw. Stellungnahmen während der Hauptprüfung gegenüber Dienstvorgesetzten

In diesem Fragenkomplex wurde die Aufteilung der gesamten baurechtlichen Tätigkeit in Haupt- und Teiltätigkeiten vorgenommen. Von Interesse war hierbei, inwieweit bestimmte Tätigkeiten umfangreiche Kapazitäten in Anspruch nehmen. Im Rahmen der Simulation sollte dann deutlich gemacht werden, inwieweit durch eine Umverteilung der Tätigkeiten im Zusammenhang mit der neuen Bauordnung Kapazitäten gewonnen werden können.

II.E. Fragenkomplex E (Frage 8)

Kurzzeit Frage 8:

Wie groß ist in Ihrer Stadt / Gemeinde / (Kreis ?) der Flächenanteil von Gebieten mit Bebauungsplänen ?

Fläche Schätzungen
Anzahl Flächegrößen <small>Bitte Nennung angeben !</small>
Gesamtfläche der Stadt/Gemeinde/Kreis
Bauflächen im FNP gem. § 1 Abs. 1 BauNVO
Wohnbauflächen und gemischte Bauflächen (§ 1 Abs. 1 Nr.1 u. 2 BauNVO) a) für die rechtskräftige, qualifizierte B-Pläne bestehen (§ 30 Abs. 1 BauGB) b) für die keine qualifizierten B-Pläne bestehen (§ 30 Abs. II, § 34, § 35 BauGB) c) für die ein Aufstellungsbeschluß für einen qualifizierten B-Plan gefaßt ist (§ 33 BauGB)

Frage 8 diente der Berechnung und Darstellung der Flächenanteile, insbesondere der Flächen mit qualifizierten rechtskräftigen Bebauungsplänen.

III. Feststellungen und Ergebnisse

III.A. Fragenkomplex A:

Die Zahlenangaben zu den Kategorien "Wohnen" und "Nicht-Wohnen" in den Fragen 1 und 2 (Eingang Vorbescheide (Frage 1) und Eingang Bauanträge (Frage 2) zwischen dem 01.01.94 und 31.01.94) wurden aufsummiert und zu einer Gesamtzahl Verfahrenseingänge hochgerechnet. Da in den Fragen 3 und 4 nur nach Anträgen in der Kategorie "Wohnen" gefragt war, wurde anschließend für die Verfahrenseingänge "Wohnen" eine Hochrechnung durchgeführt. Dies geschah, indem die Anträge auf Vorbescheide zu den Anträgen auf Baugenehmigungen hinzugezählt wurde. Diese Summe wurde anschließend mit zwölf multipliziert (Ausgangsformel).

Ausgangsformel: Gesamtzahl Verfahrenseingänge "Wohnen" =

Anträge auf Vorbescheide "Wohnen" aus dem Betrachtungszeitraum

01.01. - 31.01.1994 zuzüglich die Anträge auf Baugenehmigungen "Wohnen" aus dem

Betrachtungszeitraum 01.01. - 31.01.1994 x 12 Monate

Tabelle 1: Feststellungen aus den Angaben der Untersuchungsorte / -kreise über Verfahrenseingänge

Untersuchungsort	Eingang 1.1.94 - 31.1.94	davon "Wohnen"	davon "Nichtwohnen"	Hochrechnung Verfahrenseingänge "Wohnen" für 1994
Bochum	190	112	78	1'344
Leverkusen	60	53	7	636
Ahaus	75	59	16	708
Gütersloh	153	129	24	1'548
Velbert	90	55	35	660
Kreis Borken	260	215	45	2'580
Kreis Düren	229	198	31	2'376

Die hochgerechneten Verfahrenseingänge wurden auf Nachfrage von allen Untersuchungsorten / -kreisen für plausibel erachtet. Beispielsweise betrachtet der Kreis Düren 2.400 Verfahrenseingänge pro Jahr für repräsentativ.

III.B. Fragenkomplex B

Die Fragen 3 und 4 stellen den Kern des Modells dar. Auf der Basis der Angaben zu diesen Fragen wurden eine Vielzahl von Auswertungen durchgeführt. Wichtig für die Auswertung war die Angabe von Daten für den Abschluß wichtiger ausgewählter Arbeitsschritte bei der Bearbeitung von Anträgen, für die im Zeitraum vom 15.03.94 bis zum 31.03.94 ein abschließender Genehmigungs-Bescheid erteilt wurde. Diese Anträge beziehen sich dabei ausschließlich auf den Teil "Wohnen" aus Frage 1, so daß die Verfahrenseingänge für "Nichtwohnen" in Tabelle 1 nicht weiter in die Modellberechnung eingehen.

Insgesamt wurden von den Untersuchungsorten / -kreisen Bochum, Leverkusen, Ahaus, Gütersloh, Velbert, Kreis Borken und Kreis Düren Datumsangaben zu 427 Verfahren gemacht. Sechs Verfahren waren bis zu ihrem abschließenden Bescheid über ein Jahr in den Ämtern und wurden als untypische "Ausreißer" betrachtet, so daß schließlich 421 Verfahren berücksichtigt wurden.

Wegen der geringen Anzahl an Vorbescheidungsverfahren (39 Verfahren) wurde im weiteren bei der Auswertung nicht mehr zwischen diesen und Baugenehmigungsverfahren unterschieden, zumal sich die Verfahrensschritte nach Auskunft der Untersuchungsorte/-kreise nicht wesentlich unterscheiden.

In einem ersten Schritt wurde der Zeitraum zwischen zwei Datumsangaben in Arbeitstage umgerechnet. Das hierfür zugrundegelegte Kalendarium berücksichtigt alle gesetzlichen und kirchlichen Feiertage in Nordrhein-Westfalen vom 01.04.1993 bis zum 31.03.1994. Dieser Zeitraum hatte insgesamt 251 Arbeitstage.

Wurde beispielsweise ein Antrag auf Baugenehmigung am 8. März (einem Dienstag) gestellt [maßgebend war hier das Datum des Eingangs bei der Bauaufsichtsbehörde (Spalte 3)], fand die Feststellung der Vollständigkeit der Unterlagen (Spalte 14) am 11. März

(einem Freitag) statt und wurde ein abschließender Bescheid (Spalte 16) am 15. März (wiederum ein Dienstag) erteilt, so errechnen sich sechs Arbeitstage für die Bearbeitung des Antrages [der Eingangstag wird mitgezählt (Annahme: Eingang aller Anträge morgens)]. Dieser Zeitraum wird im folgenden als **Aktenlaufzeit** bezeichnet. Zwischen Feststellung der Vollständigkeit und der Erteilung des abschließenden Bescheides liegt entsprechend ein Zeitraum bzw. eine **Aktenlaufzeit** von vier Arbeitstagen.

Wird die Aktenlaufzeit von mehreren Verfahren aufsummiert, so ist im folgenden von einer **kumulierten Aktenlaufzeit** die Rede. (Es ergibt sich beispielsweise für drei Verfahren mit **Aktenlaufzeiten (Eingang Bauordnungsamt - Erteilung Bescheid) von 40, 70 und 100 Arbeitstagen eine kumulierte Aktenlaufzeit von 210 Arbeitstagen.**)

Als drittes wird noch eine **hochgerechnete kumulierte Aktenlaufzeit** ausgewiesen. Diese errechnet sich, indem die kumulierte Aktenlaufzeit auf das Jahr hochgerechnet wird. Bei 13 Arbeitstagen im Zeitraum vom 15.03.94 bis zum 31.03.94 und 251 Arbeitstagen im Jahr ergibt sich ein Hochrechnungsfaktor von 251/13. (Für die drei Beispielfahrer mit 40, 70 und 100 Arbeitstagen **Aktenlaufzeit bzw. einer kumulierten Aktenlaufzeit von 210 Arbeitstagen ergibt sich eine hochgerechnete kumulierte Aktenlaufzeit von $210 \times (251/13) = 4055$ Arbeitstagen.**)

Tabelle 2: Feststellungen aus den Angaben der Untersuchungsorte /-kreise zur Verfahrensbearbeitung

Untersuchungsorte	Anzahl der Verfahren, die in der Zeit vom 15.3.94 - 31.3.94 einen abschliessenden Bescheid erhielten	Hochrechnung für 1994	Kumulierte Aktenlaufzeit aller Anträge, die in der Zeit vom 15.3.94 - 31.3.94 abgeschlossen wurden, in Arbeitstagen	Hochgerechnete kumulierte Aktenlaufzeit aller Anträge eines Jahres in Arbeitstagen
	120	2'317	16'507	318'712
Bochum	42	811	3'309	63'889
Leverkusen	40	772	1'647	31'800
Ahaus	29	660	1'236	23'864
Gütersloh	43	830	2'697	52'073
Velbert	76	1'448	5'413	104'513
Kreis Borken	65	1'256	4'009	77'405
Kreis Düren				

III.C. Fragenkomplex C

Die Frage 5 verlangte Angaben zur Personalkapazität. Dabei sollte zwischen Soll- und Ist-Stärke und Laufbahneinstufungen unterschieden werden. Diese Unterscheidung konnten in dem kurzen Bearbeitungszeitraum, der zur Verfügung stand, leider nicht alle Untersuchungsorte treffen. In der Auswertung wurde nur die Gesamtzahl der Personen in den Tätigkeitsfeldern in der Ist-Situation berücksichtigt.

Aus dieser Personalstärke wurde die Personalkapazität in Arbeitstagen pro Jahr berechnet. Dabei dienten als Berechnungsgrundlage für Angestellte, Beamte, Arbeiter durchschnittlich 200 Arbeitstage pro Jahr. Die Personalstärke und die Personalkapazität für die Untersuchungsorte ist in Tabelle 3a und 3b aufgeführt.

Tabelle 3a: Feststellungen aus den Angaben der Untersuchungsorte /-kreise über ihre Personalstärke

Untersuchungsorte	Bauplanungsrecht	Bauordnungsrecht	Baunebenrecht	Gesamt
Bochum	24.6	16.2	13.5	54.2
Leverkusen	12.8	14.5	16.0	42.0
Ahaus	0.6	7.4		8.2
Gütersloh	2.0	16.0	1.0	19.0
Velbert	16.0	15.5	13.0	44.5
Kreis Borken	12.8	17.6	2.0	32.4
Kreis Düren	10.0	14.5	7.6	32.2

Tabelle 3b: Feststellungen aus den Angaben der Untersuchungsorte /-kreise über ihre Personalkapazität

Untersuchungsorte	Bauplanungs- recht	Bauordnungs- recht	Bauneben- recht	Gesamt
Bochum	4'900	3'240	2'700	10'840
Leverkusen	2'600	2'900	3'000	8'400
Ahaus	150	1'480	0	1'630
Gütersloh	400	3'200	200	3'800
Velbert	3'200	3'100	2'600	8'900
Kreis Borken	2'660	3'620	400	6'480
Kreis Düren	1'990	2'890	1'560	6'440

III.D. Fragenkomplex D

Bei der Beantwortung dieser Frage waren Angaben darüber zu machen, wie sich die Personalkapazitäten auf alle baurechtlichen Tätigkeiten verteilen. Die Angaben waren von den Untersuchungsorten in Prozent (Tabelle 4) zu machen und sind auf Basis der Angaben in Tabelle 3b in Personalkapazität (Arbeitstage) pro Jahr umgerechnet und in Tabelle 5 wiedergegeben.

In den Übersichten 1a und 1b ist grafisch dargestellt, wieweit die Angaben zur Verteilung der baurechtlichen Tätigkeiten divergieren. Diese Unterschiede konnten in der vorliegenden Untersuchung nicht geklärt werden.

Projekt Auswirkungen neuer Bauordnungsverfahren in NRW (1994) / Ergebnisse der schriftlichen Befragung von ausgewählten Untersuchungsorten/ -kreisen

Tabelle 4: Prozentuale Verteilung der Personalkapazität auf alle baurechtlichen Tätigkeiten

Beratung von Antragsstellern	Eingang	Vorprüfung	Umlaufverfahren	Hauptprüfung						Anteil für die Erarbeitung von Ratevorlagen bzw. Stellungnahmen während der Hauptprüfung gegen Diensthoheitsurteilen			
				5	Prüfung nach Bauplanungsgesetz einschließlich Erreichung und örtlicher Bauvorschriften	Prüfung nach Bauordnungsrecht im engeren Sinne	nach brandschutzrechtlichen Vorschriften		Prüfung des Baubereichs im eigenen Bereich (Stadt, Gemeinde, Kreis)		Anteil für verwaltungsinterne, informelle Abstimmungs-gespräche	Anteil für Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung formeller, einzelteilbezogener Abstimmungs-gespräche	
1	2	3	4	5	5.1	5.2	5.2.1	5.2.2	5.3	5.4	5.5	5.6	
Bochum	2.00%	2.00%	2.00%	19.27%	33.73%	15.18%	3.44%	2.83%	8.43%				
Leverkusen	15.00%	5.00%	5.00%	20.00%	35.00%	12.25%	3.68%	0.61%	6.30%	1.75%	1.75%	0.7	
Ahaus	3.00%	2.00%	3.00%	15.00%	20.00%	9.50%	2.52%	3.08%	1.20%	1.40%	1.20%	1.0	
Gütersloh	25.00%	2.00%	2.00%	5.00%	25.00%	5.00%	1.25%	1.25%	2.50%	2.50%	1.75%	0.7	
Velbert	7.00%	3.00%	5.00%	5.00%	35.00%	14.00%	2.10%	1.05%	8.75%	0.70%	0.70%	0.7	
Kreis Borken	6.00%	1.00%	4.00%	15.00%	30.00%	3.90%	4.20%	10.50%	1.20%	3.00%	0.60%	0.7	
Kreis Düren	5.50%	1.50%		4.50%	42.00%	20.50%	0.94%	0.94%	8.06%	0.34%	1.05%	0.7	

Projekt Auswirkungen neuer Bauordnungsverfahren in NRW (1994) / Ergebnisse der schriftlichen Befragung von ausgewählten Untersuchungsorten/ -kreisen

Tabelle 4: Prozentuale Verteilung der Personalkapazität auf alle baurechtlichen Tätigkeiten

	Bauüberwachung		Rohbau-Schluss-Abnahme		Sonstiges		Teilungs-genehmigungen	Baulast-eintragen/-lösungen	Verfahren zur Stellplatzablässe	Abgeschlossensheitsbescheinigungen	Wiederholungsprüfungen	Verwaltungstreitverfahren (Widerspruchs- und Klageverfahren)	
	6	7	7	8	8.1	8.2						8.3	8.4
Bochum	2.00%	4.00%	35.00%	4.83%	4.22%	1.81%	2.41%	4.93%	16.90%	6.76%			
Leverkusen	5.00%	5.00%	10.00%	2.00%	2.00%	1.00%	2.00%	2.00%	1.00%				
Ahaus	8.00%	12.00%	37.00%	3.70%	3.70%	1.48%	2.22%	3.70%	22.20%	11.10%			
Gütersloh	10.00%	25.00%	5.00%	0.50%	0.90%	0.25%	0.75%		2.50%				
Velbert	7.50%	7.50%	30.00%	4.00%	5.00%		4.00%		17.00%	6.80%			
Kreis Borken	4.00%	10.00%	30.00%	7.00%	7.00%		2.00%	4.00%	10.00%	7.00%			
Kreis Düren	8.50%	9.50%	28.50%	1.70%	1.50%		2.00%	8.00%	22.50%	19.13%			

Projekt Auswirkungen neuer Bauordnungsverfahren in NRW (1994) / Ergebnisse der schriftlichen Befragung von ausgewählten Untereuchungsorten/ -kreisen

Tabelle 5: Verteilung der Personalkapazität auf alle baurechtlichen Tätigkeiten in Arbeitstagen

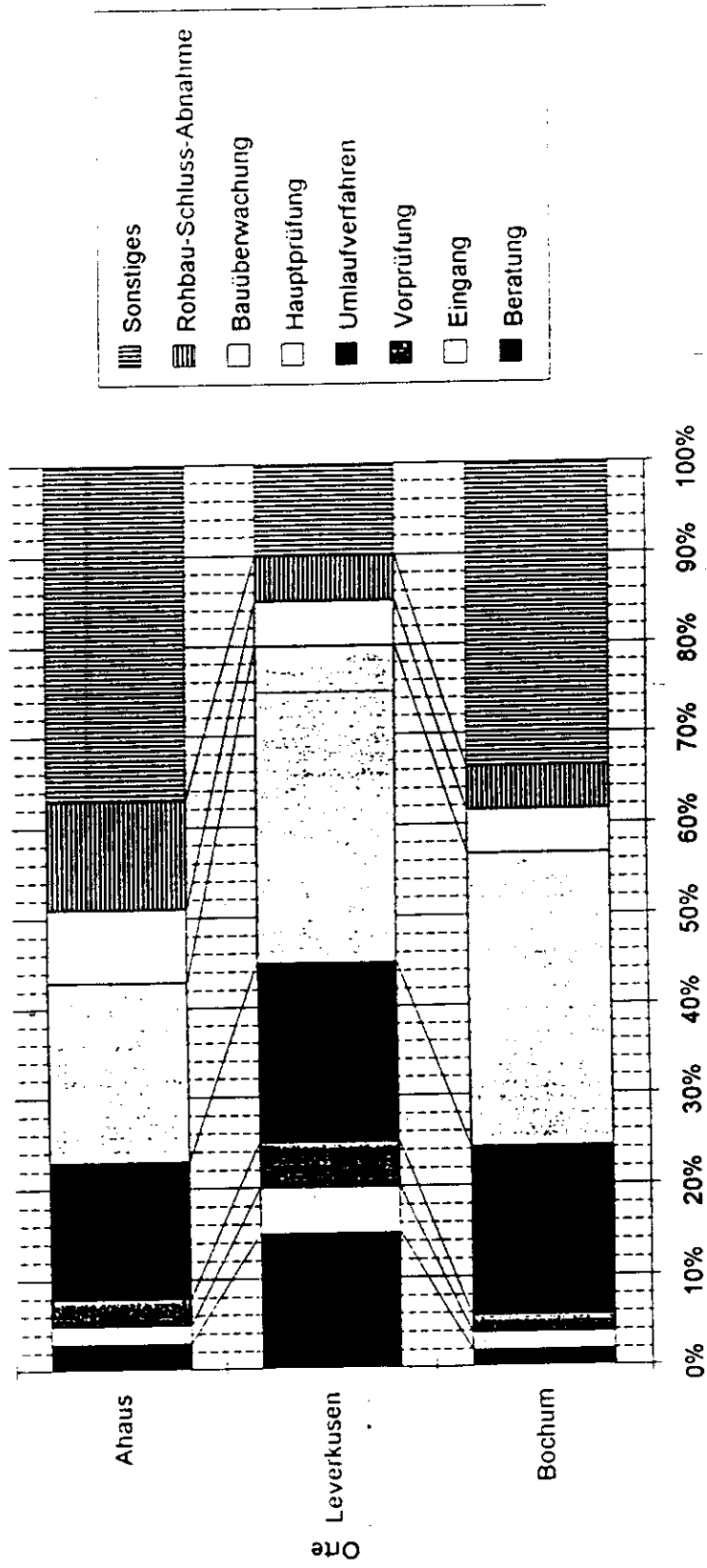
Beratung von Antragsstellern	Eingang	Vorprüfung	Umlaufverfahren	Hauptprüfung						Anzahl für die Erarbeitung von Ratvorlagen bzw. Stellungnahmen während der Hauptprüfung gegen dienstvoigesetzten			
				6	Prüfung nach Bauplanungsgesetz einschliesslich Erchtlesung und örtlicher Bauvorschriften	Prüfung nach Bauordnungsgesetz in engeren Sinne	nach brandschutzrechtlichen Vorschriften		Prüfung des Baurechts im eigenen Bereich (Stadt, Gemeinde, Kreis)		Anzahl für Verwaltungsterne, informelle Abstimmungs-gespräche	Anzahl für Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung formeller, einzelanbezogener Abstimmungs-gespräche	
							6.1	6.2					6.2.1
1	2	3	4	5	6.1	6.2	nach brandschutzrechtlichen Vorschriften	6.2.1	6.2.2	5.3	5.4	5.5	5.6
Bochum	217	217	2089	3666	1646	1097	373	307	914				
Leverkusen	1260	420	1680	2940	1029	1029	309	51	529	147	147	147	
Ahaus	49	33	245	326	156	91	41	50	20	23	20	20	
Gütersloh	960	76	228	960	190	475	48	48	95	95	95	67	
Velbert	623	267	445	3116	1248	936	187	93	779	62	62	62	
Kreis Borken	389	65	972	1944	269	1361	272	680	78	194	39	39	
Kreis Düren	354	97	290	2705	1325	757	61	61	619	22	22	68	

Projekt Auswirkungen neuer Bauordnungsverfahren in NRW (1994) / Ergebnisse der schriftlichen Befragung von ausgewählten Untersuchungsstellen -kreisen

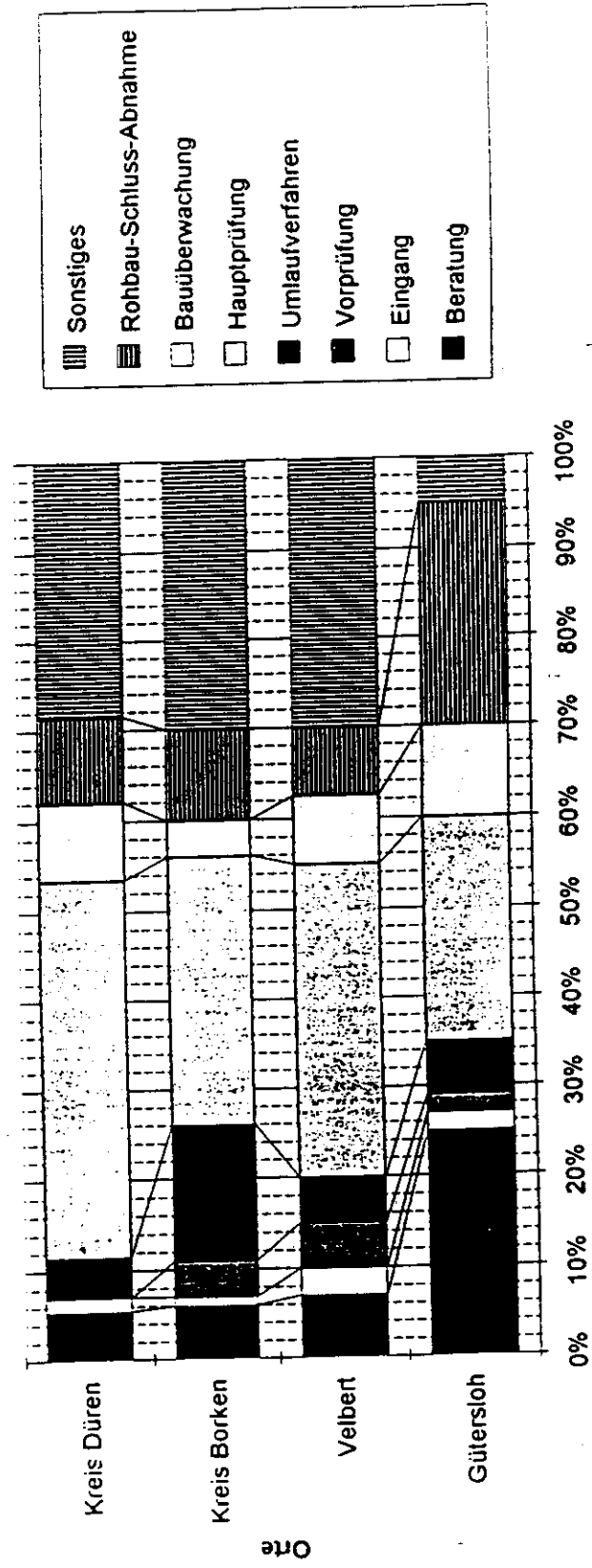
Tabelle 6: Verteilung der Personalkapazität auf alle baurechtlichen Tätigkeiten in Arbeitstagen

Bauüberwachung	Rohbau-Schluss-Abnahme	Sonstiges													
		6	7	8	Teilungs-genehmigungen	Bau-last-eintragen-/löschungen	Verfahren zur Stell-platzblöÙe	Abgeschloss-enheitsbeschei-nigungen	Wieder-holungs-prüfungen	Verwaltungsstreitverfahren (Widerspruchs- und Klageverfahren)					
					8.1	8.2	8.3	8.4	8.5	8.5	8.5	8.5	8.5	8.5	8.5
Bochum	217	434	3794	523	458	186	262	623	1'832	733					
Leverkusen	420	420	840	168	168	84	168	168	84						
Ahaus	130	196	603	60	60	24	36	60	60	181					
Gütersloh	380	950	190	23	34	10	29	356	95						
Velbert	668	668	2'670	356	445		130	269	648	454					
Kreis Borken	259	648	1'944	454	464		129	516	1'449	1'232					
Kreis Düren	647	612	1'835	109	97										

Übersicht 1a: Prozentuale Verteilung der baurechtlichen Tätigkeiten



Übersicht 1b: Prozentuale Verteilung der baurechtlichen Tätigkeiten



III.E. Fragenkomplex E

Die Frage 8 erfaßte Flächenanteile von Gebieten mit Bebauungsplänen, wobei Zählungen mit abgesicherten Schätzungen gleichgesetzt wurden, um Informationslücken zu überwinden. Die Feststellungen sind in Tabelle 14 dargestellt. Für die weitere modellhafte Auswertung zur Auswirkung der neuen Bauordnung wurden diese Feststellungen nicht berücksichtigt.

Tabelle 14: Flächenanteile

Flächen Untersuchungsorte	Gesamt- fläche	Bauflächen im FNP	davon: Wohnbau- flächen	davon: rechtskräftige B-Pläne	Aufstellungs- beschluss
Bochum	14'540 ha	6'048.2 ha = 41,6 %	5'120,1 ha = 84,7 %		
Leverkusen	7'884.2 ha	3'250 ha = 41,2 %	2'150 ha = 66,2 %	550 ha = 25,6 %	200 ha = 9,3 %
Ahaus	15'110 ha	927 ha = 6,1 %	613 ha = 66,1 %	460 ha = 75 %	122 ha = 19,9 %
Gütersloh	11'198 ha	3'089 ha = 27,7 %	1'721 ha = 55,7 %	1'033 ha = 60 %	86 ha = 5 %
Velbert	7'490 ha	---	982 ha	196 ha = 20 %	98 ha = 10 %
Nideggen	6'500 ha	476.3 ha = 7,3 %	457.1 ha = 96 %	217.9 ha = 47,7 %	21,7 ha = 4,7 %
Raesfeld	5'781 ha	231 ha = 4 %	194.5 ha = 84,2 %	119 ha = 61,2 %	9 ha = 4,6 %
Borken	77'742.9 ha	3'797.7 ha = 4,9 %	2'799.2 ha = 73,7 %	1'568.4 ha = 56 %	120.8 ha = 4,3 %
Düren	76'123 ha	5'649,4 ha = 7,4 %	2'634,6 ha = 46,6 %	1'934,7 ha = 73,4 %	219 ha = 8,3 %

IV. Modellhafte Berechnungen und Darstellungen

IV.A. Grundüberlegungen zu den Kennziffern

Für das Modell wurden zwei zentrale Kennziffern gebildet. Die erste Kennziffer ist die "Durchschnittliche Aktenlaufzeit" (unten, IV.B.). Bei der zweiten Kennziffer handelt es sich um die "Durchschnittliche zur Verfügung stehenden Arbeitstage pro Verfahren" (unten IV.C.).

Mit diesen beiden Kennziffern wird in erster Linie zwei unterschiedlichen Sichtweisen, respektive Interessenlagen, Rechnung getragen.

- Auf der einen Seite ist es für die Antragssteller von großem Interesse, welchen Zeitraum ein Verfahren von der Einreichung des Antrags bis zur Erteilung des abschließenden Bescheids benötigt.
- Auf der anderen Seite haben die Bauordnungsämter aufgrund der knappen Personalressourcen sowie der unter hohem Zeitdruck abzuarbeitenden Anträge ein verstärktes Interesse an der Erhöhung der durchschnittlich zur Verfügung stehenden Arbeitstage pro Verfahren, um eine korrekte und den geltenden Gesetzen und Bestimmungen entsprechende Verfahrensbearbeitung gewährleisten zu können.

Die wichtigsten Funktionen der beiden Kennziffern lassen sich wie folgt kurz skizzieren:

- Vorhandensein von Maßstäben zur Beurteilung der derzeitigen Situation sowie der Feststellungen von Änderungen

- Berücksichtigung der Interessen von Antragsstellern und Bauordnungsämtern
- Transparenz bei einer zukünftigen Effizienzbeurteilung der Verfahrensbearbeitung

IV.B. Kennziffer "Durchschnittliche Aktenlaufzeit"

(1) Die Kennziffer "Durchschnittliche Aktenlaufzeit" ergibt sich aus der Kumulierung der einzelnen Aktenlaufzeiten, geteilt durch die Anzahl der Verfahren. *(Zur Erläuterung: Für die drei Beispielf Verfahren mit 40, 70 und 100 Arbeitstagen Aktenlaufzeit und einer kumulierten Aktenlaufzeit von 210 Arbeitstagen ergibt sich die beispielhafte durchschnittliche Aktenlaufzeit von $210/3 = 70$ Arbeitstagen pro Verfahren.)*

Anhand dieser Kennzahl sollen die Möglichkeiten zur Verkürzung der Aktenlaufzeit untersucht werden. Die Überlegung ist, daß diese Verkürzung im Interesse des Bauherrn liegt, wobei davon ausgegangen wird, dass sich die Aktenlaufzeit ganz überwiegend aus echter Liegezeit zusammensetzt.

Im folgenden werden zunächst konventionelle (traditionelle) Ansätze zur Verfahrensoptimierung wie

- Vorprüfung auf Vollständigkeit (Randnr. IV.B: 2 - 4)
- Sternverfahren (Randnr. IV.B. 5)
- ~~Sammelgutachten/~~ Zusammenarbeiterläufe (Randnr. IV.B. 6)

hinsichtlich ihrer Auswirkungen untersucht.

Unkonventionelle Ansätze ("Freistellungsverfahren") werden unter Ziffer IV.D: untersucht.

Aus dieser Kennziffer können weitere Erkenntnisse gewonnen werden, wobei stets die hinter der grafischen Darstellung stehenden Zahlen und modellhafte Interpretationen berücksichtigt werden müssen.

Als erstes wurde die Kennziffer für alle Verfahren in Gebieten nach § 30 Abs. 1 BauGB (Gebieten mit qualifizierten Bebauungsplänen) und für alle Verfahren in Gebieten nach §§ 30 Abs. 2, 33 - 35 BauGB gebildet. Die Ergebnisse zeigen Tabelle 6a und 6b und Übersicht 2.

Tabelle 6a: Modellhafte Berechnung für Anzahl kumulierte Aktenlaufzeit und durchschnittliche Aktenlaufzeiten für Verfahren in Gebieten nach § 30 Abs. 1 BauGB

Untersuchungsorte	Verfahren in Gebieten nach § 30 BauGB		
	Anzahl	Kumulierte Aktenlaufzeit aller Anträge die in der Zeit vom 15.3.94 - 31.3.94 abgeschlossen wurden in Arbeitstagen	durchschnittliche Aktenlaufzeit in Arbeitstagen
Bochum	61	10'835	178
Leverkusen	17	1'796	106
Ahaus	26	799	31
Gütersloh	20	1'061	53
Vilbert	32	2'218	69
Kreis Borken	51	3'255	64
Kreis Düren	27	1'478	55

Tabelle 6b: Modellhafte Berechnung für Anzahl, kumulierte Aktenlaufzeit und durchschnittliche Aktenlaufzeiten für Verfahren in Gebieten nach §§ 30 Abs. 2, 33 - 35 BauGB

Untersuchungsorte	Verfahren in Gebieten nach §§ 33 - 35 BauGB		
	Anzahl	Kumulierte Aktenlaufzeit aller Anträge die in der Zeit vom 15.3.94 - 31.3.94 abgeschlossen wurden in Arbeitstagen	durchschnittliche Aktenlaufzeit in Arbeitstagen
Bochum	59	5'672	96
Leverkusen	26	1'513	61
Ahaus	14	848	61
Gütersloh	9	175	19
Velbert	11	479	44
Kreis Borken	24	2'158	90
Kreis Düren	38	2'531	67

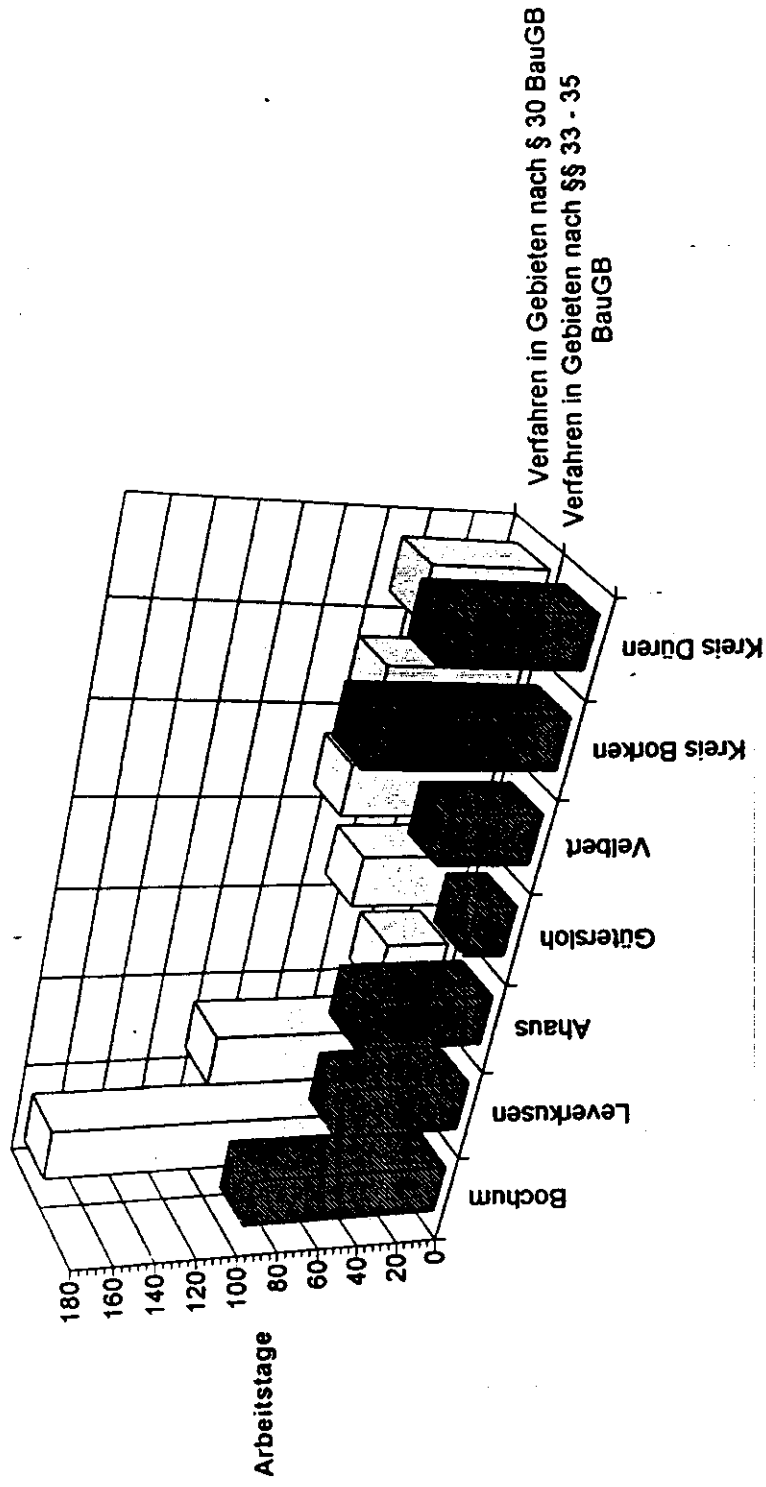
(2) Im Vergleich der Tabellen 6a und 6b ist erkennbar, daß in vier der sieben Untersuchungsorte /-kreise (und zwar in Bochum, Leverkusen, Gütersloh und Velbert die Verfahren in Gebieten mit Bebauungsplan ("§ 30 Abs. 1 - Gebiete") durchschnittlich länger dauern als in den anderen Gebieten.

Von den Untersuchungsorten wurden auf Nachfragen folgende Erklärungen zur Begründung der langen durchschnittlichen Aktenlaufzeiten angegeben:

- In den Bebauungsplänen sind viele Details geregelt, so daß bei vielen Anträgen auf Baugenehmigung über Befreiungen von Fortsetzungen des Bebauungsplans entschieden werden muß.

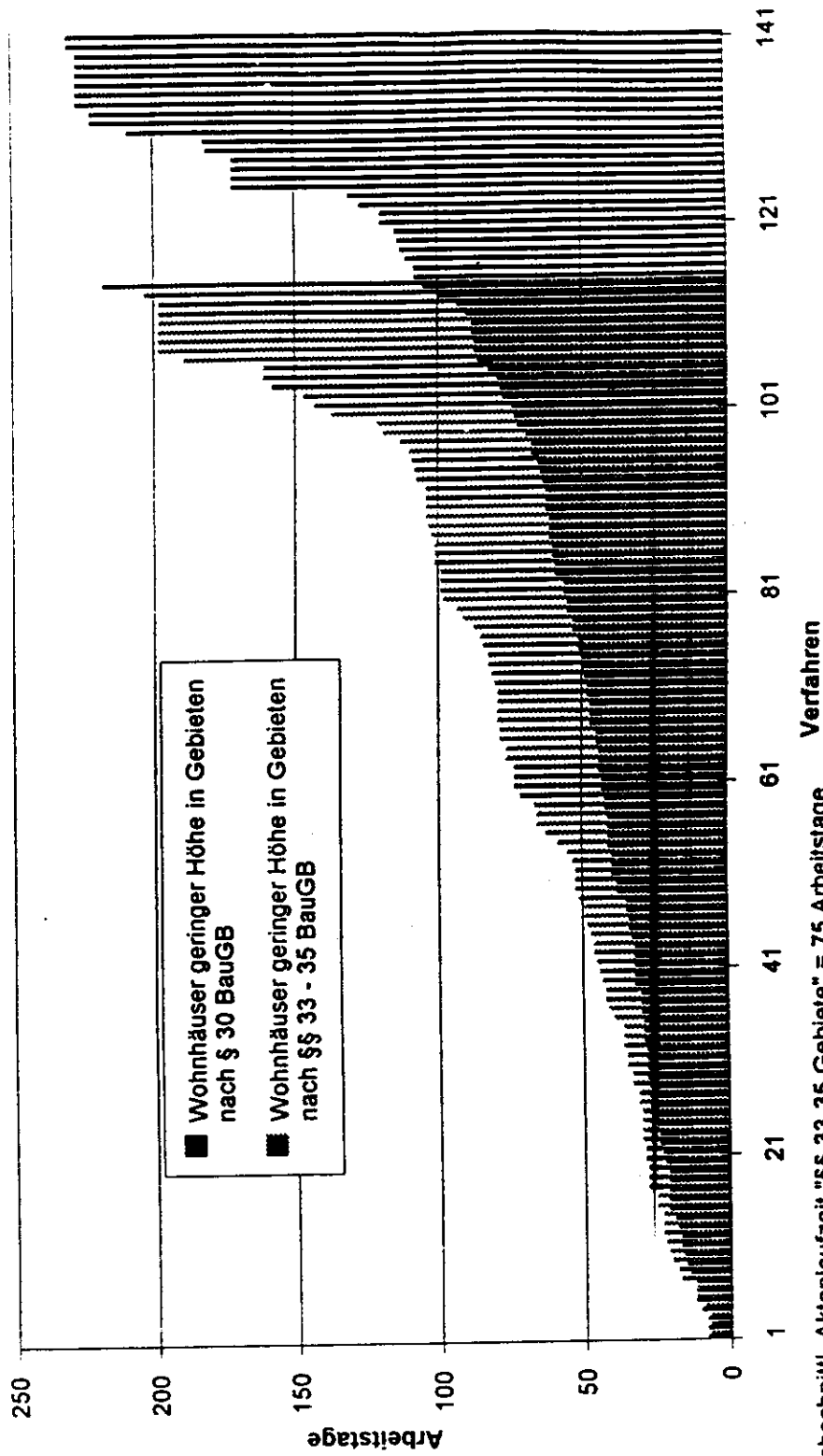
- Oftmals sind die langen Aktenlaufzeiten dadurch verursacht, daß Genehmigungsvoraussetzungen nicht erbracht wurden. Dies zeigt sich darin, daß in 212 von 421 Verfahren (50,3 %) noch weitere Unterlagen vom Antragssteller angefordert wurden. Es gab also Aktenlaufzeiten (eigentlich nur Liegezeiten) bis zu einer bescheidungsfähigen Vervollständigung eines Antrages. Diese Zeiten sollten nicht der Behörde angelastet werden. Der Fragebogen war aber nicht für diese Problemstellung konzipiert und hat diesbezüglich keine Daten erhoben, so daß keine Unterscheidung von Aktenlaufzeiten in "der Behörde anzulastende" und "nicht der Behörde anzulastende Zeiten" vorgenommen werden kann.
 - Besonders stark geht dieser Sachverhalt in die durchschnittlichen Aktenlaufzeiten des Bauordnungsamtes Bochum ein. Für 36 Anträge in einem Siedlungsvorhaben war eine Erschließung durch Baulasten zu sichern. Die erforderlichen Baulasterklärungen wurden jedoch erst ca. 11 Monate nach Antragseingang abgegeben.
 - In manchen Fällen hätten Antragssteller gebeten, die Bearbeitung ihres Vorhabens ruhen zu lassen. Diese Verfahrensweise hat seine Begründung in der Art und Weise der Finanzierung des Bauvorhabens und ist beispielsweise in den Wohnungsbauförderungsbestimmungen ausdrücklich vorgesehen. Auch die hieraus resultierenden Liegezeiten im Amt sind in die vorliegenden Untersuchung als Aktenlaufzeiten eingegangen und werden implizit der Dauer der Antragsbearbeitung zugerechnet.
- (3) Den Unterschied der Aktenlaufzeiten von Bauanträgen in Gebieten nach § 30 Abs. 1 BauGB (also Gebiete im Geltungsbereich eines Bebauungsplans) im Gegensatz zu Gebieten nach §§ 30 Abs. 2, 33 - 35 BauGB zeigt nochmals Übersicht 3 auf. Hier wurden in einer Teilauswertung die Aktenlaufzeit aller Anträge auf Vorbescheid und auf Baugenehmigung für Wohngebäude geringer Höhe - geordnet nach ihrer Dauer - gegenübergestellt. Bei Wohngebäuden geringer Höhe sollte das Vorliegen eines Bebauungsplans die Bearbeitung vereinfachen, also die Aktenlaufzeit kürzer sein.
- Diese Übersicht zeigt zum einen, daß viele Aktenlaufzeiten in "§ 30 Abs. 1 Gebieten" kürzer sind als in "§§ 30 Abs. 2, 33 - 35 BauG Gebieten", aber daß zum anderen durch die hohe Anzahl von Verfahren mit langen Aktenlaufzeiten, die durchschnittliche Aktenlaufzeit doch um vier Tage länger ist als in "§§ 33 - 35 Gebieten".

Übersicht 2: Durchschnittliche Aktenlaufzeiten nach Untersuchungsorten



Übersicht 3: Vergleich der Verteilung der Aktenlaufzeiten für Wohnhäuser mit geringer Höhe

- aufgeteilt nach Gebieten -



durchschnittl. Aktenlaufzeit "§§ 33-35 Gebiete" = 75 Arbeitstage
durchschnittl. Aktenlaufzeit "§ 30 Gebiete" = 79 Arbeitstage

(4) Um zu verdeutlichen, welche Auswirkung unvollständige Anträge auf die Verfahrensbearbeitung haben können, wurden die bei den Fragen 3 und 4 angegebenen Verfahren modellhaft getrennt nach den Kriterien "Unvollständigkeit" und "Vollständigkeit" ausgewertet. Das Kriterium "Unvollständigkeit" galt als erfüllt, wenn weitere Unterlagen zu dem gestellten Antrag angefordert wurden (Angabe in Spalte 13). Umgekehrt galt das Kriterium "Vollständigkeit" als erfüllt, wenn keine weiteren Unterlagen angefordert wurden (keine Angabe in Spalte 13).

Für die das jeweilige Kriterium erfüllenden Verfahren (in Gebieten nach § 30 Abs. 1 BauGB und in Gebieten nach §§ 33 - 35 BauGB) wurden die durchschnittlichen Aktenlaufzeiten errechnet und gegenübergestellt (Tabelle 7a und 7b sowie Übersicht 4).

Als Ergebnis ist festzuhalten, daß eine Vollständigkeit der Unterlagen die Dauer der Verfahrensbearbeitung in allen Untersuchungsarten mindestens halbiert. Die Verkürzung in Arbeitstagen kann bei Vollständigkeit der eingereichten Unterlagen um bis zu 74 Arbeitstage kürzer sein als bei deren Unvollständigkeit.

Tabelle 7a: Modellhafte Berechnung für Anzahl, kumulierte Aktenlaufzeit und durchschnittliche Aktenlaufzeiten für "unvollständige" Verfahren

"unvollständige" Verfahren			
Untersuchungsorte	Anzahl	Kumulierte Aktenlaufzeit aller Anträge die in der Zeit vom 15.3.94 - 31.3.94 abgeschlossen wurden in Arbeitstagen	durchschnittliche Aktenlaufzeit in Arbeitstagen
Bochum	105	15'399	147
Leverkusen	23	2'475	108
Ahaus	10	658	66
Gütersloh	8	522	65
Velbert	32	2'367	74
Kreis Borken	10	1'268	127
Kreis Düren	18	1'959	109

Übersicht 4: Gegenüberstellung der durchschnittlichen Aktenlaufzeit bei "unvollständigen" und "vollständigen" Verfahren

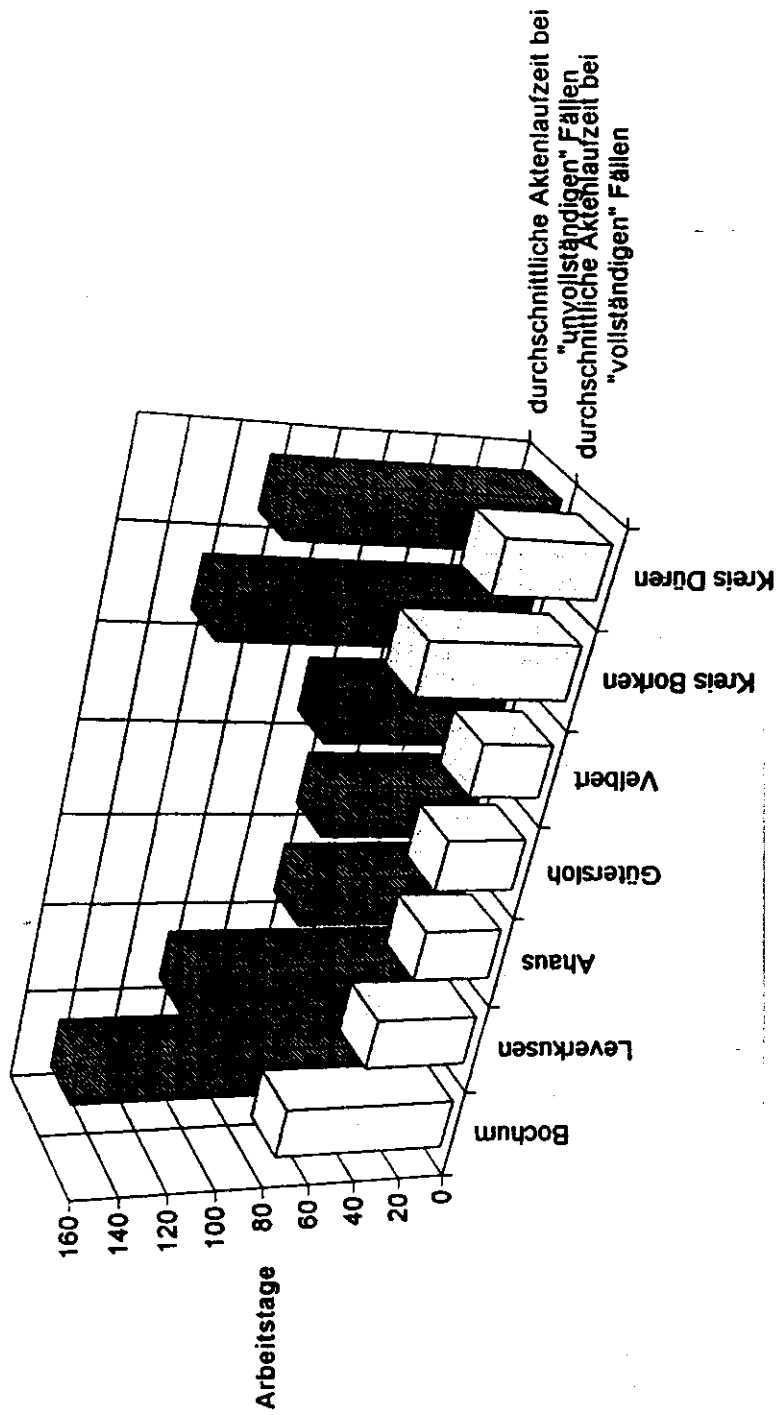


Tabelle 7b: Modellhafte Berechnung für Anzahl, kumulierte Aktenlaufzeit und durchschnittliche Aktenlaufzeiten für "vollständige" Verfahren

Untersuchungsorte	"vollständige" Verfahren		
	Anzahl	Kumulierte Aktenlaufzeit aller Anträge die in der Zeit vom 15.3.94 - 31.3.94 abgeschlossen wurden in Arbeitstagen	durchschnittliche Aktenlaufzeit in Arbeitstagen
Bochum	15	1'108	74
Leverkusen	19	834	44
Ahaus	30	989	33
Gütersloh	21	714	34
Velbert	11	330	30
Kreis Borken	65	4'145	64
Kreis Düren	47	2'050	44

(5) Bei der modellhaften Auswertung der Angaben zu den Fragen 3 und 4 war auffallend, daß der Zeitpunkt des Endes der Beteiligungsphase anderer Stellen unter Gesichtspunkten des Baunebenrechtes (Spalte 15) manchmal vor dem Zeitpunkt der Feststellung der Vollständigkeit der Unterlagen lag. Aus dieser Feststellung der Vollständigkeit wurde die Arbeitshypothese entwickelt, daß die **"Parallelbearbeitung"** (sog. Sternverfahren analog zu § 73 Abs. 3 BauO) die Bescheidung beschleunigt und an dieser Stelle nachzuweisen werden könnte.

Den Berechnungen lag folgendes Zeitmodell zugrunde: Kumulierte Aktenlaufzeit aller Anträge zwischen Eingang bei der Baubehörde und Feststellung der Vollständigkeit zuzüglich 5 Arbeitstage für die Vorprüfung (entsprechend § 73 Abs. 1 BauO 1994) und zuzüglich 2 Monate (=41 Arbeitstage) für die Beteiligung von Behörden im Baunebenrecht.

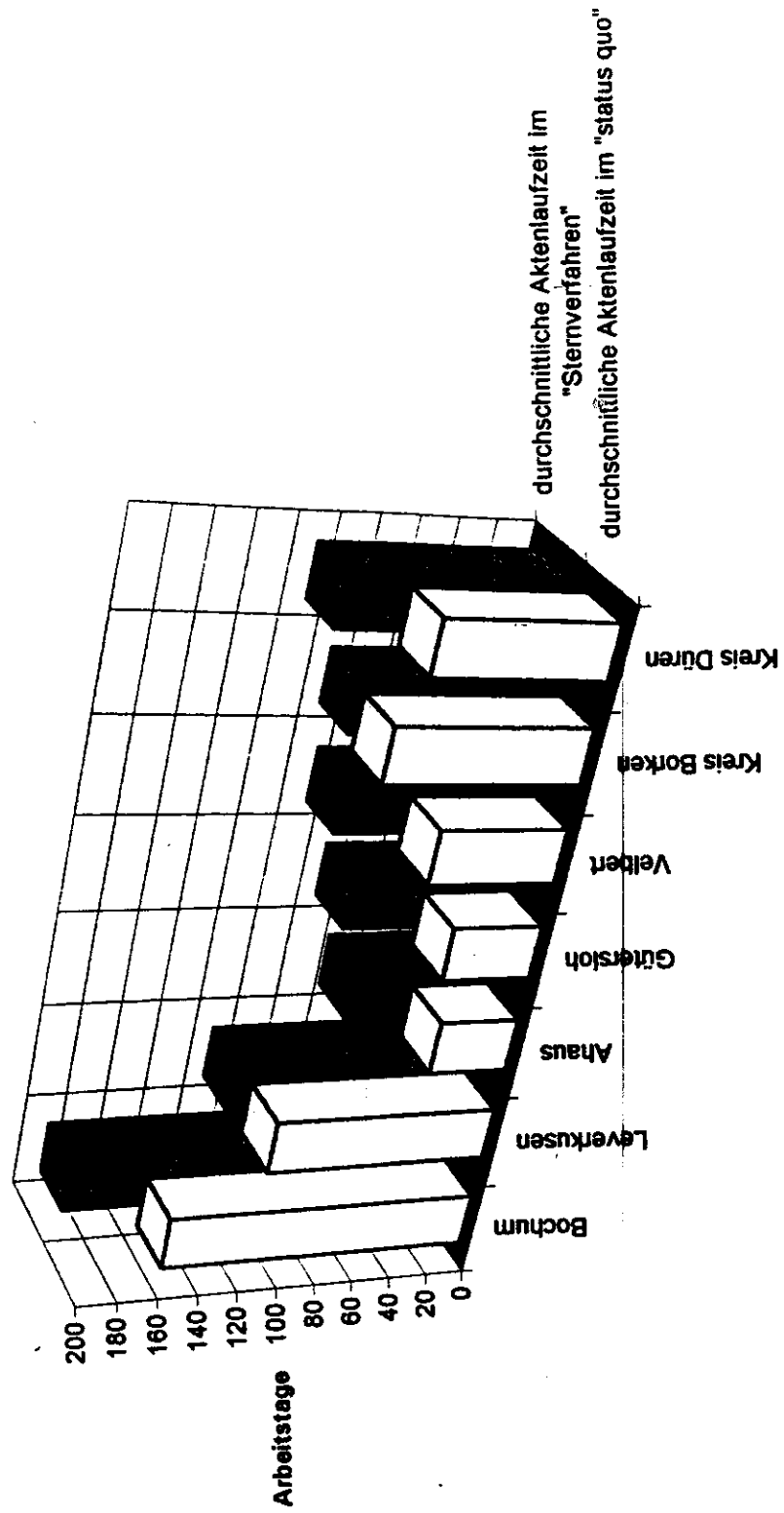
In der Tabelle 8 sowie in der Übersicht 5 sind die Ergebnisse dieser Teiluntersuchung zusammengefaßt. Die Ergebnisse sind nicht eindeutig und bedürfen näherer Erläuterung. Der größte Teil der Aktenlaufzeiten liegt vor Feststellung der Vollständigkeit. Die Untersuchungsorte haben im übrigen ihrerseits das Sternverfahren bereits eingeführt; die Erwartung, signifikante Beschleunigungseffekte nachweisen zu können, war daher gedämpft. Die stringente Durchführung des Sternverfahrens würde - so der Befund - die durchschnittliche Aktenlaufzeit in Verfahren, bei denen eine Beteiligung des Baunebenrechts notwendig ist, nur "verschlimmbessern"; die 2-Monats-Frist des § 73 Abs. 3 Satz 1 BauO 1994 wird, dies ist zur Ehre der Behörden im Baunebenrecht festzuhalten, offenbar nur in wenigen Fällen voll ausgeschöpft.

Der Nachweis von Beschleunigungswirkungen durch das Sternverfahren hätte eingehenderer Untersuchungen bedurft; da bereits die Plausibilität für das Sternverfahren und gegen die sukzessive Bearbeitung spricht, wurde diese Fragestellung nicht weiter vertieft.

Tabelle 8: Modellhafte Berechnung für Anzahl, kumulierte Aktenlaufzeit und durchschnittliche Aktenlaufzeiten bei Beteiligung des Baunebenrechts im Sternverfahren"

Untersuchungsorte	Verfahren in "Parallelbearbeitung"		
	Anzahl	Kumulierte Aktenlaufzeit aller Anträge die in der Zeit vom 15.3.94 - 31.3.94 abgeschlossen wurden in Arbeitstagen	durchschnittliche Aktenlaufzeit in Arbeitstagen
Bochum	64	11'373	178
Leverkusen	6	394	66
Ahaus	10	658	66
Gütersloh	10	477	48
Velbert	20	1'701	85
Kreis Borken	7	1'080	154
Kreis Düren	3	353	118

Übersicht 5: Gegenüberstellung der durchschnittlichen Aktenlaufzeit bei Beteiligung Baunebenrecht im "status quo" und im "Sternverfahren"



(6) Um zu verdeutlichen, welche Auswirkung die Beteiligung anderer Stellen unter Gesichtspunkten des Baunebenrechts auf die Verfahrensbearbeitung hat, wurden die bei den Fragen 3 und 4 angegebenen Verfahren getrennt nach den Kriterien "**Beteiligung Baunebenrecht**" und "**Unter Ausschluß Beteiligung Baunebenrecht**" ausgewertet. Das Kriterium "Einschaltung Baunebenrecht" galt im Modell dann als erfüllt, wenn in Spalte 15 ein Datum angegeben war. Dementsprechend galt das Kriterium "Unter Ausschluß Beteiligung Baunebenrecht" als erfüllt, wenn in Spalte 15 keine Angaben gemacht wurden.

Für die das jeweilige Kriterium erfüllenden Verfahren wurden die durchschnittlichen Aktenlaufzeiten errechnet und gegenübergestellt (Tabelle 9a und 9b sowie Übersicht 6).

Als Ergebnis kann mit einiger Sicherheit die Schlußfolgerung gelten, daß die Beteiligung anderer Stellen unter Gesichtspunkten des Baunebenrechts die Verfahrensbearbeitung verlängert. Ausnahme ist hierzu die Stadt Ahaus, was nicht erklärbar wurde, weil die Stadt Ahaus nach ihren Angaben keine Personalkapazitäten im Bereich des Baunebenrechts hat (Tabellen 3a und 3b).

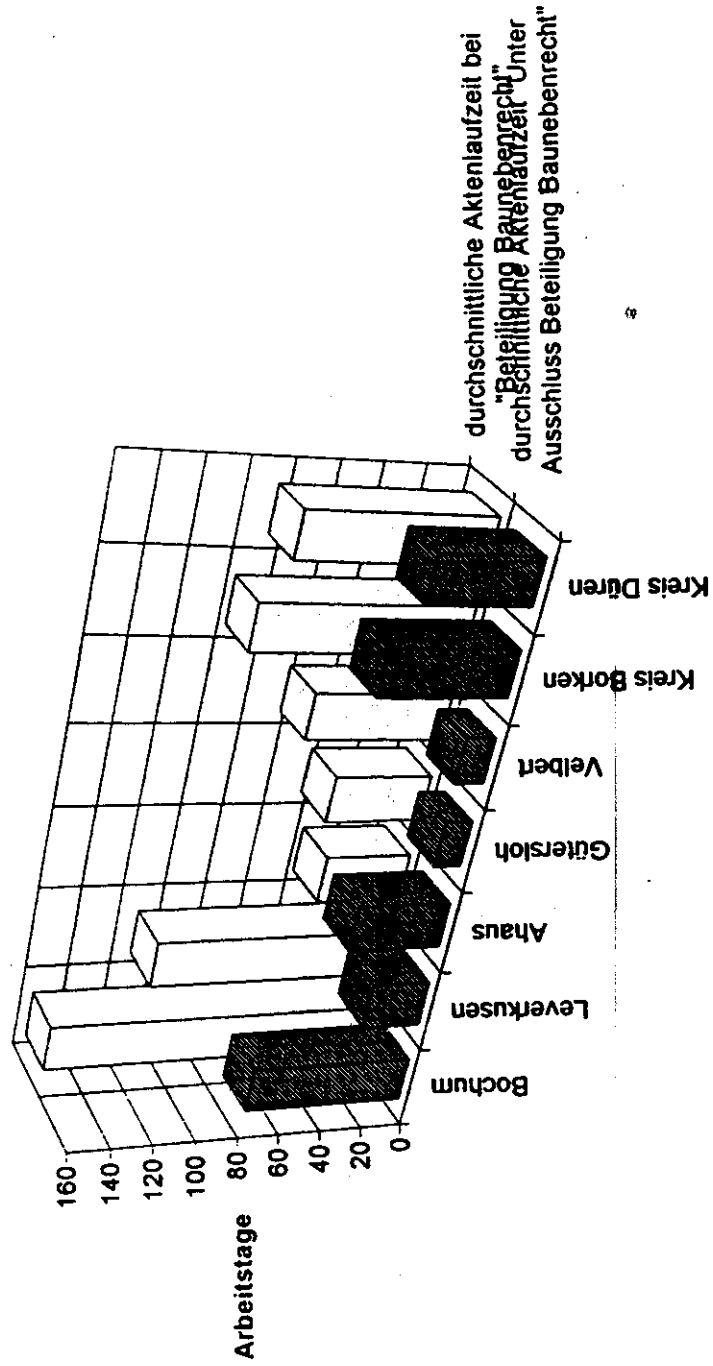
Tabelle 9a: Modellhafte Berechnung für Anzahl, kumulierte Aktenlaufzeit und durchschnittliche Aktenlaufzeiten der Verfahren bei "Beteiligung Baunebenrecht"

Untersuchungsorte	Verfahren mit "Beteiligung Baunebenrecht"		
	Anzahl	Kumulierte Aktenlaufzeit aller Anträge die in der Zeit vom 15.3.94 - 31.3.94 abgeschlossen wurden in Arbeitstagen	durchschnittliche Aktenlaufzeit in Arbeitstagen
Bochum	91	14'318	157
Leverkusen	26	2'843	114
Ahaus	35	1'428	41
Gütersloh	26	1'198	46
Velbert	41	2'669	65
Kreis Borken	23	2'296	100
Kreis Düren	21	1'858	88

Tabelle 9b: Modellhafte Berechnung für Anzahl, kumulierte Aktenlaufzeit und durchschnittliche Aktenlaufzeiten der Verfahren "Unter Ausschluss Beteiligung Baunebenrecht"

Untersuchungsorte	Anzahl	Kumulierte Aktenlaufzeit aller Anträge die in der Zeit vom 15.3.94 - 31.3.94 abgeschlossen wurden in Arbeitstagen	durchschnittliche Aktenlaufzeit in Arbeitstagen
Bochum	29	2'189	75
Leverkusen	17	466	27
Ahaus	5	219	44
Gütersloh	3	38	13
Velbert	2	28	14
Kreis Borken	52	3'117	60
Kreis Düren	44	2'151	49

Übersicht 6: Gegenüberstellung der durchschnittlichen Aktenlaufzeit bei Verfahren mit "Beteiligung Baunebenrecht" und "Unter Ausschluss Beteiligung Baunebenrecht"



Es ist darauf hinzuweisen, daß aus der Gegenüberstellung der durchschnittlichen Aktenlaufzeiten nicht geschlossen werden kann, daß die Differenz in Arbeitstagen zwischen der durchschnittlichen Aktenlaufzeit für Verfahren mit "Beteiligung Baunebenrecht" und für Verfahren "Ohne Beteiligung Baunebenrecht" die Zeit ist, die für die Beteiligung des Baunebenrechts notwendig ist. Grund für dieses Rückschlußverbot ist, daß der Zeitpunkt des Endes der Beteiligungsphase anderer Stellen unter Gesichtspunkten des Baunebenrechts (Spalte 15) manchmal vor dem Zeitpunkt der Feststellung der Vollständigkeit der Unterlagen lag. Die Verfahren wurden also teilweise parallel von mehreren Stellen bearbeitet.

IV.C. Durchschnittlich zur Verfügung stehende Arbeitstage pro Verfahren

- (1) Eine zweite wichtige Kennzahl stellt die Zahl der "durchschnittlich zur Verfügung stehenden Arbeitstage pro Verfahren" dar.

Die Zahl beschreibt den Grad der Effizienz des jeweiligen Amtes. Durch Vergleich mit anderen "Kommunaltypen" soll eine Positionierung erfolgen und zugleich den Blick auf andere Faktoren (insbesondere höherer Technikeinsatz, kurze Entscheidungswege) schärfen.

Die Kennzahl ergibt sich als Quotient der Personalkapazität in Arbeitstagen und der Hochrechnung der Verfahrenseingänge "Wohnen" für 1994 (Tabelle 1, letzte Spalte) und ist in Tabelle 10 aufgeführt. Allerdings kann die Personalkapazität in Arbeitstagen zur Berechnung nicht aus der Tabelle 3b (letzte Spalte) entnommen werden, weil nicht allen die Gesamtzeit baurechtlichen Tätigkeiten für die Bearbeitung der Anträge auf Vorbescheide und Baugenehmigungen zur Verfügung steht, denn die Bauordnungsämter nehmen auch noch andere Aufgaben wahr. Der Aufwand für diese anderen Aufgaben ist in der Verteilung der Personalkapazität in Arbeitstagen für die baurechtlichen Tätigkeiten "Bauüberwachung", "Rohbau-Schluß-Abnahme" und "Sonstiges" aus Tabelle 5 angegeben. Um diese drei Werte ist jeweils die Personalkapazität in Arbeitstagen aus der Tabelle 3b (letzte Spalte) vermindert und zur Berechnung der durchschnittlich zur Verfügung stehenden Arbeitstage pro Verfahren in Tabelle 10 herangezogen worden. Die "Beratung von Antragsstellern" gehört nicht zur Verfahrensbearbeitung im engeren Sinne, wird aber trotzdem zur Verfahrensbearbeitung gezählt, weil eine gute Beratung sicherlich die eigentliche Verfahrensbearbeitung erleichtert.

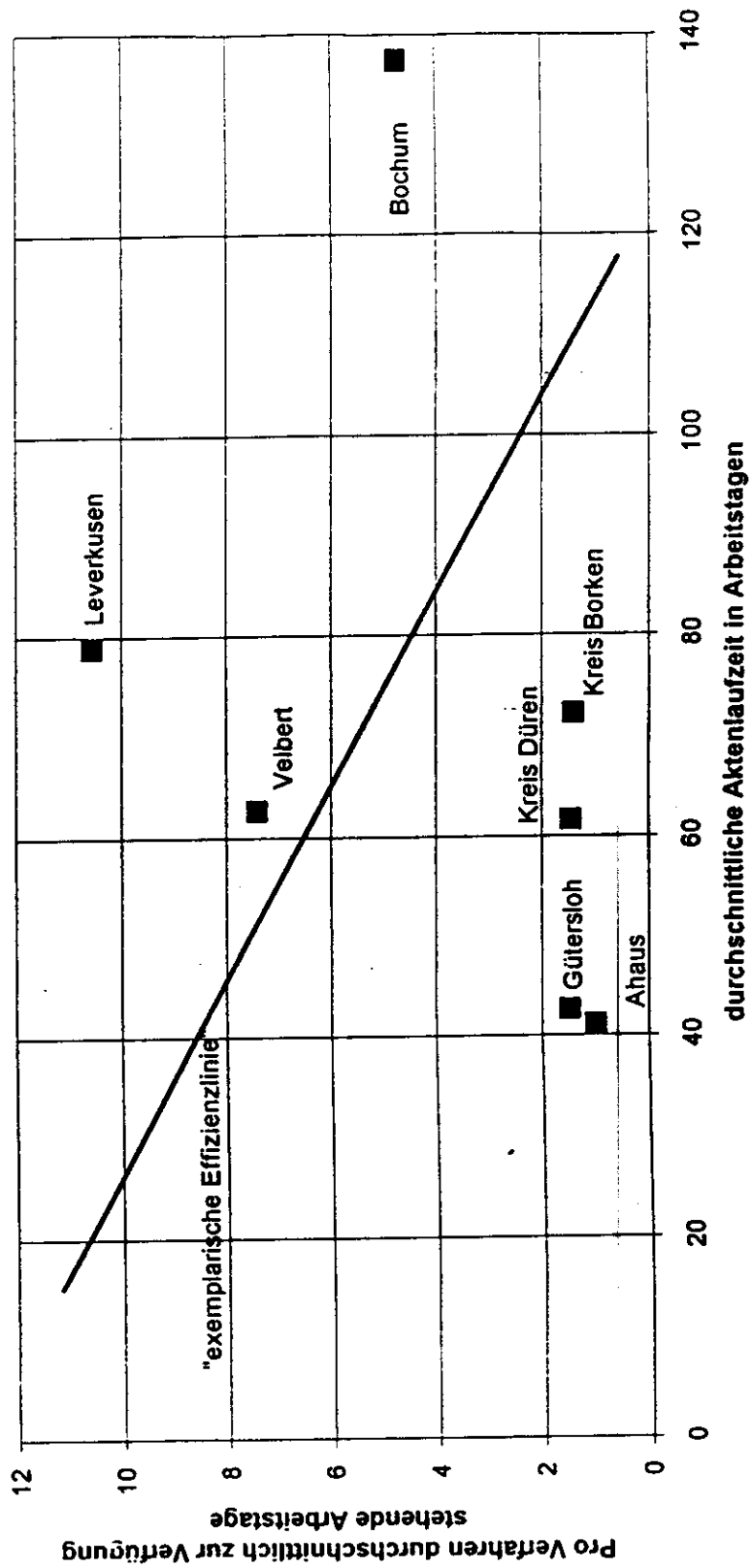
Tabelle 10: Modellhafte Berechnung der durchschnittlich zur Verfügung stehenden Arbeitstage pro Verfahren

Untersuchungsorte	Anzahl Verfahren	für Verfahrensbearbeitung verfügbare Arbeitstage pro Jahr	davon: Arbeitstage Beratung	Arbeitstage/Verfahren
Bochum	1'344	6'396	217	4.76
Leverkusen	636	6'720	1'260	10.57
Ahaus	708	701	950	0.99
Gütersloh	1'548	2'280	623	1.47
Velbert	660	4'895	870	7.42
Kreis Borken	2'580	3'629	389	1.41
Kreis Düren	2'376	3'445	354	1.45

(2) Diese Kennzahl soll auch darüber Aufschluß geben können, ob die Klage berechtigt ist, daß zuwenig Personal zur Bearbeitung der Verfahren zur Verfügung steht. Die Annahme ist, daß sich die Aktenlaufzeit verlängert, wenn wenig Personalkapazität in Arbeitstagen zur Bearbeitung der Anträge auf Erteilung von Vorbescheiden bzw. Baugenehmigungen zur Verfügung steht.

Hierzu wurde die durchschnittliche Aktenlaufzeit für alle Verfahren den durchschnittlich zur Verfügung stehenden Arbeitstagen pro Verfahren für alle Untersuchungsstellen gegenübergestellt (Tabelle 11). Für die Überprüfung der Annahme, daß eine höhere Personalkapazität (gemessen als durchschnittlich zur Verfügung stehende Arbeitstage pro Verfahren) eine schnellere Bearbeitung der Anträge auf Erteilung von Vorbescheiden und Baugenehmigungen (gemessen als durchschnittliche Aktenlaufzeit) zur Folge hat, werden beide Maßgrößen in Übersicht 7 in einem Koordinatensystem abgetragen.

Übersicht 7: Abhängigkeit der durchschnittlichen Aktenlaufzeit von den durchschnittlich zur Verfügung stehenden Arbeitstagen pro Verfahren



(3) Ergebnisse: Wie aus Übersicht 7 hervorgeht, kann die Annahme für die Bauordnungsämter in den Untersuchtungsorten /-kreisen nur als bedingt richtig gelten, denn es gibt Bauordnungsämter in den Untersuchtungsorten /-kreisen, die mit weniger Personalkapazitäten eine geringere durchschnittliche Aktenlaufzeit pro Verfahren realisieren. Es handelt sich um die Kreisverwaltungen Borken und Düren sowie um die Städte Gütersloh und Ahaus. Die vier Untersuchtungsorte /-kreise unterhalb der "exemplarischen Effizienzlinie"¹ haben die ihnen pro Verfahren zur Verfügung stehende Personalkapazität in höherem Maße in eine Verkürzung der Bearbeitung der Verfahren umgesetzt. Sie **erscheinen** in ihrer Arbeit "effizienter".

Die anderen drei Untersuchtungsorte (Bochum, Leverkusen, Velbert) stehen oberhalb der sogenannten "exemplarischen Effizienzlinie" und setzen die ihnen zur Verfügung stehenden Personalkapazitäten in geringerem Maße in eine Verkürzung der Bearbeitung der Verfahren ein. Sie **erscheinen** in ihrer Arbeit "ineffizienter" (wobei die tatsächlichen Gründe nicht bekannt werden).

Tabelle 11: Modellhafte Berechnung der durchschnittlichen Aktenlaufzeit für alle Verfahren und der durchschnittlich zur Verfügung stehenden Arbeitstage pro Verfahren

Untersuchungsorte	alle Verfahren	
	durchschnittliche Aktenlaufzeit in Arbeitstagen	Arbeitsstage/ Verfahren
Bochum	138	4.76
Leverkusen	79	10.67
Ahaus	41	0.99
Gütersloh	43	1.47
Velbert	63	7.42
Kreis Borken	72	1.41
Kreis Düren	62	1.45

¹ Der Begriff "exemplarische Effizienzlinie" soll andeuten, dass die Linie trotz der theoretischen Möglichkeit - es handelt sich um eine Regressionslinie - nicht in Lage und Steigung mathematisch hergeleitet wurde, sondern nur in das Koordinatensystem eingezeichnet. Für eine Berechnung ist die Stichprobe mit sieben Bauaufsichtsbehörden zu gering.

(4) Diese Rückschlüsse sind aber nur "fundierte Vermutungen", die in weiteren Untersuchungen überprüft werden müßten. So ist im Modell in Leverkusen beispielsweise nicht berücksichtigt, wieviel Personalkapazität für die Bearbeitung von Anträgen im Bereich des "Nichtwohnens" (Industriebauten) gebunden sind und damit zur Bearbeitung der hier untersuchten Anträge im Bereich des "Wohnens" nicht zur Verfügung stehen. Für Bochum ist zu vermuten, daß wegen des im Untersuchungszeitraum beschiedenen (bereits erwähnten) Siedlungsvorhabens, das wegen einzutragender Baukosten eine extrem lange "Bearbeitung" erfuhr, das Ergebnis nicht typisch ist.

Bei allen Orten oberhalb der "exemplarischen Effizienzlinie" ist über eine völlig unzureichende bzw. völlig fehlende EDV-Ausstattung bzw. -Unterstützung zu berichten; alle Orte unterhalb dieser Linie haben dagegen auf ihre ausreichend bis gute EDV-Ausstattung hingewiesen.

Die Untersuchungsorte Bochum, Leverkusen und Velbert haben allerdings die Bedeutung einer ausreichenden EDV-Ausstattung seit längerem erkannt, waren jedoch mit ihren Bedürfnissen an die Grenzen der finanziellen Ressourcen der Kommunen gestoßen.

IV.D. Untersuchungen von Auswirkungen des Freistellungsverfahrens

- (1) Während in den beiden vorherigen Abschnitten eher konventionelle Ansätze zur Verfahrensoptimierung untersucht wurden, werden im folgenden Ansätze zur Reduzierung des "Pflichtprüfprogrammes" - also Verkürzung des Prüfumfanges durch die Bauaufsicht - untersucht.

Um zu ersten Aussagen zu kommen, ist die Definition eines weiteren "Modells" notwendig, das allerdings nur sehr "grob" ist und deshalb nur Anhaltspunkte liefern kann.

- (2) Die Überlegung der neuen Bauordnung geht dahin, daß bei Verfahren in Gebieten nach § 30 Abs. 1 BauGB (Gebiete mit Bebauungsplan) bei der Hauptprüfung die Prüfung des Baunebenrechts und die Prüfung nach Bauordnungsrecht im engeren Sinne entfällt. Es bleibt nur Planungsrecht zu prüfen übrig; dies wird - modellhaft - mit den Effekten des Freistellungsverfahrens gleichgesetzt. Es werden also Personalkapazitäten frei. Es soll nun modellhaft untersucht werden, welche Auswirkungen dies auf die Dauer aller Verfahren haben kann.

Dazu ist eine Annahme darüber zu treffen, welchen Anteil an Aufwand alle Verfahren in Gebieten nach § 30 Abs. 1 BauGB bei den baurechtlichen Tätigkeiten (vgl. Tabelle 5) verursachen. Es wird hier angenommen, daß dieser Anteil dem Anteil der "kumulierten Aktenlaufzeit der Verfahren in Gebieten nach § 30 Abs. 1 BauGB an der kumulierten Aktenlaufzeit aller Verfahren" entspricht (Annahme 1). Das Verhältnis der kumulierten Aktenlaufzeit von Verfahren in Gebieten nach § 30 Abs. 1 BauGB und in Gebieten nach §§ 33- 35 BauGB ist aus den Tabellen 6a und 6b errechnet worden und in Übersicht 8 dargestellt.

Zusätzlich ist eine Annahme darüber zu treffen, wie groß der Anteil der Verfahren in Gebieten nach § 30 Abs. 1 BauGB ist, der tatsächlich im Freistellungsverfahren behandelt werden kann. Nach Aussagen aus den Untersuchungsorten /-kreisen liegt dieser Anteil zwischen 2 und 55 Prozent. In diesem Modell ist der Anteil der Verfahren in Gebieten nach § 30 Abs. 1 BauGB, die tatsächlich im Freistellungsverfahren bearbeitet werden mit 33 Prozent angenommen (Annahme 2).

3) Die Personalkapazität in Arbeitstagen, die auf die baurechtlichen Tätigkeiten "Prüfung nach Bauordnungsrecht im engeren Sinne" (Tabelle 12, Spalte 2) und "Prüfung des Baunebenrechts im eigenen Bereich" (Tabelle 12, Spalte 3) entfallen, werden mit dem Anteil der "kumulierten Aktenlaufzeit der Verfahren in Gebieten nach § 30 Abs. 1 BauGB" an der kumulierten Aktenlaufzeit aller Verfahren" (Tabelle 12, Spalte 1) und dem "Anteil der Verfahren in Gebieten nach § 30 Abs. 1 BauGB im Freistellungsverfahren" multipliziert. Da die genannten baurechtlichen Tätigkeiten wegfallen sollen, wird also Personalkapazität freigesetzt, die für die anderen baurechtlichen Tätigkeiten verwendet werden kann.

Es wird daher angenommen, daß die freiwerdende Personalkapazität für die übrigbleibenden Schritte der Verfahrensbearbeitung zur Verfügung gestellt werden (Annahme 3). Insofern steigen also die durchschnittlich zur Verfügung stehenden Arbeitstage pro Verfahren.

Eine weitere Annahme ist, daß keine zusätzlichen ordnungsrechtlichen Maßnahmen erforderlich sind (Annahme 4).

Diese vier Annahmen sind in die Rechenschritte der Tabellen 12a und 12b eingegangen.

Tabelle 12a: Modellhafte Berechnung der durchschnittlich zur Verfügung stehenden Arbeitstage pro Verfahren bei Wegfall der Prüfung des Baunebenrechts und der Prüfung nach Bauordnungsrecht im engeren Sinne bei Verfahren in Gebieten nach § 30 Abs. 1 BauGB
Teil 1

	Anteil der kumulierten Aktenlaufzeit der Verfahren in Gebieten nach § 30 BauGB an der kumulierten Aktenlaufzeit aller Verfahren	Verteilte Personalkapazität der baurechtlichen Tätigkeit "Prüfung nach Bauordnungsrecht im engeren Sinne"	Verteilte Personalkapazität der baurechtlichen Tätigkeit Nebenrechts im eigenen Bereich"	Anteil der Verfahren in Gebieten nach § 30 BauGB im Freistellungsverfahren	freiwerdende Personalkapazität in Arbeitstagen
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5) = (4) x (1) x [(2) + (3)]
Bochum	65,64%	1'097	914	33,00%	436
Leverkusen	54,28%	1'029	529	33,00%	279
Ahaus	48,51%	91	20	33,00%	18
Gütersloh	85,84%	475	95	33,00%	161
Velbert	82,24%	935	779	33,00%	465
Kreis Borken	60,13%	1'361	78	33,00%	285
Kreis Düren	36,87%	757	519	33,00%	155

Tabelle 12b: Modellhafte Berechnung der durchschnittlich zur Verfügung stehenden Arbeitstage pro Verfahren bei Wegfall der Prüfung des Baunebenrechts und der Prüfung nach Bauordnungsrecht im engeren Sinne bei Verfahren in Gebieten nach § 30 Abs. 1 BauGB
Teil 2

	für Verfahrensbearbeitung verfügbare Arbeitstage pro Jahr neu	Anzahl Verfahren (aus Tabelle 2)	Arbeitstage/Ver- fahren
	(7) = (4) + (5)	(8)	(9) = (6) / (7)
Bochum	6'831	1'344	5.08
Leverkusen	6'999	636	11.00
Ahaus	719	708	1.02
Gütersloh	2'441	1'548	1.58
Velbert	5'360	660	8.12
Kreis Borken	3'914	2'580	1.52
Kreis Düren	3'601	2'376	1.52

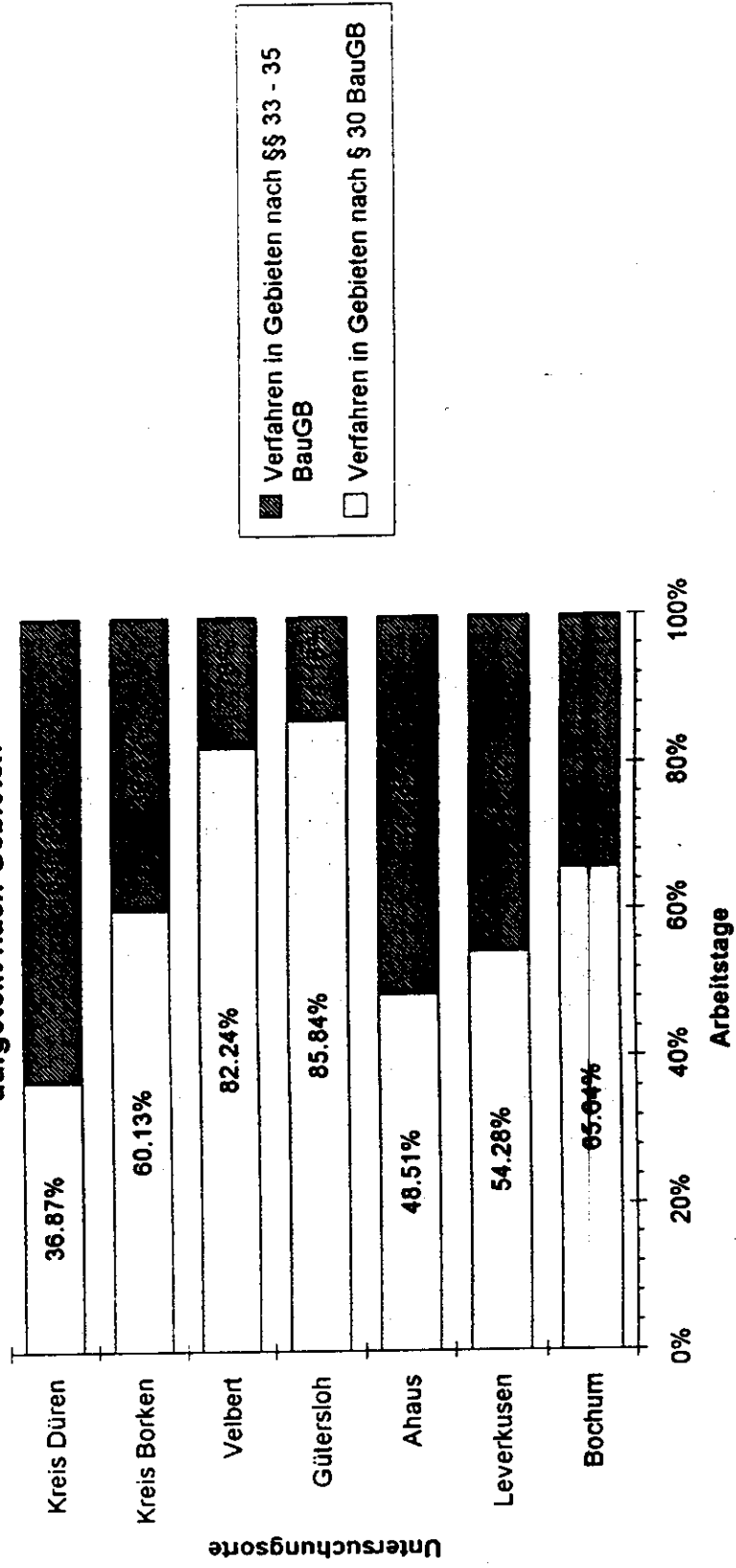
(4) Im folgenden wird dargestellt, welche Auswirkung auf die durchschnittliche Aktenlaufzeit wie sich aus den (durch Wegfall der Prüfung des Bauordnungsrechts und den Wegfall der Prüfung des Baunebenrechts) erhöhten, durchschnittlich pro Verfahren zur Verfügung stehenden Arbeitstagen errechnet wurde (Rechenweg):

Dafür wurde die hochgerechnete kumulierte Aktenlaufzeit eines Jahres in echte "Liegezeit" und Bearbeitungszeit aufgeteilt. Die Bearbeitungszeit würde den für die Verfahrensbearbeitung zur Verfügung stehenden Arbeitstagen pro Jahr (Tabelle 12, Spalte 5) entsprechen. Als Restgröße (kumulierte Aktenlaufzeit abzüglich der Bearbeitungszeit) würde sich die echte "Liegezeit" ergeben. Anschließend wäre die Bearbeitungszeit ins Verhältnis zur errechneten "Liegezeit" zu setzen.

In Übersicht 8 ist die Verteilung des prozentualen Anteils in den Untersuchungsorten, aufgeteilt nach Gebieten gemäß § 30 Abs. 1 BauGB und solchen nach §§ 30 Abs. 2, 33-35 BauGB dargestellt.

Übersicht 8: Prozentualer Anteil der kumulierten Aktenlaufzeit in den Untersuchungsorten

- aufgeteilt nach Gebieten -



(6) Durch den Wegfall der Prüfung des Baunebenrechts und der Prüfung nach Bauordnungsrecht im engeren Sinne bei Verfahren in Gebieten nach § 30 Abs. 1 BauGB kann sich aber die zur Bearbeitung aller Verfahren zur Verfügung stehende Arbeitszeit erhöhen und zu einer schnelleren Bearbeitung führen bzw. die Liegezeiten verringern. Insofern wird die Beschleunigungswirkung mittelbar gemessen.

Es wird hier angenommen, daß für jeden neuen Tag Bearbeitungszeit auch Liegezeittage wegfallen.

Es wird weiter angenommen, daß Liegezeittage im berechneten Verhältnis "Bearbeitungszeit zu Liegezeit" wegfallen. Der Wegfall an Liegezeittagen verringert die hochgerechnete kumulierte Aktenlaufzeit pro Jahr.

Weil die Anzahl der bearbeiteten Verfahren (Hochrechnung für 1994), mit denen auch die hochgerechnete kumulierte Aktenlaufzeit pro Jahr ermittelt wurde, gleich geblieben ist, errechnet sich eine kürzere durchschnittliche Aktenlaufzeit pro Verfahren. Diese Rechenschritte sind in den Tabellen 13a und 13b nachvollzogen.

Tabelle 13a: Modellhafte Berechnung der neuen durchschnittlichen Akenlaufzeit pro Verfahren bei Wegfall der Prüfung des Baunebenrechts und der Prüfung nach Bauordnungsrecht im engeren Sinne bei Verfahren in Gebieten nach § 30 Abs. 1 BauGB

Teil 1

	Hochgerechnete kumulierte Aktenlaufzeit aller Anträge eines Jahres in Arbeitstagen (aus Tabelle 2)	für Verfahrensbearbeitung verfügbare Arbeitstage pro Jahr (aus Tabelle 11)	Liegezeit-tage	Bearbeitungszeit im Verhältnis zur Liegezeit	freiwerdende Personalkapazität in Arbeitstagen (aus Tabelle 12, Spalte (5))
	(1)	(2)	(3) = (1) - (2)	(4) = (3) : (2)	(5)
Bochum	318'712	6'396	312'316	1 : 49	436
Leverkusen	63'889	6'720	57'169	1 : 9	279
Ahaus	31'800	701	31'099	1 : 44	18
Gütersloh	23'864	2'280	21'584	1 : 9	161
Velbert	52'073	4'895	47'178	1 : 10	465
Kreis Borken	104'513	3'629	100'884	1 : 28	285
Kreis Düren	77'405	3'445	73'959	1 : 21	155

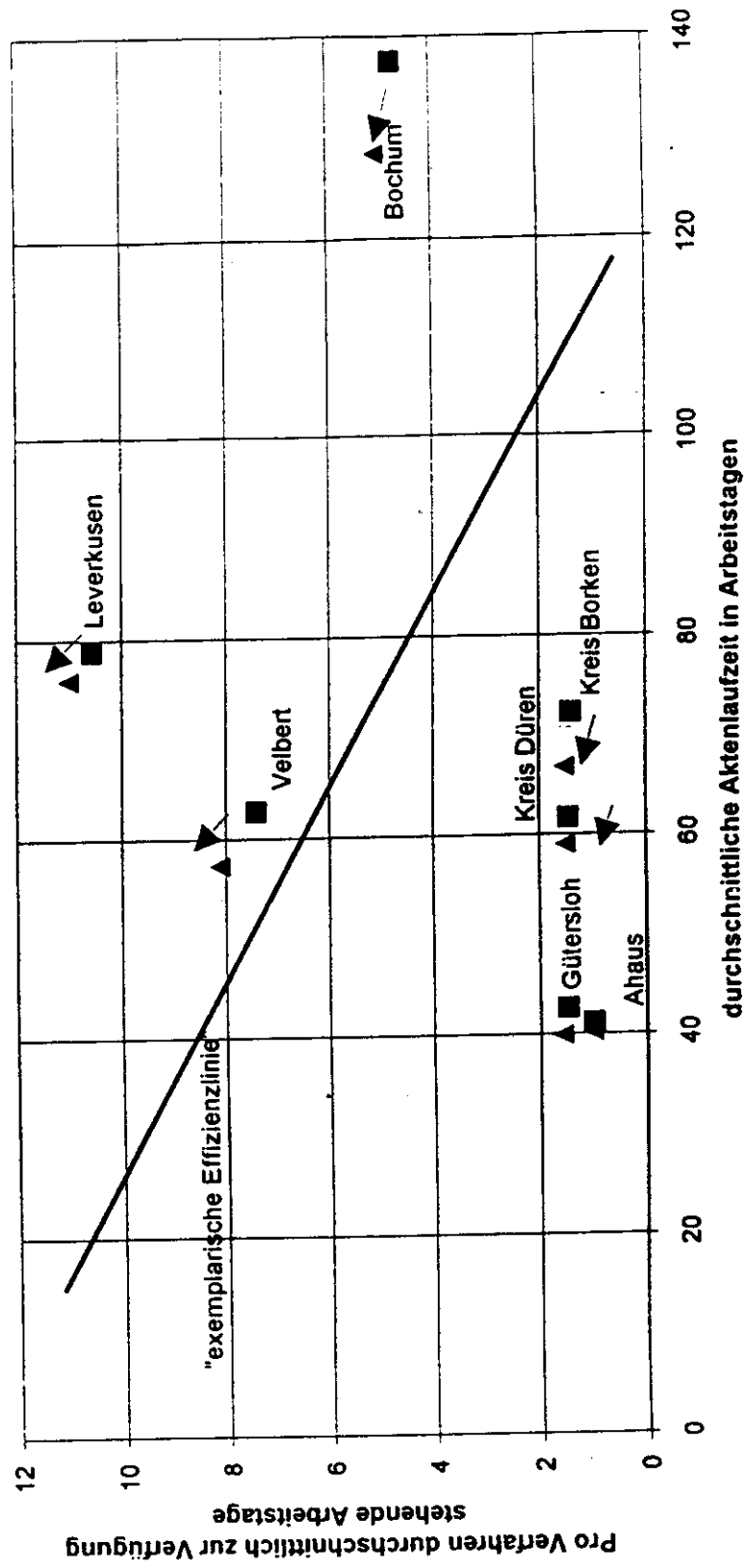
Tabelle 13b: Modellhafte Berechnung der neuen durchschnittlichen Aktenlaufzeit pro Verfahren bei Wegfall der Prüfung des Baunebenrechts und der Prüfung nach Bauordnungsrecht im engeren Sinne bei Verfahren in Gebieten nach § 30 Abs. 1 BauGB;
Teil 2

	wegfallende Liegezeittage	Wegfallende hochgerechnete kumulierte Aktenlaufzeit in Arbeitstagen	Anzahl Verfahren (aus Tabelle 2)	durchschnittliche Aktenlaufzeit (neu*)
	(6) = (5) x (4)	(7) = (1) - (6)	(8)	(9) = [(1) - (7)] / (8)
Bochum	21'270	297'442	2'317	128
Leverkusen	2'374	61'515	811	76
Ahaus	787	31'012	772	40
Gütersloh	1'529	22'338	560	40
Velbert	4'481	47'592	830	57
Kreis Borken	7'936	96'576	1'448	67
Kreis Düren	3'334	74'070	1'255	59

* bei Wegfall der Prüfung des Baunebenrechts und der Prüfung des Bauordnungsrechts bei "§ 30-Verfahren"

In Übersicht 9 ist die Auswirkung dieser Maßnahme an der "Effizienzlinie" dargestellt. Hierfür sind die mit der Maßnahme durchschnittlich zur Verfügung stehenden Arbeitstage pro Verfahren und die mit der Maßnahme neu ermittelte durchschnittliche Aktenlaufzeit zusätzlich zu den Werten aus Übersicht 7 abgetragen.

Übersicht 9: Entwicklung der Abhängigkeit der durchschnittlichen Aktenlaufzeit von den durchschnittlich zur Verfügung stehenden Arbeitstagen pro Verfahren (neu *)

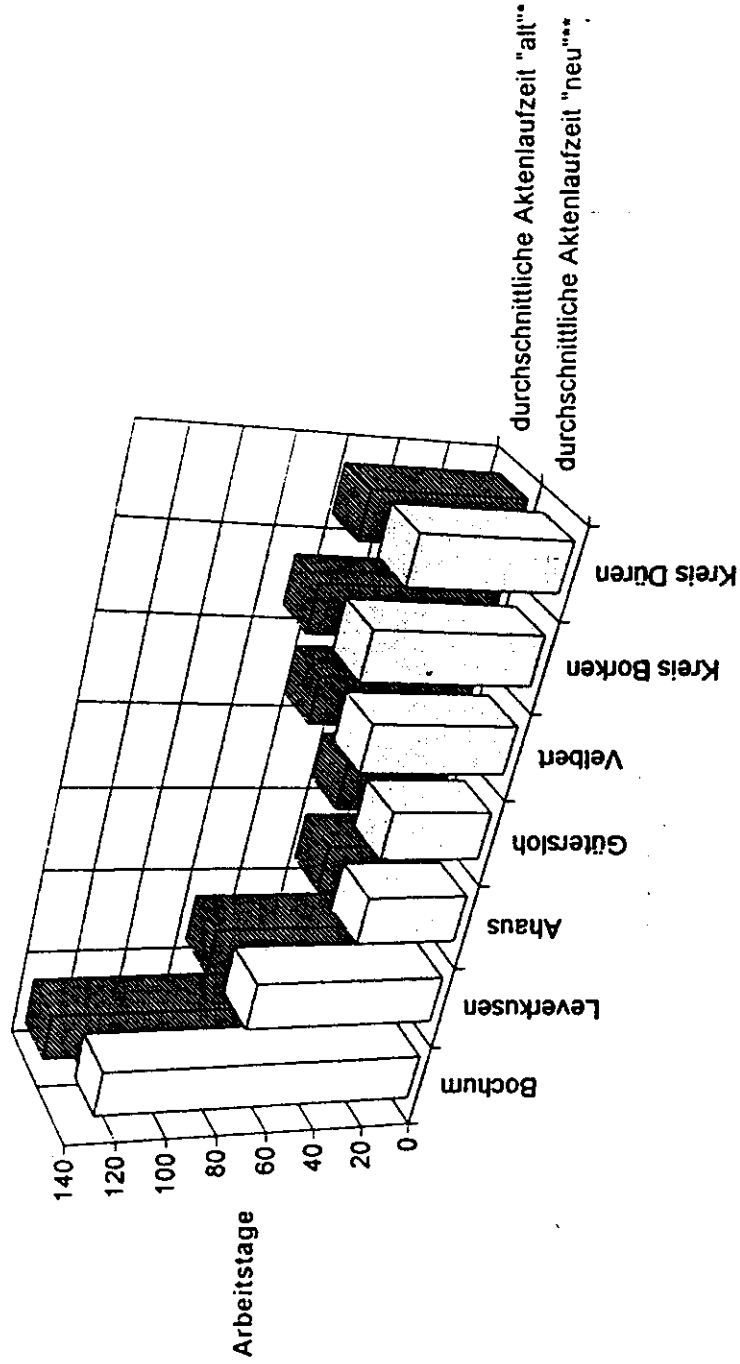


* bei Wegfall der Prüfung des Baunebenrechts und der Prüfung nach Bauordnungsrecht im engeren Sinne bei Verfahren in Gebieten nach § 30 BauGB

Als Ergebnis läßt sich feststellen, daß die größten Auswirkungen dort zu erwarten sind, wo bisher "ineffizient" gearbeitet wurde. Aber auch bei den "effizienten" Bauordnungsämtern sind - wenn auch erheblich geringere - beschleunigende Auswirkungen festzustellen; in zwei Fällen (Kreisverwaltung Düren, Stadt Ahaus) sind in absoluten Zahlen so geringe Auswirkungen zu beobachten, daß man hier auch von "null Auswirkungen" sprechen kann.

Die nachfolgende Übersicht 10 vergleicht durchschnittliche Aktenlaufzeiten und die Übersicht 11 die durchschnittlich zur Verfügung stehenden Arbeitstage pro Verfahren.

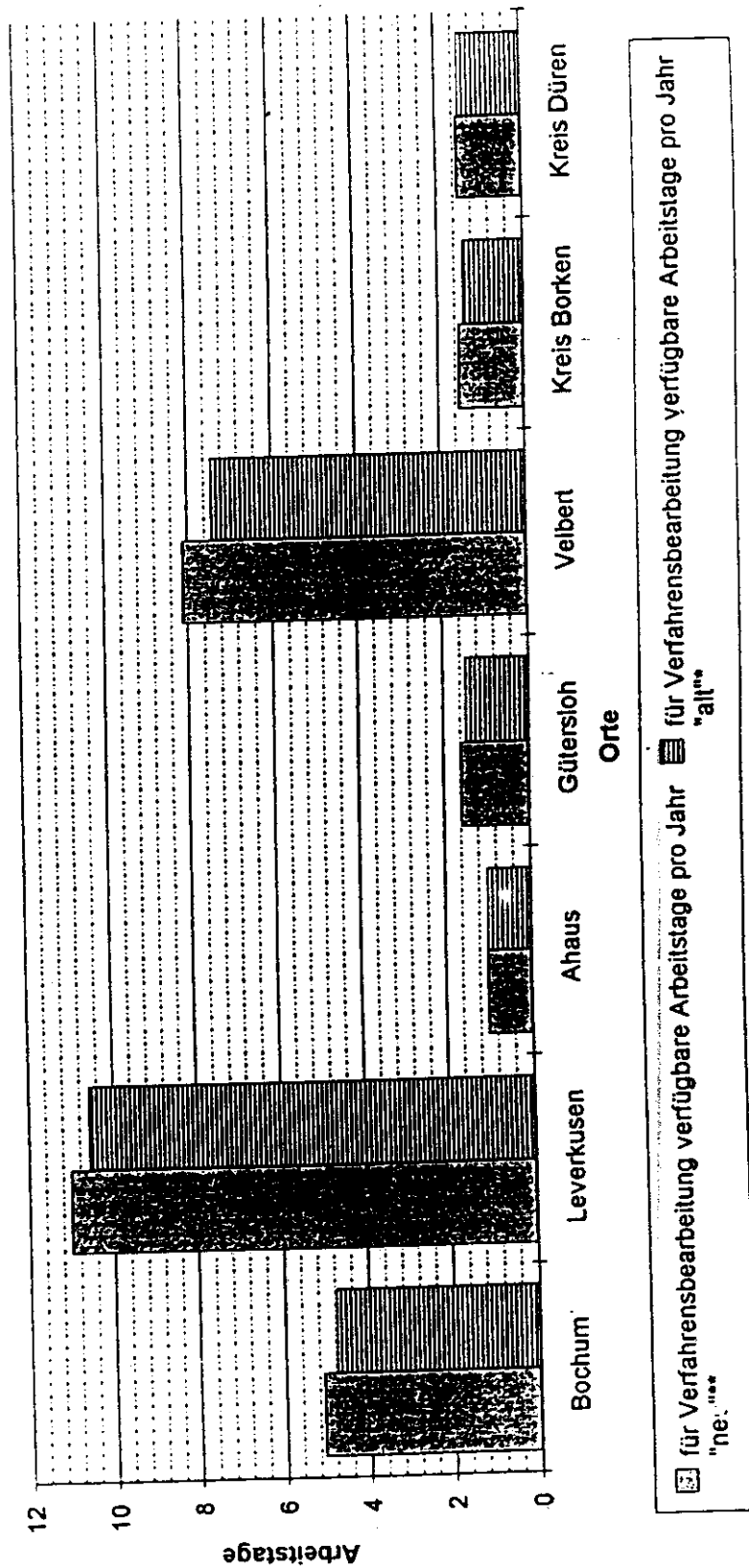
Übersicht 10: Entwicklung der durchschnittlichen Aktenlaufzeit in den Untersuchungsorten ("alt" vs. "neu"**)



* "alt" heisst, entsprechend der bisherigen Verteilung der baurechtlichen Tätigkeiten

** "neu" heisst, bei Wegfall der Prüfung des Baunebenrechts und der Prüfung nach Bauordnungsrecht im engeren Sinne bei Verfahren in Gebieten nach § 30 BauGB

Übersicht 11: Entwicklung der durchschnittlich zur Verfügung stehende Arbeitstage pro Verfahren in den Untersuchungsorten ("alt" vs. "neu"*)



* "alt" heisst, entsprechend der bisherigen Verteilung der baurechtlichen Tätigkeiten

** "neu" heisst, bei Wegfall der Prüfung des Baunebenrechts und der Prüfung nach Bauordnungsrecht im engeren Sinne bei Verfahren in Gebieten nach § 30 BauGB

V. Zusammenfassung der Ergebnisse

Der nachfolgenden Übersicht liegen die modellhaften Berechnungen von Auswirkungen zugrunde.

Die abschließende Interpretation erfolgt an anderer Stelle.

Konventionelle Ansätze zur Verfahrensoptimierung						
Ausgangswert alle Verfahren	Auswirkung der "Vollständigkeit"	Ausgangswert Beteiligung Baunebenrecht	Auswirkung "Unter Ausschluss Beteiligung Baunebenrecht"	Bei Beteiligung Baunebenrecht: Auswirkung der "parallelbearbeitung"	Bei Beteiligung Baunebenrecht: Auswirkung der sukzessiven Bearbeitung	
Durchschnittliche Aktenlaufzeiten absolut (=100%) in Arbeitstagen	Prozentuale Reduktion (-) / Erhöhung (+) der durchschnittlichen Aktenlaufzeit	Durchschnittliche Aktenlaufzeiten absolut (=100%) in Arbeitstagen	Prozentuale Reduktion (-) / Erhöhung (+) der durchschnittlichen Aktenlaufzeit	Prozentuale Reduktion (-) / Erhöhung (+) der durchschnittlichen Aktenlaufzeit	Prozentuale Reduktion (-) / Erhöhung (+) der durchschnittlichen Aktenlaufzeit	
Untersuchungsorte						
Bochum	138	-46%	157	-52%	29%	-21%
Leverkusen	79	-44%	114	-76%	-17%	64%
Ahaus	41	-20%	41	7%	60%	-25%
Gütersloh	43	-20%	46	-73%	12%	6%
Velbert	63	-52%	65	-78%	36%	-27%
Kreis Borken	72	-12%	100	-40%	114%	5%
Kreis Düren	62	-29%	88	-45%	91%	36%
	aus Tabelle 11	aus Tabelle 7b	aus Tabelle 9a	aus Tabelle 9b	aus Tabelle 8a	aus Tabelle 8b

Unkonventionelle Ansätze zur Verfahrensoptimierung				
	Ausgangswert Personalkapazität	Auswirkung Freistellungsverfahren	Ausgangswert alle Verfahren	Auswirkung Freistellungsverfahren
	zur Verfügung stehende Arbeitstage pro Verfahren	Prozentuale Reduktion (-) / Erhöhung (+) der zur Verfügung stehenden Personal-kapazität pro Verfahren	Durchschnittliche Aktenlaufzeiten absolut (=100%) in Arbeitstagen	Prozentuale Reduktion (-) / Erhöhung (+) der durchschnittlichen Aktenlaufzeit
Untersuchungsorte				
Bochum	4.76	7%	138	-7%
Leverkusen	10.57	4%	79	-4%
Ahaus	0.99	3%	41	-2%
Gütersloh	1.47	7%	43	-6%
Velbert	7.42	9%	63	-9%
Kreis Borken	1.41	8%	72	-8%
Kreis Düren	1.45	5%	62	-4%

aus Tabelle 11

aus Tabelle 12b

aus Tabelle 11

aus Tabelle 13b

Teil II : Erfahrungen und Einschätzungen zur gegenwärtigen Situation

I. Allgemeines

Teil II enthält die Fragen 9 - 25.

In den folgenden Antworten sind aus Platzgründen Codierungen verwendet worden, die folgendes bedeuten:

Bochum	I A
Leverkusen	I B
Ahaus	II A
Gütersloh	II B
Velbert	II C
Nideggen	III A
Raesfeld	III B
Kreis Borken	IV A
Kreis Düren	IV B

Die Bauordnung BauO NW ist in der 1994 geltenden Fassung zitiert.

Angesprochene Regelungen des Entwurfs für eine neue Landesbauordnung sind mit dem Klammerzusatz "(neu)" gekennzeichnet. Sofern die Untersuchungsorte/-kreise keine Antwort gegeben haben, wurde dies ausdrücklich vermerkt "(k.A.)".

Um die Vergleichbarkeit zu erleichtern, wurden die Antworten redaktionell leicht überarbeitet; die Überarbeitung ist mit den Untersuchungsorten /-kreisen abgestimmt worden.

Auf die Wiedergabe der von den Untersuchungsorten /-kreisen beigefügten Anlagen wurde verzichtet.

II. Feststellungen und Ergebnisse

9. Nach welchen praktischen/organisatorischen Verfahren (z.B. Konferenz- bzw. Umlaufverfahren) erfolgt die Abstimmung mit anderen Behörden im Baugenehmigungsverfahren?
 a) allgemeines

Kommunaltyp	Antworten
kreisfreie Städte:	I. A: Sternverfahren/Turnusbesprechung I. B: Sternverfahren und Bauantragskommission, wenn Ämter unterschiedliche Auffassungen vertreten.
"privilegierte" kreisangehörige Kommunen:	II. A: Sternverfahren II. B: Intern: Umlaufverfahren (und stadtinterne Abstimmung), extern: Umlaufverfahren (Persönliche Gespräche, Orts Termine) finden statt. II. C: Intern: im Ämterumlaufverfahren (Ringverfahren); extern: im Sternverfahren (GAA, OKD; Bergamt, Amt 37)
"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:	III. A: k.A. III. B: Abstimmung mit anderen Behörden erfolgt durch den Kreis IV A
Kreise:	IV. A: Umlaufverfahren; Schriftliche Anforderung von Stellungnahmen; In besonderen Einzelfällen Konferenzverfahren. IV. B: Sowohl innerhalb als auch außerhalb des eigenen Hauses erfolgt die Beteiligung anderer Behörden durch Versenden von Antragsausfertigungen , jeweils versehen mit einem Anschreiben, in dem die wichtigsten Angaben für die jeweilige Behörde enthalten sind sowie unter Hinweis auf die nach § 67 BauO NW vorgeschriebenen Fristen.

Frage 9 b) und c): Bestehen Unterschiede zwischen Verwaltungsvorschriften und der örtlichen Praxis ?

	Antworten
<p>Kommunaltyp kreisfreie Städte:</p>	<p>A: Ja. x 1. Die Zurückweisung von unvollständigen Bauvorlagen erfolgt entgegen den Verwaltungsvorschriften nur in gravierenden Einzelfällen. x 2. Bedenken und Anregungen beteiligter Dienststellen (insbesondere Gewerbeaufsichtsamt) werden unkorrigiert übernommen. 3. Bauanträge, die nicht den Darstellungssymbolen der Bauprüfverordnung entsprechen, werden selten beanstandet, ebenso fehlende Klassifizierungen von Bauteilen nach DIN 4102. 4. Zählkarten für das statistische Landesamt werden nicht in jedem Fall abgesandt. x 5. Auf die Einleitung von Bußgeldverfahren wird überwiegend verzichtet. 6. Die Rücklaufformulare werden nicht kontrolliert. B: Ja. Die Bußgeldverfahren werden nicht eingeleitet.</p>
<p>"privilegierte" kreis- angehörige Kommunen:</p>	<p>A: Ja. x 1. Fehlende Bauunterlagen werden per Telefon nachgefordert. x 2. Bauunterlagen, die nicht 100%ig der Bauprüfverordnung entsprechen, werden akzeptiert. B: Ja. 1. 67(1) BauO NW Bisher keine Fristenwahrung (Änderung durch EDV) 2. 67(2) BauO NW kaum Zurückweisungen. C: Ja. 1. Verfahren nach § 64 Abs. 4 BauO NW (Erschließungsbescheinigungen) wird nicht praktiziert, sondern im Umlaufverfahren durch die Behörde erledigt. 2. Die Stellungnahmen externer Fachdienststellen werden häufig nicht auf Plausibilität und Vereinbarkeit miteinander geprüft.</p>
<p>"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:</p>	<p>A: Ja. 1. Wegen zeitnaher Bearbeitung werden die eingehenden Bauanträge mit Vorlagebericht sofort in 3-facher Ausfertigung an die Baugenehmigungsbehörde weitergeleitet. 2. Die Übereinstimmung mit der Gestaltungssatzung wird sofort im Hause geprüft. Betrifft das Bauvorhaben den Denkmalschutz, so werden zwei Möglichkeiten praktiziert: a) Bei einfachen Anträgen erfolgt die tel. Abstimmung des Sachbearbeiters mit dem Landeskonservator. b) Bei komplizierten Anträgen werden 2 Ausfertigungen vorab an die Baugenehmigungsbehörde weitergeleitet. Die 3. Ausfertigung wird dem Landeskonservator zur Stellungnahme übersandt. B: k.A.</p>
<p>Kreise:</p>	<p>A: Nein B: Die mit x gekennzeichneten Antworten</p>

Frage 9 d): Gibt es - unabhängig von den Zusammenarbeitsverlassen (vgl. V V BauO 50.31) - in Ihrem Bereich Absprachen mit anderen Behörden (Sammelgutachten o.ä.), die eine Versendung von Baugenehmigungs-Akten entbehrlich machen?
 e): Wenn ja: Mit welchen Behörden und für welche Sachverhalte ?:

Kommunaltyp	Antworten
kreisfreie Städte:	<p>A: Nein. Auf die geplante neue Technikausstattung mit den begleitenden organisatorischen Regelungen wird verwiesen. In bestimmten Fällen wird zukünftig die Übersendung von Bauakten entbehrlich (elektronische Textübermittlung). Die aus Kostengründen eingerichtete zentrale Sammelpost - Versendung der Verwaltung - wirkt sich nachteilig auf die Beteiligungszeiten aus.</p> <p>B: Ja. Amt für Umweltschutz als a) Untere Landschaftsbehörde, b) Untere Wasserbehörde, c) Baumschutzsatzung, d) Altlasten. Das Rechts- und Ordnungsamt beteiligt Veterinäramt und Gesundheitsamt bei Lebensmittelherstellungsbetrieben.</p>
"privilegierte" kreis-angehörige Kommunen:	<p>A: Nein</p> <p>B: Nein. Ausnahme: Satzungen (WoBauErlG) § 35 BauGB, (keine Vorlage von Einzel-Baumaßnahmen). Soweit Ausnahme: Obere Bauaufsicht.</p> <p>C: Nein, auch keine Anwendungsmöglichkeit denkbar. Auch im Fall der Einführung von EDV mit Verknüpfung zu allen am Baugenehmigungsverfahren beteiligten Ämtern wird das Versenden von Akten nicht entbehrlich werden, da Stellungnahmen nur anhand der konkret vorliegenden Bauantragsunterlagen/Voranfragen möglich ist.</p>
"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:	<p>A: k.A.</p> <p>B: k.A.</p>
Kreise:	<p>A: Nein</p> <p>B: Nein.</p>

Frage 9 f): Wie oft ist 1993 und 1994 die Ausschlussfrist des § 67 Abs. 1 Satz 1 der BauO NW genutzt worden ? (Fallzahl, ggf. in %)

Kommunaltyp	Antworten
kreisfreie Städte:	A: 1993: 0 %, 1994 (1. Quartal): 0 % B: 1993: 5 %, 1994: (1. Quartal): 5 %
"privilegierte" kreis- angehörige Kommunen:	A: 1993: 0 %, 1994 (1. Quartal): 0 % B: 1993: 0 %, 1994: 0 % (jedoch Neuberechnung) C: 1993-1994 (1. Quartal): In maximal 3 % der Fälle, da in der Regel die Zustimmung / das Einvernehmen innerhalb der Frist erfolgt.
"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:	A: k.A. B: k.A.
Kreise:	A: 1993: 0 %; 1994 (1. Quartal): 0 % B: 1993: 10 Fälle, 1994 (1. Quartal): 2 Fälle

Frage 9 g): Was hindert Sie bzw. Ihre Mitarbeiter ggf. an einer Anwendung dieser stringenter Bestimmung?

Kommunaltyp	Antworten
kreisfreie Städte:	<p>A: 1. Soweit die kreisfreie Stadt I A als Bündelungsbehörde auftritt, ist die Anwendung des § 67 Abs. 1 BauO NW intern nicht durchsetzbar.</p> <p>2. Die Rechtsfolgen werden durch die Anwendung des § 67 BauO NW nicht geregelt: z.B. bleibt die Bebauung einer öffentlichen Verkehrsfläche, auch bei Fristüberschreitung dann unzulässig, wenn die Entwidmung noch nicht erfolgt ist. Bei erteilter Baugenehmigung stellt sich hier die Frage der Rücknahme des rechtswidrig erteilten Verwaltungsaktes. Die Amtshaftungsproblematik bleibt bestehen.</p> <p>3. Bundesrechtliche Vorschriften bleiben zudem durch § 67 BauO NW unberührt.</p> <p>B: 1. Fehlende Kenntnis im speziellen Rechtsbereich im Hinblick insbesondere auf Amtshaftung</p> <p>2. In Zwischenbescheiden wurde Termin für abschließende Stellungnahme angekünigt.</p>
"privilegierte" kreisangehörige Kommunen:	<p>A: 1. Die weitere "gute" Zusammenarbeit</p> <p>2. Es erfolgen telefonische Rücksprachen.</p> <p>B: 1. "Übliche Verfahrensweise</p> <p>2. "Bürgernähe", politischer Druck, Verfahren/Anweisung Hauptverwaltung</p> <p>C: Siehe Antwort unten zu Frage 9 i</p>
"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:	<p>A: k.A.</p> <p>B: k.A.</p>
Kreise:	<p>A: 1. Fristen werden weitestgehend eingehalten bzw. unterschritten.</p> <p>2. Verlängerung der Fristen in wenigen Einzelfällen begründen sich in der mangelhaften Bauvorlagenqualität.</p> <p>B: 1. Solange noch keine Äußerung der jeweiligen Behörde erfolgt ist, fehlt auch die zur abschließenden Bearbeitung (ggf. Erteilung der Baugenehmigung) erforderliche Anzahl der Antragsaufbereitungen (3 Ausfertigungen sind mindestens erforderlich).</p> <p>2. Häufig überschneiden sich diese Fristen mit anderen, zeitlich noch länger andauernden Verfahrensschritten (z.B. Vorlage von Baulasten u.a.). In diesen Fällen ist trotz der Fristüberschreitung aus anderen Gründen die Erteilung der Baugenehmigung nicht möglich. Ohne daß hierdurch ein zusätzlicher Zeitverlust entsteht, können die Äußerungen der anderen Behörden dann noch berücksichtigt werden.</p>

Frage 9 h): Wie oft ist 1993 und 1994 die Bestimmung aus § 67 Abs. 1 Satz 2 BauO NW genutzt worden? (Fallzahl, ggf. in %)

Kommunaltyp	Antworten
kreisfreie Städte:	A: 1993: 0%; 1994: 0% B: 1993: 5%, 1994: 5 %
"privilegierte" kreis-angehörige Kommunen:	A: 1993: 0 B: 1993: gering (Angabe in % nicht möglich), 1994: 0 (jedoch Neuberechnung) C: 1993 und 1994: 0
"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:	A: k.A. B: k.A.
Kreise:	A: 1993: 0 Fälle; 1994: 0 Fälle B: 1993: 8-10 Fälle; 1994: 2 Fälle

Frage 9 j): Was hindert Sie bzw. Ihre Mitarbeiter ggf. an einer konsequenten Anwendung dieser Bestimmung?

	Antworten
<p>Kommunaltyp kreisfreie Städte:</p>	<p>A: Auch hier werden die Rechtsfolgen bei Fristüberschreitung nicht geregelt. Die Bauaufsichtsbehörde müsste bei Fristüberschreitung die betreffenden Rechtsbereiche durch eigene Prüfung abdecken. Hierfür fehlt die entsprechende Personalausstattung. Andererseits wäre bei entsprechender Personalausstattung der Bauaufsichtsbehörden die Frage nach dem Erfordernis der Beteiligung anderer Behörden grundsätzlich zu stellen. B: 1. Fehlende Kenntnisse im Rechtsbereich 2. Vorhaben wurden in Bauantragskommission erörtert</p>
<p>"privilegierte" kreis- angehörige Kommunen:</p>	<p>A: siehe Antwort zur Frage 9g (zu § 67 I 1 BauO NW) B: siehe Antwort zur Frage 9g (zu § 67 I 1 BauO NW) C: 1. Mögliche rechtliche Konsequenzen bei Nichtbeachtung sind nicht eindeutig geregelt, Problem der Amtshaftungsansprüche. 2. In der Regel handelt es sich um unentbehrliche Stellungnahmen, siehe hierzu VV 67.11 zu § 67 BauO NW. 3. Es handelt sich nur um eine "Kann"-Bestimmung.</p>
<p>"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:</p>	<p>A: k.A. B: k.A.</p>
<p>Kreise:</p>	<p>A: siehe Antwort zu 9 g (zu § 67 I 1 BauO NW) B: Da es bei dieser Bestimmung um die fachlichen Stellungnahmen anderer Behörden geht, ist es kaum möglich, durch eigene Kenntnis der jeweiligen Fachvorschriften in eigener Zuständigkeit die Nebenbestimmungen im Bauschein zu formulieren. Da andererseits aber die Genehmigung erst dann erteilt werden kann, wenn die Übereinstimmung mit allen öffentlich-rechtlichen Vorschriften festgestellt ist, kann dies ohne Vorliegen der fachlichen Äußerungen der beteiligten Behörden nicht erfolgen</p>

Frage 10: Bei welchen Behörden/Ämtern dauert die Bearbeitung nach ihrem persönlichen Eindruck besonders lang? (Amtsbezeichnungen)

	Antworten
<p>Kommunaltyp kreisfreie Städte:</p>	<p>A: 1. Intern: Tiefbauamt (zuständig für: Altlasten, Wegeerschließung, Entwässerungerschließung, wasserrechtliche Erlaubnisse) in Einzelfällen auch Planungsamt. 2. Extern: Gewerbeaufsichtsamt (die Trennung der Behörde wird zu erheblichen Verzögerungen führen), Landesstraßenbauamt, Regierungspräsident, Bundesbahn) B: 1. Untere Denkmalbehörde 2. Untere Landschaftsbehörde 3. Staatliches Gewerbeaufsichtsamt 4. Landschaftsverband Rheinland</p>
<p>"privilegierte" kreisangehörige Kommunen:</p>	<p>A: 1. Gewerbeaufsichtsamt 2. intern = Planungsamt B: 1. LSBA (Landesstraßenbauamt), 2. GAA (Gewerbeaufsichtsamt, da örtliche Trennung Arbeitsschutz/Immissionsschutz Bielefeld bzw. Paderborn), 3. Landeskonservator (Gutachter untere Denkmalbehörde) 4. Untere Wasserbehörde (beim Kreis) C: 1. OKD - Untere Wasserbehörde (wasserrechtliche Erlaubnisse) 2. OKD - Untere Landschaftsbehörde, 3. OKD - Obere Bauaufsicht, 4. Teilweise Amt 61</p>
<p>"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:</p>	<p>A: k.A. B: k.A.</p>
<p>Kreise:</p>	<p>A: 1. Gewerbeaufsichtsamt/GAA, 2. Regierungspräsident/RP, 3. teilweise Gemeinden B: 1. Diese Frage kann nicht mit der Benennung einer Behörde/eines Amtes, sondern nur fallbezogen beantwortet werden. 2. Insbesondere dann, wenn von einer anderen Behörde/einem anderen Amt ein selbständiger Verwaltungsakt zu erlassen ist (z.B. Erlaubnisse nach LWG, Befreiungen nach LWG, Befreiungen nach LG o.ä.) dauert die Bearbeitung besonders lange.</p>

Frage 11: Wo lagen in der Umsetzung des Baurechts (Bauordnungs-, Bauplanungsrecht) in den Jahren 1991 bis 1993 bezüglich Gesetzesänderungen, Beschlußlagen von politischen Gremien die größten Probleme?

	Antworten
<p>Kommunaltyp kreisfreie Städte:</p>	<p>A: 1. Änderung des Landschaftsgesetzes NW, insbesondere die Eingriffsregelung. 2. Wohnungsbauerleichterungsgesetz, 3. Baugesetzbuch-Maßnahmengesetz, 4. § 47 der Landesbauordnung, 5. Änderung der Gebührenordnung, 6. Garagenverordnung (Frauenparkplätze). 7. Rechtsprechung zu der Abgeschlossenheitsbescheinigung nach WEG 8. Beteiligungen von Ratsausschüssen und Bezirksvertretungen in Baugenehmigungsverfahren 9. Zunahme immer "feinerer" Regelungen in Ortsatzungen. 10. Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung (§ 80/§80 a VwGO) B: 1. Polit. Gremien - Bindung an Sitzungstermine 2. Änderung des Landschaftsgesetzes 3. Wohnungsbauerleichterungssatz 4. § 47 BauO NW</p>
<p>"privilegierte" kreisangehörige Kommunen:</p>	<p>A: Anpassung von Bebauungsplänen vorliegende Änderungsbeschlüsse B: 1. WoBauErlG / BauGB-MaßN 2. Naturschutzrechtl. Eingriffsregelung C: 1. Die Änderung des Landschaftsgesetzes mit der Regelung über die Geldersatzleistungen. 2. Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz mit Muster-Einführungserlaß. 3. Löschwasserrückhalterichtlinie, 4. Wohnungsbauerleichterungsgesetz, 5. Erlasse und Rechtsprechung zum Thema Abgeschlossenheitsbescheinigung nach dem Wohnungseigentumsgesetz 6. Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung</p>
<p>"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:</p>	<p>A: 1. Bis 30.06.1993 wurden die Bauanträge und Bauvoranfragen der §§ 34 und 35 BauGB dem Planungs- und Bauausschuß zwecks Einvernehmensherstellung vorgelegt. Je nach Terminierung der Sitzung konnte es hier zu einer längeren Bearbeitungszeit kommen. 2. Ab dem 30.06.1993 werden alle eingehenden Anträge von der Verwaltung gemäß § 28 (3) GO NW als einfaches Geschäft der laufenden Verwaltung bearbeitet. 3. Lediglich Bauvorhaben von gewichtiger Bedeutung (z.B: Seniorenheim mit 80 Wohneinheiten und Bau einer Windkraftanlage) werden, wenn die Zwei-Monats-Frist eingehalten werden kann, dem Ausschuß noch vorgelegt. B: 1. Umsetzung BauGB-MaßN, insbesondere im Außenbereich 2. § 8 a BNatG</p>

Kreise:	<p>A: 1. Landschaftsgesetz 2. Abgeschlossenheitsbescheinigungen nach d. WEG</p> <p>B: 1. Im Bereich der Bauordnung NW sowie im Bereich des eigentlichen Bauplanungsrechtes (BauGB) sind so gut wie keine Probleme erkennbar geworden. 2. Die größten Probleme entstanden durch Gesetzesänderungen im Bereich des Naturschutz- und Landschaftsrechts, also im Bereich des Baunebenrechts. 3. Insbesondere entstehen dann Probleme in der Umsetzung, wenn Vorschriften in kurzen Abständen geändert werden und immer wieder unbestimmte Rechtsbegriffe verwendet werden, die klare Entscheidungen mangels Erfahrung kaum möglich machen.</p>
---------	--

Frage 12: Gibt es Satzungsbestimmungen, wonach bestimmte Teilfragen im Baugenehmigungsverfahren dem Rat (Ratsausschuß) bzw. Bezirksvertretungen regelmäßig vorzulegen sind ?

- a) Ja/Nein.
- b) Wenn ja: Für welche Kategorien ? (z.B. Fläche, Volumen, Befreiungen nach § 31 BauGB oder § 68 Abs. III BauO NRW)

Kommunaltyp	Antworten
kreisfreie Städte:	<p>A: a) Ja, b) Siehe Hauptsatzung mit Ratsbeschluß</p> <p>B: a) Ja. b) 1. Befreiungen nach § 31 Abs. 2 BauGB, wenn B-Plan Grünfläche, Fläche für die Landwirtschaft oder Wald festsetzt, 2. Vorhaben nach § 34 BauGB und § 35 Abs. 2 BauGB, wenn der F-Plan keine Bauflächen- bzw. Baugebietsdarstellung enthält</p>
"privilegierte" kreis-angehörige Kommunen:	<p>A: Nein</p> <p>B: a) Ja. b) "Bauvorhaben von besonderer Bedeutung" (Ebenfalls Befreiungen)</p> <p>C: a) Ja. b) Der Planungsausschuß entscheidet über: Zurückstellungen von Baugesuchen gemäß § 15 BauGB, Ausnahmen von der Veränderungssperre, Vorhaben nach § 33 BauGB. Dem Planungsausschuß zur Kenntnis zu bringen sind nicht genehmigungsfähige Bauvorhaben, und zwar vor deren Ablehnung (siehe hierzu Hauptsatzung, Zuständigkeitskatalog der Ausschüsse).</p>
"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:	<p>A: k.A.</p> <p>B: a) Ja. b) Wesentliche Befreiungen nach § 31 BauGB, Grenzbebauung an Verkehrs- und Gemeindebedarfsflächen.</p>
Kreise:	<p>A: a) im Kreis nein, jedoch teilweise in Gemeinden</p> <p>B: Nein</p>

Frage 12 c): In wievielen Fällen ist in Ihrer(m) Kommune oder Kreis der Bauantrag einem Ratsausschuß vorgelegt worden (Zahl der Bauanträge, ggf. in %) ?

Kommunaltyp	Antworten
kreisfreie Städte:	<p>A: (1) Bauausschuß: 1991: 68 Mitteilungen, 1992: 59 Mitteilungen, 1993: 83 Mitteilungen (2) Bezirksvertretungen: 1991: 83 Mitteilungen, 1992: 95 Mitteilungen, 1993: 92 Mitteilungen (3) Ausschuß für Stadtentwicklung und Stadtplanung: 1991: 7 Mitteilungen; 1992: 8 Mitteilungen, 1993: 8 Mitteilungen (4) Beschwerdeausschuß: Beschlußvorlagen nach § 6 c GO nicht mitgerechnet. Summe (1)+(2)+(3) = 1991 = 151, 1992 = 162, 1993 = 183</p> <p>B: 1991: 11; 1992: 13, 1993: 14</p>
"privilegierte" kreis-angehörige Kommunen:	<p>A: 1991: 6, 1992: 16, 1993: 12</p> <p>B: 1991: 37; 1992: 44; 1993: 40 = Alle nicht abgeholten Widersprüche (als Vorlage für obere Bauaufsicht) und Bauvorhaben von besonderer Bedeutung (keine Zahlenangabe).</p> <p>1994: Neuregelung: nur Vorhaben von besonderer Bedeutung</p> <p>C: 1991 bis 1993 jeweils ca. 3 % der Bauanträge. Anzumerken ist, daß ca. 2 % der Bauanträge rechtsmittelfähig abgelehnt werden. Bauanträge/Voranfragen, die vom Bauherrn wegen Nichtigenehmigungsfähigkeit (ohne rechtsmittelfähigen Bescheid) zurückgezogen werden, sind dem Ausschuß nicht vorzulegen</p>
"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:	<p>A: 1991: 50 %, 1992: 50 %, 1993: 25 %, 1994: 1 % (bisher)</p> <p>B: 1991: 7 Fälle; 1992: 7 Fälle, 1993: 7 Fälle</p>
Kreise:	<p>A: k.A. B: k.A.</p>

Frage 13: Halten Sie diese zusätzliche Abstimmung von Baugenehmigungen durch die Erörterung in politischen Gremien für sinnvoll ?
 (a) Ja/Nein
 (b) Haben Sie Maßnahmen ergriffen, um die damit verbundene Verlängerung des Verfahrens zu minimieren ? (b)
 (c) Wenn ja, welche?

Kommunaltyp	Antworten
kreisfreie Städte:	<p>A: a) Für bestimmte Fälle ist eine Beteiligung politischer Gremien sinnvoll b) Ja, c) Bei den durch Ratsbeschuß festgelegten Beteiligungen des Bauausschusses und der zuständigen Bezirksvertretung erfolgt eine zeitgleiche Versendung der Unterlagen.</p> <p>B: a) Ja, b) Ja, c) Der zuständigen Bezirksvertretung stand ein Beratungsrat und dem Stadtentwicklungsausschuß ein Beschußrecht zu. Da die Sitzungstermine der Bezirksvertretungen zeitlich nach dem Stadtentwicklungsausschuß liegen, wurden für jede Vorlage zwei Sitzungstermine benötigt. Da ein Verlegen der Termine abgelehnt wurde, hat der Rat 1993 dem Stadtentwicklungsausschuß das Beratungsrecht und den Bezirksvertretungen das Beschußrecht zugewiesen. Alle Vorlagen können damit in einem Turnus beschlossen werden.</p>
"privilegierte" kreis-angehörige Kommunen:	<p>A: a) Ja, b) Ja, c) Die Beteiligung politischer Gremien erscheint in vereinzelten Fällen sinnvoll.</p> <p>B: a) Nein, b) Ja, c) siehe Antwort oben zu Frage 12 c</p> <p>C: a) Soweit es sich in dem oben genannten Rahmen hält: Ja, b) Maßnahmen sind nicht erforderlich, da in der Regel keine Verfahrensverlängerung erfolgt. Sofern Ablehnungen in Folge Fristablauf erteilt werden müssen, sind diese dem Planungsausschuß nachträglich zur Kenntnis zu geben.</p>
"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:	<p>A: a) Nein, b) Ja c) entsprechend § 28 Abs. 3 GO (auf Antrag der Verwaltung)</p> <p>B: a) Ja b) Ja c) Frühzeitige Weiterleitung der Antragsunterlagen an Bauaufsicht und Abgabe endgültiger Stellungnahme nach Beschuß.</p>

Projekt Auswirkungen neuer Bauordnungsverfahren in NRW (1994) / Ergeb.isse der schriftlichen Befragung von ausgewählten Untersuchungsorten/ -kreisen

<p>Kreise:</p>	<p>A: Nein B: Beide Fragen treffen für den Kreis IV B nicht zu.(Trotzdem zur ersten Frage eine kurze Antwort. Unseres Erachtens ist eine zusätzlich Abstimmung nicht sinnvoll, da erfahrungsgemäß in den politischen Gremien so gut wie keine Kenntnis der einschlägigen Vorschriften vorhanden ist Da es diese Verfahrensweise bei Kreisen vermutlich grundsätzlich nicht geben wird, ist nicht nachvollziehbar, weshalb dies dort, wo Gemeinden und Baugenehmigungsbehörde eine Einheit bilden, erforderlich oder sinnvoll sein sollte.)</p>
----------------	--

Frage 14: Was sind Ihrer Meinung nach aktuell die wesentlichsten Hindernisse für eine beschleunigte Bearbeitung von Bauanträgen ?
(In der Reihenfolge ihrer Relevanz; bitte ggf. Sonderblatt nutzen)

Kommunaltyp	Antworten
kreisfreie Städte:	<p>A: Unvollständige Bauvorlagen/materielle Verstöße/unzureichende Planung/fehlende Baurechtskenntnisse der Planer/im Verfahren geänderte Planung/Vielzahl der zu beteiligenden Dienststellen/dezentrale Prüfung/dezentrale Kompetenzregelung/unzureichende Personalausstattung (sachlich/fachlich)/Nachbarbeschwerden im Verfahren/erforderliche Baulasten/mangelnde Erschließung/erforderliche Ausnahmen und Befreiungen/-Nachbarbeteiligungen nach § 68 BauO NW, § 31 BauGB und § 13 VerwVerfG/zu geringer Technikeinsatz/zu häufige Beteiligung politischer Gremien/unklare Stellungnahmen/zu lang: Postwege/fehlende Terminüberwachung</p> <p>B: Einführung zahlreicher, mißverständlicher Vorschriften durch den Gesetzgeber, zunehmende Aufnahme von Vorschriften des Baunebenrechts in das Baugenehmigungsverfahren, zu lange Fristen für Fachbehörden des Baunebenrechts, mangelhafte Bauvorlagen, unvollständige Bauvorlagen, fehlende Fristen im Baugenehmigungsverfahren</p>
"privilegierte" kreisangehörige Kommunen:	<p>A: Unvollständigkeit bzw. fehlerhafte Auftragsunterlagen, Bearbeitungsdauer Gewerbeaufsicht jetzt staatliches Umweltamt, Nichtbeachtung des Planungsrechts, erforderliche Ausnahmen und Befreiungen, Nachbarereinsprüche</p> <p>B: Unvollständigkeit Bauvorhaben, Qualität Bauvorhaben, Nichtbeachtung/Unkenntnis Baurecht/Satzungen, Umfangreiche Beteiligungen Baunebenrecht, Umfang Aufgabenerledigung/Oertl. Personalsituation, Einsprüche, Beschwerden, Kontrollen durch Nachbarn, zu umfangreiche Öffnungszeiten/Permanente Telefonanrufe</p> <p>C: Unvollständige und mangelhafte Bauvorlagen, Mangelnde Fachkompetenz und Interesse bei den Architekten, Fülle der zu berücksichtigenden Vorschriften, insbesondere im Baunebenrecht, Vielzahl von Nachbarbeschwerden, Großzügige Öffnungszeiten im Bauordnungsamt mit ungeregeltem Besucherverkehr und Telefonanrufen. Die Sprechzeiten sind Montag bis Freitags von 8.00 bis 12.00 Uhr und Montag von 13.00 bis 15.45 Uhr sowie Donnerstag von 13.00 bis 17.15 Uhr, unzureichende Personalausstattung (insbesondere Verwaltungskräfte) und damit verbundene Aufgabenübertragung auf die technischen Sachbearbeiter/Innen, mangelnde Technikausstattung.</p>
"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen: Kreise:	<p>A: k.A.</p> <p>B: Mangelhafte nicht prüffähige Bauvorlagen, Abweichungen von Festsetzungen des Bebauungsplans.</p> <p>A: Überzogene Regelungsvielfalt (Gesetze + VO), Mangelhafte Qualifikation d. Architekten und Ingenieure, Unvollständige und mangelhafte Bauvorlagen, Häufige Nachfragen aufgrund mangelhafter Abstimmung Bauherr + Architekt, Nachbarn, Gesteigertes Rechtsempfinden der Bürger allgemein, Praxisfremde Rechtsprechung, Schwarzbauten</p>

	<p>B: 1. Unvollständigkeit von Unterlagen, für deren Vervollständigen im Sinne einer bürgerfreundlichen Verwaltung sehr häufig ein großzügiger zeitlicher Spielraum gelassen wird, insbesondere dann, wenn die Unvollständigkeit nicht so gravierend ist, daß eine Zurückweisung gerechtfertigt wäre.</p> <p>2. Großes Maß an Unkenntnis der planungs- und baurechtlichen Vorschriften und des Baunebenrechts sowie der einschl. Rechtsprechung bei den Entwurfsverfassern.</p> <p>3. Relativ hohe Frequenz im Erscheinen von Änderungen und Novellierungen von Vorschriften, verbunden mit neuen unbestimmten Rechtsbegriffen, für deren Anwendung im jeweiligen Zusammenhang Erfahrungen fehlen.</p> <p>4. Unübersichtlichkeit des gesamten Baunebenrechts (Wasserrecht, Landschaftsrecht, Immissionsrecht, u.a.m.) Dies hat zur Folge, daß die Festlegung, welche öffentlich-rechtlichen Vorschriften insgesamt zu beachten sind, immer schwieriger wird und von Bauherren und Entwurfsverfasser praktisch nicht mehr nachvollziehbar ist.</p> <p>5. Mangelnde Technikausstattung (siehe Antwort unten zu Frage Nr. 23)</p> <p>6. Unzureichende personelle Ausstattung.</p>
--	---

Frage 15: Wo sehen Sie weitere Vereinfachungs- und Beschleunigungsmöglichkeiten für Baugenehmigungsverfahren?
a) Im materiellen Recht, ggf. wo (Gründe)?

	Antworten
Kommunaltyp kreisfreie Städte:	<p>A: Reduzierung unbestimmter Rechtsbegriffe/Vereinheitlichung der Sonderbauverordnungen/Reduzierung der Abstandflächenmaße B: Vollständige Genehmigungsfreiheit entsprechend § 68 b BauO NW (Neu)</p>
"privilegierte" kreis- angehörige Kommunen:	<p>A: Änderung der Abstandflächenregelung Zulässigkeit von Nebenanlagen an Grundstücksgrenzen B: Reduzierung/Vereinfachung/Lesbarkeit C: In der Straffung der Vorschriften und der Vermeidung der Vielzahl von unbestimmten Rechtsbegriffen (z.B. "natürliche Lebensgrundlagen" im § 3 BauONW) sowie eine Vereinfachung der Abstandflächenregelung nach § 6 BauO NW (die Problematik wird allein schon durch die umfangreiche Kommentierung und Rechtsprechung hierzu verdeutlicht.)</p>
"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:	<p>A: k.A. B: k.A.</p>
Kreise:	<p>A: Ja B: k.A.</p>

Frage 15 b): In den Verfahrensvorschriften?

Kommunaltyp	Antworten
kreisfreie Städte:	<p>A: Bagatellvorhaben sind freizustellen/Abschaffung aller Bescheinigungsregelungen (Sachverständige/Unternehmer)/ Herausnahme von Vorhaben aus dem Geltungsbereich der Landesbauordnung/Erweiterung des Freistellungskatalogs nach § 62 BauO / Abschaffung des Verfahrens "haustechnische Anlagen" nach § 60 Abs. 2/ Abschaffung des Verfahrens nach § 64 BauO / Abschaffung der Bauvorlageregelung und des Versicherungsnachweises (die Bauvorlageregelung muß aufgrund der hohen Unvollständigkeits- und Fehlerquote der Bauvorlagen in Frage gestellt werden) / Änderung der Gebührenregelung (ein Gebührenbescheid für alle bauaufsichtlichen Prüfungen am Anfang des Verfahrens / einfache Gebührenregelung) / Verminderung der zu ermittelnden Statistikdaten für das Landesamt</p> <p>B: Einführung von Genehmigungsfristen im vereinfachten Genehmigungsverfahren Einführung von kürzeren Fristen im Baunebenrecht, Abschaffung aller Bescheinigungsregelungen</p>
"privilegierte" kreis-angehörige Kommunen:	<p>A: Vorlage von Bescheinigungen für Haustechnische Anlage sollte entfallen. Keine Vorlage von Versicherungsnachweisen B: Reduzierung von Beteiligungsvorschriften (Entrümpelung Baunebenrecht) C: Es wird vorgeschlagen, auch die Fristen des § 67 Abs. 1 BauO NW (derzeit: zwei Monate) zu reduzieren und eine Genehmigungsfiktion - ähnlich der im Straßen- und Wegegesetz getroffenen Regelung - einzuführen.</p>
"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:	<p>A: k.A. B: k.A.</p>
Kreise:	<p>A: Ja B: In den Zusammenarbeitsunterlagen sind je nach Rechtsbereich unterschiedliche Verfahrensweisen vorgeschrieben. Diese hinsichtlich der Verfahrensweise zu vereinheitlichen, wäre zweckmäßig.</p>

Frage 15 c): In der Verlagerung oder in geänderten Regelungen behördlicher Zuständigkeiten ?

	Antworten
<p>Kommunaltyp kreisfreie Städte:</p>	<p>A: Übertragung von Prüfbereichen auf die untere Bauaufsichtsbehörde bzw. auf das Bauordnungsamt (Arbeitsschutz/Immissionsschutz/Denkmalerschutz/Aböseverträge/Zweckentfremdungsgenehmigungen/Befreiungen nach § 69 des Landschaftsgesetzes (Fortfall des Zustimmungserfordernisses für Außenbereichsvorhaben) B: Abschaffung der RP-Zustimmung in Vorhaben nach § 35 Abs. 2 und 4 BauGB</p>
<p>"privilegierte" kreis- angehörige Kommunen:</p>	<p>A: Verlagerung von Zuständigkeiten (heute Amt für Gewerbeaufsicht in Recklinghausen und Amt für Umweltschutz in Herten) B: Ja, nur notwendige (keine) Beteiligungen Splitting/Zusammenarbeit C: Das Zustimmungserfordernis der Oberen Bauaufsichtsbehörden für Außenbereichsvorhaben sollte entfallen.</p>
<p>"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:</p>	<p>A: Ja B: k.A.</p>
<p>Kreise:</p>	<p>A: Gewerbeaufsichtsamt (GAA) - Umweltamt in größeren Entfernungen Verzicht auf Zustimmung der oberen Bauaufsichten gemäß § 36 BauGB B: Es kann z.B. kein Beschleunigungsverfahren dadurch erreicht werden, daß die Zahl der im Verfahren zu beteiligenden Behörden immer mehr zunimmt. Statt des Staatl. Gewerbeaufsichtsamtes gibt es nunmehr das Staatl. Umweltamt und das Staatl. Amt für Arbeitsschutz</p>

Frage 15 dj): In der Ablauforganisation?

Kommunaltyp	Antworten
kreisfreie Städte:	<p>A: Zentralisieren von Prüfungen und Entscheidungen Delegation von Entscheidungsbefugnis auf die Sachbearbeiterebene gleichzeitige Beteiligung anderer Dienststellen (Sternverfahren)</p> <p>B: Delegation von Entscheidungsbefugnis Terminüberwachung</p>
"privilegierte" kreisangehörige Kommunen:	<p>A: Vereinfachung durch Einsatz der EDV und der zentralen Bearbeitung von Anträgen</p> <p>B: Hilfestellung bei der "ORGA" von Ablauf/Aufbau, z.B. durch private Unternehmer/Unternehmensberater. Die Hauptämter sind dazu nicht in der Lage</p> <p>C: Soweit es die personellen Kapazitäten zulassen, sollen die Bezirksfachbearbeiter auch die Bauüberwachung und Bauzustandsbesichtigung vermehrt durchführen</p>
"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:	<p>A: k.A.</p> <p>B: Gleichzeitige Beteiligung ggf. erforderlicher Fachbehörden Kürzere Fristen</p>
Kreise:	<p>A: k.A.</p> <p>B: Diese ist sicher verbesserungsbedürftig, jedoch abhängig vom jeweiligen EDV-Verfahren und der Technikausstattung.</p>

Frage 15 e): Im Einsatz von mehr Technik?

Kommunaltyp	Antworten
Kreisfreie Städte:	<p>A: Durch den Einsatz moderner Technik lassen sich Verfahrensschritte erheblich verkürzen. Erfolge sind zu erwarten: Terminüberwachung / Elektronische Post / Textverarbeitung / Auskünfte aus digitalisierten Dateien / Aktenverwaltung</p> <p>B: Terminüberwachung externe und interne Beteiligung; Abschaffung und Verringerung von Postwegen, Kontrollinstrument, Textverarbeitung, Aktenverwaltung</p>
"privilegierte" kreisangehörige Kommunen:	<p>A: wurde begonnen</p> <p>B: z. T. EDV Integration/Verknüpfungen mit zu beteiligenden Behörden und Ämtern</p> <p>C: Durch den Einsatz eines technikunterstützten Baugenehmigungsverfahren werden Beschleunigungsmöglichkeiten gesehen.</p>
"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:	<p>A: k.A.</p> <p>B: k.A.</p>
Kreise:	<p>A: k.A.</p> <p>B: Auf jeden Fall ist ein hoher Grad von Technikeinsatz mit einer Beschleunigung verbunden, abgesehen von den verbesserten Überwachungs- und Steuerungsmöglichkeiten durch Führungskräfte</p>

Frage 16: Wo sehen Sie weitere Vereinfachungs- oder Beschleunigungsmöglichkeiten bezüglich der Bauüberwachung und Bauzustandskontrolle (§§ 76, 77 BauO NW) ?
 a) Im materiellen Recht, ggf. wo (Gründe)?

Kommunaltyp	Antworten
kreisfreie Städte:	A: Qualifizierte Bauüberwachung und Bauzustandsbesichtigungen sind erforderlich B: Stärkung der Funktion des Bauleiters
"privilegierte" kreisangehörige Kommunen:	A: keine B: k.A. C: Die Bauüberwachung und die Bauzustandsbesichtigung müssen mindestens in dem bisherigen Rahmen beibehalten werden, um den befürchteten "Wildwuchs" in Grenzen zu halten. Es besteht die Vermutung, daß dort, wo keine Kontrolle mehr durch die Behörde erfolgt, nicht mehr nach genehmigten Plänen, sondern nach Gutdünken des Bauherrn gebaut wird
"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:	A: k.A. B: Thema des Kreises
Kreise:	A: k.A. B: Eine Beschränkung auf wenige wesentliche Kriterien wäre zu wünschen. Die derzeitige Regelung z.B. bei der Bauüberwachung die Baustoffe auf ihre Zulassung hin zu überprüfen, ist bei der Unübersichtlichkeit der hierfür geltenden Regelungen den §§ 20 ff BAUO NW für den die Baustelle besichtigenden Mitarbeiter vor Ort kaum zu leisten (bauaufsichtliche Zulassung, Ü-Zeichen, Bauartzulassung u.a.)

Projekt Auswirkungen neuer Bauordnungsverfahren in NRW (1994) / Ergebnisse der schriftlichen Befragung von ausgewählten Untersuchungsorten/ -kreisen

Frage 16 b): In den Verfahrensvorschriften?

Kommunaltyp	Antworten
kreisfreie Städte:	<p>A: Die Gebührenregelung sollte geändert werden (keine besondere Außendienstgebühr)</p> <p>B: Änderung der Gebührenordnung</p>
"privilegierte" kreis-angehörige Kommunen:	<p>A: Die Gebühr für Bauüberwachungen sollte in der Genehmigungsgebühr enthalten sein</p> <p>B: k.A.</p> <p>C: Die Fachunternehmerbescheinigungen sollten, wie es der Entwurf zur neuen Bauordnung vorsieht, nicht mehr bei der Bauordnungsbehörde vorgelegt werden müssen</p>
"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:	<p>A: k.A.</p> <p>B: Thema des Kreises</p>
Kreise:	<p>A: k.A.</p> <p>B: Nein</p>

Projekt Auswirkungen neuer Bauordnungsverfahren in NRW (1994) / Ergebnisse der schriftlichen Befragung von ausgewählten Untersuchungsorten/ -kreisen

16 c) In der Verlagerung oder in geänderten Regelungen behördlicher Zuständigkeiten ?

	Antworten
Kommunaltyp kreisfreie Städte:	A: Die Einschaltung von Sachverständigen sollte nur bei Erfordernis durch die Behörde erfolgen. Sachverständige sollten für den von ihnen übernommenen Prüfbereich auch die komplette Außendiensttätigkeit wahrnehmen B: k.A.
"privilegierte" kreis- angehörige Kommunen:	A: k.A. B: Private, unabhängige Staatl. geprüfte Gutachter (Aufsteller und Überwacher) C: k.A.
"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:	A: k.A. B: Thema des Kreises
Kreise:	A: k.A. B: Nein

Projekt Auswirkungen neuer Bauordnungsverfahren in NRW (1994) / Ergebnisse der schriftlichen Befragung von ausgewählten Untersuchungsorten/ -kreisen

16 d) In der Ablauforganisation?

Kommunaltyp	Antworten
kreisfreie Städte:	<p>A: Die Einheitssachbearbeitung wird befürwortet: Der Prüfer sollte gleichzeitig auch den Außendienst abwickeln. B: Abnahmetermine aus unterschiedlichen Rechtsbereichen sollten koordiniert werden</p>
"privilegierte" kreis-angehörige Kommunen:	<p>A: k.A. B: k.A. C: Soweit es die personellen Kapazitäten zulassen, sollten die Bezirkssachbearbeiter vermehrt auch die Bauüberwachung und Bauzustandsbesichtigungen durchführen</p>
"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:	<p>A: k.A. B: Thema des Kreises</p>
Kreise:	<p>A: Übertragung der Bauüberwachung auf Prüfingenieure ist nicht möglich, da kein Büro im Kreis ansässig ist B: Nein</p>

16 e) Im Einsatz von mehr Technik?

	Antworten
<p>Kommunaltyp kreisfreie Städte:</p>	<p>A: Durch Terminüberwachung und Textverarbeitung lassen sich für den Außenbereich Rationalisierungseffekte erreichen B: Terminüberwachung einschließlich Textverarbeitung</p>
<p>"privilegierte" kreis- angehörige Kommunen:</p>	<p>A: k.A. B: k.A. C: Durch den Einsatz von EDV wird eine Vereinfachung erwartet.</p>
<p>"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:</p>	<p>A: k.A. B: Thema des Kreises</p>
<p>Kreise:</p>	<p>A: k.A. B: Durch verbesserte Terminüberwachung in Verbindung mit einer besseren Personalausstattung lassen sich die Aufgaben der Bauüberwachung und der Bauzustandskontrolle zeitgerechter und effektiver wahrnehmen.</p>

Frage 17: Wo liegen nach Ihrer Beobachtung die wesentlichen Mängel bei den eingereichten Bauanträgen?

Kommunaltyp	Antworten
<p>Kreisfreie Städte:</p>	<p>A: Häufige Mängel bei Bauanträgen.</p> <p>(1) Bauanträge allgemein: Bezeichnung des Bauvorhabens (bes. bei Um- und Anbauten) Lagepläne entsprechen nicht dem Liegenschaftskataster und § 2 BauPrüVO Bauvorlageberechtigung (Nachweis fehlt, Versicherungsbeseinigung abgelaufen oder fehlt) Bauzeichnungen sind unvollständig oder fehlen Angaben zur Grundstücksregelung (Grenzen überbaut) fehlen Zählkarte fehlt oder unrichtig Stellplatznachweis (rechnerisch und zeichnerisch fehlt, unrichtig, nicht prüfbar, falsch, unvollständig) Berechnungen (Quadrat-, Kubikmeter, GRZ, GFZ, Kosten) fehlen oder falsch Bau- und Betriebsbeschreibung unvollständig oder fehlen Anträge / Begründung zu Befreiungen fehlen Erforderliche Baulasten fehlen</p> <p>(2) Lageplan Baugrundstück nicht eindeutig gekennzeichnet, Eigentümer nicht angegeben Abstandsflächen falsch berechnet/Bauteile die größer als nach § 6 Abs. 7 BauO NW zulässig, sind nicht berücksichtigt/Abstandsflächen nicht prüfbar, da entsprechende Maße nicht in den Zeichnungen vorhanden/falsche Bemessungsgrundlage bei Geländeänderungen/Verstöße gegen § 6 Abs. 4 + 11 BauO NW/ Entwässerung gemäß § 2 Abs. 7 BauPrüVO nicht dargestellt Zufahrten, Stellplätze, Außenanlagen § 2 Abs. 13 BauPrüVO nicht dargestellt Nachbarbebauung §§ 2 Abs. 2 + 2 Abs. 9 BauPrüVO nicht dargestellt, Grenz- und Abstandsmaße nicht eingetragen Festsetzungen des Bebauungsplanes nicht dargestellt</p> <p>(3) Bauzeichnungen: fehlende Zeichnungen (Grundriß/Schnitt/Ansichten) Darstellung neu/alt, Vermaßung, Bezeichnung der Nutzung einzelner Räume, Geländedarstellung (vorn./geplant) mit NN-Höhen und dem Maß H je Wandfläche zur Ermittlung der Abstandsflächen fehlen Brandvorschriften (z.B. Baustoffe- und -Teile, Treppenräume, Dachaufbauten, Türen, 2. Rettungsweg) nicht beachtet Nachweis der Nebenräume, gemäß § 45 (3-5) BauO NW fehlt Größe notwendiger Fenster nicht erbracht (Maße fehlen) Anforderungen an Aufenthaltsräume im KG + DG (§ 45 Abs. 1,2,5, u. 6 BauO NW) nicht erfüllt Entwässerungsdarstellung fehlt Außenanlagen z.B. Stützmauern, Verkehrsflächen, Rampen nicht dargestellt. Darstellung von Lüftungseinrichtungen (Querlüftung, fensterlose Küchen) fehlen, Nordlage von Wohneinheiten Darstellung von Heizungsanlagen mit Angabe der Leistung und der Schornstein fehlen</p>

<p>"privilegierte" kreis-angehörige Kommunen:</p>	<p>B: Unvollständige und mangelhafte bzw. fehlerhafte Bauvorlagen - Antragsteller erkennen nie das Erfordernis einer Baulast</p> <p>A: Antragsunterlagen entsprechen nicht der BauPrüfVO - Nachweis der Bauvorlageberechtigung und Versicherungsnachweis fehlt - Lagepläne sind oft fehlerhaft - Stellplatznachweise fehlen incl. Berechnung der Stellplatzanzahl - Berechnung GRZ, GFZ, Geschossigkeit fehlerhaft</p> <p>B: Unzureichende Bauvorlagen (s. Antwort zu Frage 14, oben) - Baubeschreibungen/Erklärungen - Versicherungsnachweise - Gestalterische Mängel</p> <p>C: Qualifizierte Lagepläne mit fehlenden planungsrechtlichen Festsetzungen, Höhenangaben, GRZ- und GFZ-Berechnungen, fehlerhafte Ermittlung der Abstandsflächen bzw. mangelnde Darstellung in den Lageplänen, Angaben zum Brandschutz, Angaben zum Baunebenrecht (Veriegelungsabgabe, Angabe über die Lagerung wassergefährdender Stoffe, Ausgleichsmaßnahmen im Außenbereich), Vollgeschossigkeitsnachweise, Stellplatznachweise, Versicherungsbescheinigungen, bei Umbau oder Änderung genaue Darstellung, im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren nach § 64 BauO NW fehlende Statik vor Baubeginn.</p>
<p>"nichtprivilegierte" kreisangehörige : Kommunen</p>	<p>A: Die Vollständigkeit läßt zu wünschen übrig - Angeregt wird ein einheitlicher Lageplan, auf dem auch die Abstandsflächen eingezeichnet werden sollten.</p> <p>B: Fehlerhafte und unvollständige Planunterlagen - Mangelnde Qualifikation von Entwurfsverfassern - Mangelnde Kenntnisse von Grundbegriffen des Baurechts - Fehlende Akzeptanz von Planern und Bauherm für Bauvorschriften</p>
<p>Kreise:</p>	<p>A: Lagepläne (fehlende Eintragungen) - Qualität der Darstellungen in den Zeichnungen - Bauantragsformulare teilweise unzuweckmäßig</p> <p>B: Durch die Unkenntnis/Unerfahrenheit/Nachlässigkeit vieler Entwurfsverfasser über die Bestimmungen der BauPrüfVO, insbesondere der Vorschriften zum Lageplan und zu den Bauzeichnungen, weisen die Bauanträge immer wieder gerade bei diesen Bauvorlagen Mängel auf. Auch die Notwendigkeit in Bau- und Betriebsbeschreibung die für eine ausreichende Beurteilung erforderlichen Angaben zu machen, wird häufig nicht beachtet. Dies führt z.B. zu wiederholten Beteiligungen anderer Behörden.</p>

Frage 18: Welche Maßnahmen würden dazu führen, daß die Zahl der Mängel zurückgeht ?

	Antworten
<p>Kommunaltyp kreisfreie Städte:</p>	<p>A: Bessere Ausbildung der Architekten während des Studiums Einführung eines Praktikums bei der Bauaufsichtsbehörde intensive Bauberatung. B: Zurückweisungspflicht der unvollständigen oder mangelhaften Bauvorlagen</p>
<p>"privilegierte" kreis- angehörige Kommunen:</p>	<p>A: Strenge Zurückweisung von fehlerhaften Anträgen Ausbildung von Bauvorlageberechtigten B: Zurückweisung von unvollständigen Anträgen Bauvorlageberechtigung zu weitreichend (Qualität der Unterlagen, Qualität Entwurfsverfasser) C: Bessere Ausbildung der Architekten und Sensibilisierung für die Belange der Bauordnung., § 67 Abs. 2 BauO NW von "Kann"- Bestimmung in eine zwingende Vorschrift ändern, um damit die Bauordnungsbehörden in eine bessere Position zu bringen, was das Zurückweisen von mangelhaften Bauvorlagen betrifft</p>
<p>"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:</p>	<p>A: Standardisierung ist notwendig B: Konsequente Umsetzung bestehender Regelungen hinsichtlich der Qualität der Bauvorlagen Strengere Maßstäbe für die Zulassung von Entwurfsverfassern Vorherige Abstimmung des Bauvorhabens mit Gemeinde/Baugenehmigungsbehörde</p>
<p>Kreise:</p>	<p>A: Zurückweisung, jedoch nicht bürgerunfreundlich Qualifizierung der Entwurfsverfasser im Baurecht Vereinfachung gesetzlicher Vorschriften B: Ein strengeres, aber auch rechtlich haltbares Zurückweisungsrecht mit klarem, eindeutiger Kriterienkatalog Eine intensivere Ausbildung im Bauordnungsrecht einschließlich einer abschließenden Prüfung für alle, die als Entwurfsverfasser tätig werden wollen, bereits auf den Hochschulen und in weiteren Kursen der Kammern</p>

Frage 19: Ist das geltende Gebührensystem hinsichtlich der Aufteilung der Gebührenanteile für die Gesamttätigkeit der Bauaufsicht aus Ihrer Sicht noch adäquat?
 (a) Ja/Nein
 (b) Wenn nein, warum nicht?

Kommunaltyp	Antworten
kreisfreie Städte:	<p>A: Nein. Die Bauaufsichtsgebühren sind z.Zt. nicht kostendeckend. Die Orientierung der Gebühr an den Rohbaukosten führt zu einer erheblichen Diskrepanz zwischen aufgewandten Personal- und Sachkosten einerseits und einer geringen Verwaltungsgebühr andererseits bei kleinen Vorhaben. Arbeitsintensive Tätigkeiten, wie Anfordern und Auswerten von Gutachten, Koordination des Verfahrens, Überprüfen baurechtlicher Bestimmungen, Bauberatungstätigkeiten, Beantwortung von Beschwerden und Eingaben, Ortsbesichtigungen außerhalb der Baugenehmigungsverfahren sowie die gesamte ordnungsrechtliche Tätigkeit werden durch Gebühren nur gering oder nicht gedeckt. Die Ermittlung und Erhebung der Baugenehmigungsgebühren ist zu kompliziert und arbeitsaufwendig: Die Ermittlung der Rohbaukosten setzt eine genaue Prüfung des umbauten Raumes - und darüber hinaus auch dessen Unterteilung bei großen Vorhaben je nach Art des Gebäudes - voraus. Es werden je nach Gebäudetyp verschiedene Rohbaukosten mit Aufschlägen oder Abschlägen angewandt. Ungünstig hat sich insbesondere die letzte Änderung der Gebührenordnung ausgewirkt: Der Bauherr erhält bei der Ausführung seines Vorhabens eine von ihm nicht vorhersehbare Zahl von Gebührenrechnungen, da Baugenehmigungsgebühr, die Gebühr für die Bauzustandsbesichtigungen und die Bauberwahrungen jeweils getrennt zu ermitteln sind. Jede Gebührenrechnung ist ein anfechtbarer Verwaltungsakt. Der durch die Behörde zu leistende Arbeitsaufwand bei Anfechtungen ist erheblich. Die günstigste Lösung wäre die Erhebung einer einfach zu ermittelnden Gesamtgebühr vor oder bei Erteilung der Baugenehmigung. Zuschläge für zusätzliche Leistungen und Abschläge für nicht erbrachte Leistungen bleiben unbenommen. Durch Gebühren erfasst werden sollten möglichst alle Tätigkeiten der Bauordnungsbehörde. Falls für bestimmte Tätigkeiten auf die Erhebung besonderer Verwaltungsgebühren verzichtet wird (z.B. ordnungsrechtliches Einschreiten) ist die Kostendeckung durch die Benennung der Höhe der Schlüsselzuweisung für die Bauaufsicht zu dokumentieren</p> <p>B: Nein. Obwohl die Anzahl und der Umfang der Prüfaufgaben im Baugenehmigungsverfahren in den letzten Jahren erheblich zugenommen hat, hat dies im Gebührenrecht keine Berücksichtigung gefunden</p>
"privilegierte" kreis-angehörige Kommunen:	<p>A: Nein. Nach hiesiger Auffassung sollte eine Gebühr einheitlich nach der Rohbausumme berechnet werden</p> <p>B: Nein. Gebühren nach Zeitaufwand (Bei best. Vorgängen), Unvollständige Unterlagen, Wiederholende Prüfungen, Ortsbesichtigungen)</p>

Projekt Auswirkungen neuer Bauordnungsverfahren in NRW (1994) / Ergebnisse der schriftlichen Befragung von ausgewählten Untersuchungsorten/ -kreisen

<p>C: Nein. Sowohl für die umfangreichen Bauberatungstätigkeiten als auch insbesondere für die immer mehr zunehmenden ordnungsbehördlichen Verfahren sowie die Vielzahl der "sonstigen" Aufgaben der Bauaufsichtsbehörden können keine oder keine kostendeckenden Gebühren erhoben werden. Gerade im Hinblick auf das beabsichtigte Freistellungsverfahren sollen die Bauordnungsbehörden von der Prüfung solcher Vorhaben entbunden werden, die im Prinzip kostendeckend sind.</p>	
<p>"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:</p>	<p>A: Nein. B: Nein.</p>
<p>Kreise:</p>	<p>A: Nein. Das System der Mischkalkulation wird dann nicht mehr funktionieren, wenn zunehmend schwierige Fälle zu bearbeiten sind. Das Gebührenaufkommen wird dann gemessen am Arbeitsaufwand zu gering sein. B: Ja. entfällt</p>

Frage 20: Können Sie sich Anreize/Sanktionen vorstellen, die bei Änderung des Gebührensystems Auswirkungen auf die Verfahrensdauer hätten?

(a) Ja/Nein

(b) Wenn ja, welche ?

Kommunaltyp	Antworten
kreisfreie Städte:	<p>A: Ja. Durch das Gebührensystem können Anreize für die schnelle Bearbeitung von Bauanträgen gegeben werden. Möglich sind Zu- bzw. Abschläge bei Unterschreiten - bzw. Überschreiten einer Regelbearbeitungszeit. Bei Eintritt von Fiktivgenehmigungen sollte auf die bis dahin angelaufene Bearbeitungsgebühr gänzlich verzichtet werden. Beratungenehmigungen sollten gebührenpflichtig sein. Bei bestimmten Vorhaben sollte die Benennung eines besonderen behördlichen "Baubetreuers" möglich sein, die zusätzliche Arbeitsleistung ist durch einen Gebührenaufschlag abzugelten. Für Baubeschleunigungsmaßnahmen sollten die Gebühren nach dem wirtschaftlichen Vorteil berechnet werden: z.B. bei der Erteilung von Befreiungen oder Teil-Baugenehmigungen oder der Gestattung der vorzeitigen Benutzung baulicher Anlagen</p> <p>B: Ja. Für bestimmte Vorhaben sollte die Gebühr für eine bestimmte Bearbeitungsdauer festgelegt werden. Eine schnellere bzw. langsamere Bearbeitung würde sich in einem gewissen prozentualen Rahmen auf die reguläre Gebührenhöhe auswirken</p>
"privilegierte" kreis-angehörige Kommunen:	<p>A: Nein. B: Kaum. siehe Antwort zu Fragen 14 (oben) C: Nein. Ein sogenanntes beschleunigtes Genehmigungsverfahren mit erhöhten Gebührensätzen halten wir unter dem Gesichtspunkt des Gleichheitsgrundsatzes für nicht angezeigt, da damit der potente Bauherr privilegiert und der Bauherr, der es sich nicht leisten kann, immer wieder hintenangestellt werden würde</p>
"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:	<p>A: Nein. B: Nein.</p>
Kreise:	<p>A: Nein. B: Nein. Mit Gebührensanktionen - etwa Abzügen bei Zeitüberschreitungen - schnellere Arbeit zu erwarten, ohne die sonstigen Rahmenbedingungen zu ändern, ist nach unserer Auffassung ein völlig ungeeignetes Mittel. Bei diesen Überlegungen ist auch die Motivation der techn. Mitarbeiter (in aller Regel sind es Bauingenieure) in den Bauordnungsämtern zu berücksichtigen, die sich aufgrund ihrer technischen Ausbildung bereits jetzt teilweise fehlt am Platz fühlen, da gerade die präventive technische Prüfung immer mehr in den Hintergrund tritt zugunsten einer eher baupolizeilichen Tätigkeit. In dieser Situation dürften Sanktionen kaum den gewünschten Erfolg zeigen, sondern eher das Gegenteil</p>

Frage 21: Nach welchen Kennzahlen, Erfahrungswerten, Bezugspunkten (-orten) oder anderen organisatorischen Prinzipien ist in Ihrem Amt die Personalausstattung für die Bearbeitung von Bauanträgen und zur Überwachung von Baumaßnahmen festgelegt worden ?
 (a) Allgemein

Kommunaltyp	Antworten
kreisfreie Städte:	<p>A: Eine Bemessung der Anzahl des technischen Personals nach dem KGSt - Gutachten Nr. 14/86 wurde bisher nicht durchgeführt. Die Personalbemessung basiert auf einer 1980 erfolgten Untersuchung, die sich auf Fallzahlenermittlungen stützt. Bei Änderungen gesetzlicher Regelungen wird eine Angleichung vorgenommen. Arbeitszeitverkürzungen wurden bei Einführung der 38,5 Stundenwoche erstmals berücksichtigt. Die Personalbemessung der Verwaltungsabteilung des hiesigen Bauordnungsamtes erfolgte 1992 aufgrund einer detaillierten Arbeitsplatzuntersuchung mit Zeitermittlung. Die Organisationsstruktur wurde wiederholt auf Vorschläge des Amtes geändert und angepaßt. Für 1994 sind weitere Änderungen vorgesehen</p> <p>B: Organisationsverfügung 1992. Bezüglich der Fragen a-g wird auf diese Verfügung verwiesen</p>
"privilegierte" kreis-angehörige Kommunen:	<p>A: Die Stadt ist seit dem 01.01.1981 Baugenehmigungsbehörde. Die Anzahl des Personals wurde nach der zu erwartenden Antragszahl bemessen.</p> <p>B: Bisheriger Personaleinsatz, Anzahl der Bauanträge (kommende), Zahlen von Vergleichsstädten</p> <p>C: Sowohl nach Ortsteilen und dort wiederum nach Arbeitsaufkommen als auch nach Aufgabengebieten (eine Sachbearbeiterin für Werbeanlagen für das gesamte Stadtgebiet und ein Sachbearbeiter für den gesamten Außenbereich). Die Bezirkseinteilung wurde je nach Arbeitsanfall neu strukturiert</p>
"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:	<p>A: Eigenorganisation</p> <p>B: Anzahl der Bauanträge</p>
Kreise:	<p>A: Der Entwicklung der Fallzahlen wurde personell Rechnung getragen</p> <p>B: Grundsätzliche organisatorische Prinzipien liegen nicht vor. Die in der Kommentierung zur Bauordnung genannte Zahl von 200 Bauanträgen pro technischen Sachbearbeiter und Jahr ist alleinige Grundlage bisher gewesen</p>

Frage 21 b): Wann fand die letzte Überprüfung der Organisationsstruktur (Aufbau- und Ablauf) statt?

Kommunaltyp	Antworten
kreisfreie Städte:	A: laufend. B: k.A.
"privilegierte" kreis-angehörige Kommunen:	A: 1990 B: 12/1979 C: 1986: Geschäftsprüfung durch die Obere Bauaufsichtsbehörde. 1988: Organisationsuntersuchung (insbes. hinsichtlich Bearbeitungszeiten für Bauanträge und Bauvoranfragen) durch Amt 10
"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:	A: k.A. B: 1992
Kreise:	A: laufend B: Bisher hat eine derartige Überprüfung nicht stattgefunden. Geplant ist eine Überprüfung Ende 1994 / Anfang 1995

Projekt Auswirkungen neuer Bauordnungsverfahren in NRW (1994) / Ergebnisse der schriftlichen Befragung von ausgewählten Untersuchungsorten/ -kreisen

Frage 21 c): Von wem wurde sie durchgeführt (intern/extern)?

Kommunaltyp	Antworten
kreisfreie Städte:	A: intern B: intern
"privilegierte" kreis- angehörige Kommunen:	A: extern, durch den Kreis B: Obere Bauaufsicht (Kreis) C: k.A.
"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:	A: k.A. B: intern
Kreise:	A: intern B: k.A.

Frage 21 d): Welche wichtigen Änderungen wurden vorgeschlagen?

Kommunaltyp	Antworten
kreisfreie Städte:	<p>A: k.A. B: k.A.</p>
"privilegierte" kreisangehörige Kommunen:	<p>A: keine B: Mehr Personalausstattung, Grundstücksteilungen bei A63 C: Einsatz eines technikunterstützten Baugenehmigungsverfahrens. Für den Haushalt 1994 war die Einrichtung von sechs Bildschirmarbeitsplätzen im Bauordnungsamt vorgesehen. Diese Maßnahme ist leider der Haushaltskonsolidierung zum Opfer gefallen.</p>
"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:	<p>A: k.A. B: Qualifiziertere Besetzung C: Einsatz eines technikunterstützten Baugenehmigungsverfahrens. Für den Haushalt 1994 war die Einrichtung von 6 Bildschirmarbeitsplätzen im Bauordnungsamt vorgesehen. Diese Maßnahme ist leider der Haushaltskonsolidierung zum Opfer gefallen.</p>
Kreise:	<p>A: Neubildung von Arbeitsgruppen, dadurch Veränderung der Bezirksaufteilung, Ergänzung des ADV-Systems, Intensivierung der Bauüberwachung, Verlagerung der planungsrechtlichen Stellungnahmen und der BSi ins BauOA B: k.A.</p>

Frage 21 e): Welche Änderungsvorschläge konnten bereits realisiert werden?

Kommunaltyp	Antworten
kreisfreie Städte:	A: Auf die bereits beschriebenen Maßnahmen (insbes. EDV-Ausstattung) wird verwiesen. B: k.A.
"privilegierte" kreis-angehörige Kommunen:	A: k.A. B: Mehr Personalausstattung; Verlagerung der Tätigkeit Grundstücksteilungen zu Amt 63 C: k. A.
"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:	A: k.A. B: Qualifiziertere Besetzung
Kreise:	A: Neubildung von Arbeitsgruppen, dadurch Veränderung der Bezirksaufteilung Ergänzung des ADV-Systems Intensivierung der Bauüberwachung B: k.A.

Frage 21 f): Welche Änderungsvorschläge werden noch realisiert?

Kommunaltyp	Antworten
kreisfreie Städte:	A: Reorganisationskonzept ist derzeit in Bearbeitung B: k.A.
"privilegierte" kreis-angehörige Kommunen:	A: k.A. B: k.A. C: k.A.
"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:	A: k.A. B: k.A.
Kreise:	A: Verlagerung der planungsrechtlichn Stellungnahmen und der Bsi ins Bauordnungsamt B: k.A.

Projekt Auswirkungen neuer Bauordnungsverfahren in NRW (1994) / Ergebnisse der schriftlichen Befragung von ausgewählten Untersuchungsorten/ -kreisen

Frage 21 g): Welche Änderungsvorschläge werden auf keinen Fall realisiert ?

Kommunaltyp	Antworten
kreisfreie Städte:	A: Das Reorganisationskonzept ist derzeit in Bearbeitung B: k.A.
"privilegierte" kreis- angehörige Kommunen:	A: k.A. B: k.A. C: k.A.
"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:	A: k.A. B: k.A.
Kreise:	A: k.A. B: k.A.

Frage 22: Wie hoch ist Ihrer Meinung nach der tatsächliche Personalbedarf, um alle Aufgaben der Bauaufsicht erfüllen zu können (alle Aufgaben nach geltendem Recht im Bauordnungs- und Bauplanungsrecht einschließlich Beratung und Schulung neuer Mitarbeiter) ?

- (a) Es besteht kein zusätzlicher Personalbedarf
- (b) Es liegt Personaldefizit vor

Kommunaltyp	Antworten
kreisfreie Städte:	<p>A: Es besteht ein zusätzlicher Personalbedarf; die Anzahl von erforderlich Planstellen läßt sich nur auf der Basis einer methodischen Organisationsuntersuchung ermitteln (fortzuschreibendes KGSt-Gutachten Nr. 14/86)</p> <p>B: kein zusätzlicher Personalbedarf</p>
"privilegierte" kreisangehörige Kommunen:	<p>A: Personaldefizit</p> <p>B: Personaldefizit</p> <p>C: Personaldefizit</p>
"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:	<p>A: k.A.</p> <p>B: k.A.</p>
Kreise:	<p>A: Diese Frage läßt sich nur auf der Grundlage einer methodischen Organisationsuntersuchung beantworten.</p> <p>B: Personaldefizit</p>

Projekt Auswirkungen neuer Bauordnungsverfahren in NRW (1994) / Ergebnisse der schriftlichen Befragung von ausgewählten Untersuchungsorten/ -kreisen

Frage 22 c): Anteil in Vollzeitkraft (Ganztagskraft):

Kommunaltyp	Antworten
kreisfreie Städte:	A: k.A. B: 0
"privilegierte" kreis-angehörige Kommunen:	A: 1 B: k.A. C: 3 Stellen, und zwar 1 Stelle Abteilungsleiter/-in für die Abteilung 63-01 und 2 Stellen Verwaltungssachbearbeiter/-in
"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:	A: k.A. B: k.A.
Kreise:	A: k.A. B: 2

Frage 22 d): Dunkelziffer unkontrollierter Maßnahmen (in Prozent aller Bauanträge)

Kommunaltyp	Antworten
kreisfreie Städte:	A: k.A. B: k.A.
"privilegierte" kreis- angehörige Kommunen:	A: k.A. B: k.A. C: 20 %
"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:	A: k.A. B: k.A.
Kreise:	A: k.A. B: 15 Prozent aller Bauanträge

Frage 22 e): Liste unzureichend bearbeiteter Arbeitsgebiete

	Antworten
<p>Kommunaltyp kreisfreie Städte:</p>	<p>A: Defizite bestehen insbesondere im Bereich des Außendienstes. Außerdem müsste die ordnungsrechtliche Tätigkeit verstärkt werden B: k.A.</p>
<p>"privilegierte" kreis- angehörige Kommunen:</p>	<p>A: Verwaltungstätigkeit (Rechtsstreitigkeiten) Wiederkehrende Prüfungen B: Bauüberwachung Wiederholende Prüfungen Bauberatung/Gestaltung C: Wiederkehrende Prüfung Aufgreifen von Schwarzbauten Verfahren nach dem BimSch</p>
<p>"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:</p>	<p>A: Bauaufsicht wird hierorts nicht durchgeführt. Sie obliegt dem Kreis B: k.A.</p>
<p>Kreise:</p>	<p>A: k.A. B: Bearbeitung von Bauanträgen, Bauüberwachung und Bauzustandsbesichtigung,</p>

Frage 23: Welche Hilfsmittel (Checklisten, EDV o.ä.) stehen Ihnen Sachbearbeiter/innen für die Bearbeitung von Baugenehmigungen zur Verfügung ?
(a) Liste

Kommunaltyp	Antworten
kreisfreie Städte:	<p>A: Die Sachbearbeiter sind mit den baurechtlichen Vorschriften (Loseblattsammlungen) ausgerüstet. Innerhalb der Gruppen kann auf Kommentare zurückgegriffen werden. Der sonstige Dienstbetrieb ist durch interne Dienstweisungen geregelt</p> <p>B: Satzungen und Pläne am Arbeitsplatz Mikrofilme (B-Pläne und Flurkarten) Bearbeitungsbögen, ADV</p>
"privilegierte" kreis-angehörige Kommunen:	<p>A: EDV (Mehrpflanzsystem mit untereinander vernetzten Terminals und spezieller Software für das Baugenehmigungsverfahren) Gesetzessammlungen und Kommentare</p> <p>B: EDV (Software "Pro-Bau", Herfen)</p> <p>C: An technischen Mitteln (nur): Taschenrechner und teilweise Diktiergeräte. Die baurechtlichen Vorschriften und Fachliteratur in ausreichendem Maß</p>
"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:	<p>A: Für die Erstellung der Vorlageberichte an die Baugenehmigungsbehörde steht ein PC mit Drucker zur Verfügung. Weiteres Hilfsmittel ist ein an die KDvZ (Kommunale Datenverarbeitungszentrale) angeschlossener Bildschirm, der u.a. das Liegenschaftskataster, Personenstandsdaten beinhaltet. Sichtgerät, Mikroverfilmung und Kopieren der Katasterunterlagen</p> <p>B: EDV</p>
Kreise:	<p>A: EDV Checklisten Mikroverfilmung</p> <p>B: Insbesondere die jeder Bauakte beigefügten Bearbeitungsbögen, in denen die wesentlichen Schritte, Beteiligungen und die abschließende Beurteilung eingetragen werden. Eine zeitgerechte Technikausfaltung (EDV) ist derzeit nicht vorhanden, jedoch für Anfang 1995 vorgesehen</p>

Frage 23: Ist die Ausstattung mit Hilfsmitteln ausreichend ?

(b): Ja/Nein

(c): Wenn nicht ausreichend, bitte Begründung(en):

Kommunaltyp	Antworten
kreisfreie Städte:	<p>A: Die Ausstattung mit technischen Hilfsmitteln ist z.Zt. nicht ausreichend. Die künftige Ausstattung erfüllt alle Anforderungen</p> <p>B: Nicht ausreichend. Die derzeitige Ausstattung mit technischen Hilfsmitteln ist noch nicht ausreichend.</p>
"privilegierte" kreis-angehörige Kommunen:	<p>A: Ausreichend.</p> <p>B: Ausreichend.</p> <p>C: Nicht ausreichend. Aufgrund der angespannten Haushaltslage wurden die für 1994 vorgesehenen Mittel für die Einrichtung von 6 EDV-Arbeitsplätzen aus dem Haushaltsplan gestrichen.</p>
"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:	<p>A: Ausreichend.</p> <p>B: Ausreichend.</p>
Kreise:	<p>A: Ausreichend.</p> <p>B: Nicht ausreichend. Insbesondere ist - angesichts der Vielzahl der Antragsgänge (ca. 2500 pro Jahr) - die derzeitige EDV-Ausstattung, mit der das Baugenehmigungsverfahren abgewickelt wird, völlig unzureichend, da hierorts nur ein einzelner Arbeitsplatz zur Verfügung steht, über den das gesamte Verfahren abläuft (Nadelöhr-Effekt)</p>

Frage 24: Können Sie uns drei bis vier Vorgänge (ggf. anonymisiert) geben, bei denen in besonders "typischer" Weise Störungen im Verfahrensablauf stattgefunden haben bzw. die für das Planspiel von Nutzen sein könnten?

Kommunaltyp	Antworten
kreisfreie Städte:	<p>A: Zum Themenfeld "Verfahrensdauer":</p> <p>(1) Typische Beispiele für Verfahrensdauer und Reaktion des Bauherrn zeigen zwei dokumentierte Dienstaufsichtsbeschwerden.</p> <p>(2) Viele Bauanträge werden ohne ausreichende Planung und Vorabklärung vorgelegt. Die nicht geklärten Probleme belasten das Verfahren. Auf die Behörde wird anschließend Druck ausgeübt, eine schnelle Entscheidung zu treffen. Hierbei schalten Bauherren immer häufiger schon im Baugenehmigungsverfahren Rechtsanwälte ein. Die Sachbearbeiter der Bauaufsichtsbehörden entscheiden in der Mehrzahl der Fälle unter Zeitdruck. Bei anschließenden verwaltungsgerichtlichen Verfahren werden von Widerspruchsbehörde und Verwaltungsgerichten oft jahrelang sehr gründlich Tatbestände überprüft, die der Sachbearbeiter der Behörde in knapper Zeit beurteilen mußte. Sowohl zu lange Bearbeitungszeiten als auch fehlerhaft getroffene Entscheidungen führen immer häufiger zu Schadensersatzforderungen. Parallel zu dem eigentlichen Baugenehmigungsverfahren werden Bürgeranträge nach § 6 c der Gemeindeordnung gestellt oder Dienstaufsichtsbeschwerden an den Oberstadtdirektor bzw. Fachdienstaufsichtsbeschwerden an den Regierungspräsidenten gerichtet.</p> <p>Zum Themenfeld "Wohnbauvorhaben innerhalb eines Plangebietes":</p> <p>Folgende Daten und Stichworte verdeutlichen die Probleme bei Bearbeitung eines größeren, mit öffentlichen Mitteln geförderten Wohnbauvorhabens. Der Bebauungsplan trat am 21.07.1992 in Kraft, der Bauantrag wurde am 21. 12. 1993 gestellt. Für die Förderung des Vorhabens (mehr als 50 WE) wurde in Absprache mit der Beratungskommission des MBW ein Wettbewerb ausgeschrieben. Zwischen Vorplanung und Einreichen des Bauantrages lag ein Zeitraum von ca. sechs Monaten. Das letztendlich geförderte und bei der Bauaufsichtsbehörde beantragte Vorhaben (erster Preis) verstieß erheblich gegen die Festsetzungen des Bebauungsplanes. Anzumerken ist, daß die Kriterien für die öffentliche Förderung enger gezogen werden als die Standards des geltenden Baurechts; die Restriktionen bei öffentlich geförderten Wohnbauvorhaben gelten nicht nur hinsichtlich der Geschosßzahl oder der Geschosßflächenzahl, sondern beinhalten auch Anforderungen an die Gestaltung, die nach baurechtlichen Kriterien nicht durchsetzbar sind. Eine Klassifizierung des Vorhabens nach dem geplanten § 68 BauO NW (neu) wäre wegen des Verstoßes gegen den Bebauungsplan nicht möglich. Bei Einhaltung des Planes würde sich für das Vorhaben das Problem ergeben, daß die unter einigen Gebäuden geplanten Tiefgaragen baugenehmigungspflichtig, die auf ihnen errichteten Wohngebäude aber nach § 68 BauO-NW (neu) abzuhandeln gewesen wären. Außerdem wäre die für das Vorhaben durchgeführten Grundstücksteilungen mit der entsprechenden Bindungswirkung genehmigungsbedürftig, die eigentlichen Wohnbauvorhaben jedoch nicht.</p> <p>Zum Themenfeld "Nachbarwidersprüche":</p> <p>Die Zahl der Nachbarwidersprüche und die Zahl der Bedenken und Anregungen von Grundstücksnachbarn im Baugenehmigungsverfahren nimmt ständig zu. Beispielhaft aufgeführt werden soll folgender Fall:</p> <p>Die Bebauung eines VVR-Gebietes innerhalb eines rechtsverbindlichen Bebauungsplanes ist, bis auf eine Baulücke, ausgeführt. Außer den Festsetzungen VVR II GRZ 0,4, GFZ 0,8, Baugrenzen, Straßenverkehrsflächen, enthält der Bebauungsplan keine weiteren Festsetzungen. Entstanden ist eine Bebauung mit ein- bzw. zweigeschossigen Einfamilienhäusern, die die Maximal-Werte des Planes zum Teil erheblich unterschreitet.</p>

(noch A:)

Der Bauherr möchte unter Ausnutzung aller Möglichkeiten des Bebauungsplanes zwei zweigeschossige Mehrfamilienhäuser errichten (Eigentumswohnungen). Das Bauordnungsamt hat die Baugenehmigung erteilt, weil das Vorhaben dem Plan entsprach. Das Vorhaben wäre nach § 68 BauO NW (neu) zu behandeln gewesen. Die zahlreichen Nachbarwidersprüche stützen sich auf § 15 der Baunutzungsverordnung und zwar bezogen auf die Massivität der Baukörper, die hohe Zahl der Wohnungen, die dadurch bedingte hohe Zahl von PKW-Stellplätzen und hierbei der durch die Fahrbewegungen verursachte Lärm. Der Bauherr hat im Baugenehmigungsverfahren für die Beurteilung der Lärmmissionen ein Gutachten vorgelegt, dessen Aussagen von den Grundstücksnachbarn infrage gestellt werden.

Lösen schon die "üblichen" Fehler (Verstöße gegen den Bebauungsplan/bauordnungsrechtliche Verstöße/Erschließungsprobleme/Baulasten) erhebliche Probleme aus, so sind komplizierte Sachverhalte (wie der oben beschriebene) in einer Vier-Wochen-Frist durch die Gemeinde (nach § 68 BauO NW (neu)) nicht abhandelbar. Bei Nachbarklagen wäre das Risiko für den Bauherrn nicht mehr überschaubar.

Zum Themenfeld "Sachverständigenprüfungen":

Die Frage des Immissionsschutzes gewinnt im Baugenehmigungsverfahren zunehmend an Bedeutung. Selbst in Wohngebieten werden durch Fahrbewegungen der Personenkraftwagen (nach Meinung des zuständigen Verwaltungsgenichtes) die Regeln des Rücksichtnahmegebotes verletzt. So waren in einem Einzelfall für einen rückwärtigen Grundstücksbereich drei PKW-Garagen für drei Einfamilienhäuser nicht mehr zu realisieren.

Das Verwaltungsgericht beanstandet, daß für die Gutachten keine ausreichende Vorgaben durch die Bauaufsichtsbehörde erfolgten, daß die Bauaufsichtsbehörde die Gutachten nicht ausreichend überprüft und aus den Gutachten keine hinreichend konkretisierten Nebenbestimmungen in die Baugenehmigung aufgenommen habe, daß andere Emissionen nicht ausreichend berücksichtigt und daß in Zukunft mögliche, baurechtlich zulässige Lärmmissionen nicht berücksichtigt worden seien.

Bei einem anderen Fallbeispiel wurde von dem Bauherrn das Gutachten eines anerkannten Sachverständigen (Stelle zur Ermittlung der Emissionen bzw. Immissionen von Geräuschen gemäß §§ 26, 28 BImSchG) vorgelegt. Das Gutachten wurde dem Staatlichen Gewerbeaufsichtsamt zur Überprüfung übersandt. Alle von dem Staatl. Gewerbeaufsichtsamt vorgeschlagenen Nebenbestimmungen wurden in die Baugenehmigung aufgenommen. Falls -

wie vom **Verwaltungsgericht vorgegeben** - die fachliche Überprüfung durch die Bauaufsichtsbehörde erfolgen muß, stellt sich die Frage, ob anstelle einer Beteiligung des Staatl. Gewerbeaufsichtsamtes der Immissionsschutz (Arbeitsschutz) ausschließlich von der Bauaufsichtsbehörde überprüft werden sollte. Die Bauaufsichtsbehörden wären

hierfür mit geeignetem Fachpersonal auszustatten.

Auch die vorgesehene Vermutungsregel nach § 73 Abs. 7 BauO NW (neu) wird die Behörde u.E. bei Vorlage eines Sachverständigen nachweises nicht davon freistellen, die vorgelegten Unterlagen im Hinblick auf eine fehlerfreie Baugenehmigung zu überprüfen. Es ist der Fall anhängig, daß trotz der Vorlage eines Gutachtens durch einen

anerkannten Sachverständigen und einer Gegenprüfung durch das Staatliche Gewerbeaufsichtsamt (mit dem Ergebnis der Übernahme aller von dieser Behörde vorgeschlagenen Auflagen) das Verwaltungsgericht die Erteilung

der Baugenehmigung wegen einer fehlerhaften Überprüfung des Immissionsschutzes beanstandet hat. Die Baugenehmigung war nach der inzwischen getroffenen erstinstanzlichen Entscheidung nichtig. Das Bauvorhaben ist

seit 3 Jahren erstellt. Haftungsansprüche sind zu erwarten. Nach Ansicht des Gerichtes würde die Vorlage eines Sachverständigen Gutachtens und die Genehmigungsprüfung durch eine andere Behörde die Genehmigungsbehörde

nicht von ihrer Amtspflicht entheben, einen fehlerfreien Bescheid zu erstellen. Die Baugenehmigungsbehörde hafter für

Ein weiterer Fall: Auf einem Grundstück im unverplanten Innenbereich soll durch Bauvoranfrage geklärt werden, ob 8 zweigeschossige Ein-Familien-Reihenhäuser errichtet werden können. Nach der Planung legte der Architekt die notwendigen PKW-Stellplätze / Garagen mit einer entsprechenden Fahrgasse an der nördlichen Grundstücksgrenze an. Die Garagen waren in die Gebäude integriert. Die gesamten Fahrbewegungen hätten bei Ausführung des Vorhabens an der ungestörten Ruhe- und Gartenzone der Grundstücksnachbarn erfolgen müssen. Durch entsprechende Bauberatung machte das Bauordnungsamt den Vorschlag, die Stellplätze mit einer anderen Lösung an der Straßenseite des Grundstücks anzuordnen. Bei einer eventuellen Freistellung der Vorhaben von der Genehmigungspflicht wäre das Rücksichtnahmegebot im vorliegenden Fall eindeutig verletzt gewesen. Die Grundstücksnachbarn hätten aus Unkenntnis der Planung erst nach Erstellung der Bauvorhaben Widerspruch einlegen können. Der Widerspruch wäre im vorliegenden Fall auch zulässig und begründet gewesen. Auf die zukünftigen Erwerber wären so erhebliche finanzielle Lasten hinzugekommen.

B: Errichtung von fünf Mehrfamilienhäusern mit je 12 Wohneinheiten und Doppelparker nach § 30 Abs. 1 BauGB. Öffentlich

gefördertes Wohnbauvorhaben mit folgendem Zeitablauf:

- 12.07.1993 Eingang
- 21.07.1993 Vorprüfung
- Erschließung nicht geklärt, ggf. Baulast
- Befreiungsantrag für Baugrenzungsüberschreitung fehlt
- Nachweis GRZ und GFZ fehlt
- Entwässerungsantrag fehlt (nach Satzung)
- Statischer Nachweis fehlt
- 27.07.1993 Beteiligung Stadtplanungs- und Tiefbauverwaltungsamt
- 28.07.1993 Erörterung in der Bauantragskommission
- 08.10.1993 Abstimmungsgespräche mit dem Bauförderungsamt und dem Ministerium für Bauen und Wohnen
- 02.08.1993 Eingang Stellungnahme Stadtplanungsamt
- 13.08.1993 Eingang Stellungnahme Tiefbauverwaltungsamt (Hausnummernfestsetzung)
- 15.11.1993 Eingang Nachweis GRZ und GFZ
- 15.11.1993 Eingang Entwässerungsantrag
- 22.11.1993 Prüfung Entwässerungsantrag abgeschlossen
- 26.01.1994 Eingang statischer Nachweis
- 23.02.1994 Eingang Befreiungsantrag
- 07.03.1994 Statikprüfung abgeschlossen
- 28.03.1994 Eingang Baulastantrag für Erschließung
- 28.03.1994 Unterschriftenleistung für Baulast
- 05.04.1994 Genehmigung einschließlich Befreiungsbescheid

<p>"privilegierte" kreis-angehörige Kommunen:</p>	<p>A: Fallbeispiel: Ein Bauherr plant die Errichtung eines Wohnhauses mit integrierter Garage. Die Garage steht direkt an der Grundstücksgrenze mit einer Länge von 8,99 m. Das Wohnhaus hat mit der Giebelseite einen Abstand von 3 m zur Grundstücksgrenze. Auf einer Länge von zwei Metern ist die Garage mit dem Wohnhaus verbunden. Das Satteldach der Garage ist in die Dachkonstruktion des Wohnhauses eingebunden. Durch die versetzte Bauweise entsteht eine Außenwand von 18 m Länge. Das Verwaltungsgericht hat die Auffassung vertreten, daß von dem Schmalseitenprivileg nicht Gebrauch gemacht werden könne, da es sich bei der Garage nicht um ein eigenständiges Gebäude handle. Insoweit sei auch § 6 XI BauO nicht anwendbar. In den vergangenen Jahren sind Garagendächer immer mehr in die Dächer der Wohnhäuser integriert worden. Teilweise bestehen Verbindungen zwischen Wohnhaus und Bodenraum der Garage. Eine Nutzung der Bodenräume der Garage als Aufenthaltsräume ist in vielen Fällen praktikabel. Die vom Verwaltungsgericht vertretene Rechtsauffassung würde dazu führen, diese Fälle allgemein als unzulässig abzulehnen. U.E. wäre hierzu eine klare gesetzliche Regelung erforderlich. Nachbarn sind durch die bisherige Praxis nicht beeinträchtigt worden. Es sind deshalb klare Aussagen des Gesetzgebers erforderlich, daß es für die Anwendung des § 6 VI u. XI nicht erforderlich ist, daß es sich bei der Garage um ein eigenständiges Gebäude handelt.</p> <p>B: Rücksprache erforderlich C: Ja, folgende Fälle: 1. Bauvorhaben zur Errichtung von Einfamilienreihenhäusern auf dem Grundstück Z. (Vereinfachtes Genehmigungsverfahren) 2. Errichtung von Personalwohnungen auf dem Grundstück des Klinikum N. an der R. - Str. (Gebäude mittlerer Höhe). 3. Bauvorhaben zur Errichtung von Sozialwohnungen an der D. - Straße (Gebäude mittlerer Höhe mit Tiefgarage)</p>
<p>"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:</p>	<p>A: k.A. B: Ja. 1. Bebauung abweichend von der Baugenehmigung und von den Festsetzungen des Bebauungsplanes 2. Bauanträge mit gleichzeitigen Befreiungsanträgen 3. Nachtragsanträge während der Bauphase 4. Erforderlichkeit von Bebauungsplanänderungen</p>
<p>Kreise:</p>	<p>A: Ja, wenn es wirklich hilfreich ist und unbedingt gewünscht wird! B: Rücksprache erforderlich</p>

Frage 25: Zusatzfrage für die Gemeinde Raesfeld und Stadt Nideggen (sog. "nichtprivilegierte" Kommunen):
 Ist es sinnvoll, daß künftig Bauanträge nur noch an die Bauaufsichtsbehörde in der Kreisverwaltung eingereicht werden ?
 Wo sehen Sie praktische Probleme bei der Herstellung des Einvernehmens ?

Kommunaltyp	Antworten
"nichtprivilegierte" kreisangehörige Kommunen:	<p>A: Nein. Das bisherige Verfahren, Einreichung des Bauantrages bei der Gemeinde, sollte beibehalten werden, da im Vorfeld der Prüfung schon einige Sachpunkte geklärt werden können. Für die Bauaufsichtsbehörde ist die Stellungnahme der Gemeinde der Einstieg für die richtige Prüfung. Die Detailangaben des Vorlageberichtes (der "nichtprivilegierten" Kommune an die Bauaufsicht) sind für die Genehmigungsbehörde wichtig, um das Prüfungsverfahren mit weiteren zu beteiligenden Stellen durchführen zu können.</p> <p>B: Zeitgleiche Prüfung ist durch Gemeinde und Kreis möglich, vorausgesetzt, der Kreis beteiligt die Gemeinde.</p>

Teil B

Dokumentation der schriftlichen Stellungnahmen von ausgewählten Untersuchungsorten / -kreisen auf einen "Fragebogen für die Diskussion in den Arbeitsgruppen und im Plenum"

Workshop: "Werkstatt-Treffen" vom 14. / 15. Juni 1994 in Lüdenscheid

Projekt : "Grenzen, Möglichkeiten und Auswirkungen innovativer gesetzlicher Regelungen auf das Bauordnungsverfahren in Nordrhein-Westfalen"

Auftraggeber: Ministerium für Bauen und Wohnen des Landes Nordrhein-Westfalen (MBW-NRW)"

Projektbearbeiter: Prognos AG, Niederlassung Köln

Laufzeit: 1994

Zitierweise: WERKSTATT

Vorbemerkung

Die nachfolgende Dokumentation ist Teil des Recherchen-Ergebnisse im Rahmen des Projektes "Grenzen, Möglichkeiten und Auswirkungen innovativer gesetzlicher Regelungen auf das Bauordnungsverfahren in Nordrhein-Westfalen", das die Prognos AG im Auftrag des Ministeriums für Bauen und Wohnen des Landes Nordrhein-Westfalen im Zeitraum 01. Februar 1994 bis zum 31. August 1994 durchgeführt hat.

Die nachfolgend dokumentierten Antworten sind von den an einem sog. Werkstatt-Treffen am 14./15. Juni 1994 in Lüdenscheid beteiligten Bauordnungsämtern schriftlich auf einem entsprechenden Fragebogen gegeben worden.

An diesem Werkstatt-Treffen waren folgende Bauordnungsämter bzw. gemeindlichen Bauämter beteiligt:

"Kommunaltyp"	Bezirksregierung	Ortsname	Teilnehmer
Kreisfreie Städte	Arnsberg	Stadt Bochum	Amtsleiter Sachbearbeiter
	Köln	Stadt Leverkusen	Amtsleiter Sachbearbeiter
Kreisangehörige Städte mit eigener Bauaufsicht	Münster	Ahaus	Amtsleiter Sachbearbeiter
	Detmold	Gütersloh	Amtsleiter Stellvertreterin
	Düsseldorf	Velbert	Amtsleiterin Sachbearbeiter
Kreisangehörige Städte ohne eigene Bauaufsicht	Köln	Stadt Nideggen	Amtsleiter Sachbearbeiterin
	Münster	Gemeinde Raesfeld	Amtsleiter
Kreise	Münster	Kreis Borken	Amtsleiter Sachbearbeiter
	Köln	Kreis Düren	Amtsleiter Sachbearbeiter

Diese Untersuchungsorte waren bereits zu einem früheren Zeitpunkt um die Beantwortung eines Fragebogens gebeten worden. Die auf diesen Fragebogen eingegangenen Antworten sind an anderer Stelle dokumentiert. Die Fragebögen wurden von allen Teilnehmer/innen ausgefüllt zurückgegeben. Die Rückgabe erfolgte anonym; lediglich die Untersuchungseinheit wurde vermerkt. Aus diesem Grund läßt die Unterscheidung z.B. in "Bochum A" und "Bochum B" keine Rückschlüsse auf die hierarchische Position zu. Die Teilnehmer haben sich handschriftlich geäußert. Um Übertragungsfehler auszuschließen, wurde ein Roh-Entwurf der vorliegenden Dokumentation zur evtl. Korrektur (nicht zur Änderung inhaltlicher Positionen) zugesandt.

Projekt Auswirkungen neuer Bauordnungsverfahren in NRW (1984) / Ergebnisse eines Werkstatt-Treffens mit ausgewählten Untersuchungsorten /-kreisen

Sofern Bestimmungen der Landesbauordnung angesprochen sind, beziehen sich die Hinweise bereits auf die neue Numerierung der Bestimmungen in der Bauordnung des Landes Nordrhein-Westfalen. Die Abkürzung „k.A.“ bedeutet „keine Angaben/kein Antwort“; sie wurde von Prognos eingesetzt.

Die Auswertung dieser „Stellungnahmen“ sowie anderer erhobener empirischer Befunde erfolgt zusammenfassend im Rahmen des Abschlussberichtes zum Projekt.

Köln, 22.06.1994

1) Ist die Monatsfrist des § 68 Abs. 2 Satz 2 BauO (neu) angemessen?

a)	Ja	Nein]
Bochum A:		x, falls parlamentarische Gremien zu beteiligen sind
Bochum B:	x	
Leverkusen A:	x	
Leverkusen B:	x	
Ahaus A:	x	
Ahaus B:	x	
Gütersloh:	x	
Velbert A:	x	
Velbert B:	x	
Nideggen:	x	
Raesfeld:	x	
Kreis Borken A:	x	
Kreis Borken B:	x	
Kreis Düren A:	x	
Kreis Düren B:		x

b) Könnten Sie sich eine kürzere Frist als praktikabel vorstellen?

Welche ? :..... Wochen

Bochum A:	0 Wochen, bei vollständiger Freistellung bzw. Aufnahme in den Freistellungskatalog des § 66 BauO neu
Bochum B:	nein
Leverkusen A:	nein
Leverkusen B:	nein infolge Großstadtstruktur, bei Kreisen könnte das anders sein
Ahaus A:	0 Wochen
Ahaus B:	nein
Gütersloh:	nein
Velbert A:	nein
Velbert B:	nein
Nideggen:	nein
Raesfeld:	nein
Kreis Borken A:	nein
Kreis Borken B:	0 Wochen
Kreis Düren A:	0 Wochen
Kreis Düren B:	nein

2) Sollte die Erklärung gemäß § 68 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauO (neu) - gebührenpflichtig -
zugestellt werden ?

a) Regelmäßige Zustellung:	Ja []	Nein [<input checked="" type="checkbox"/>]
Bochum A:	x	x (Fristablauf reicht aus)
Bochum B:	x	
Leverkusen A:	x	
Leverkusen B:	x	
Ahaus A:	x	
Ahaus B:	x	
Gütersloh:	k. A.	
Velbert A:	x	
Velbert B:	x	
Nideggen:	x	
Raesfeld:	x	
Kreis Borken A:	x	
Kreis Borken B:	x	
Kreis Düren A:	k. A.	
Kreis Düren B:	k. A.	

b) Gebührenpflichtigkeit der Zustellung ?	Ja	Nein	Bemerkungen
Bochum A:	X,		weil verbunden mit Arbeitsaufwand
Bochum B:	X		
Leverkusen A:	X		
Leverkusen B:	X		
Ahaus A:	X		
Ahaus B:	X		
Gütersloh:	X		
Velbert A:	X		
Velbert B:	X		
Nideggen:	X		
Raesfeld:	X		
Kreis Borken A:	X		
Kreis Borken B:	X		
Kreis Düren A:	X		
Kreis Düren B:	X		

3) Sollte stets ein amtlicher Lageplan verlangt werden ?

	Ja	Nein	Bemerkungen
Bochum A:	X		
Bochum B:	X		
Leverkusen A:		X	bei untergeordneten Vorhaben und nicht grenzrelevanten Bauvorhaben nicht erforderlich
Leverkusen B:	X		bei kleineren Vorhaben sollte hierauf verzichtet werden können
Ahaus A:	X		falls kein Sachverständiger für Abstandflächen besteht
Ahaus B:	X		falls keine gutachterliche Äußerung zu Abstandflächen vorliegt
Gütersloh:	X		
Velbert A:	X		
Velbert B:	X		
Nideggen:	X		
Raesfeld:	X		
Kreis Borken A:		X	jedoch Qualität gemäß § 2 BauPrüfVO
Kreis Borken B:		X	Anforderung gemäß BauPrüfVO
Kreis Düren A:	X		
Kreis Düren B:	X		

4) Sollte zur Vermeidung von Nachbarwidersprüchen stets zusätzlich ein von einem staatlich anerkannten Sachverständigen (st.a.SV.) aufgestellter Nachweis über die Einhaltung der Abstandsflächen gemäß §§ 6 u. 7 BauPrüfVO vorliegen ? *

	Ja	Nein	Bemerkungen
Bochum A:	X		
Bochum B:	X		
Leverkusen A:	X		
Leverkusen B:	X		einschließlich Nachbarbeteiligung, bayer. Lösung
Ahaus A:	X	X	Nein, falls amtlicher Lageplan gefordert wird
Ahaus B:	X		oder amtlicher Lageplan einschließlich Abstandsflächen-Darstellung durch Vermessungsingenieur
Gütersloh:	X		
Velbert A:	X		
Velbert B:	X		
Nideggen:	X		
Raesfeld:	X		
Kreis Borken A:	X		
Kreis Borken B:	X		
Kreis Düren A:	X		
Kreis Düren B:	X		

5) Sollte stets gefordert werden, daß der Bauherr gleichzeitig mit der Vorlage bei der Gemeinde den Nachbarn von dem Vorhaben unterrichtet?

	Ja	Nein
Bochum A:	x	
Bochum B:	x	
Leverkusen A:	x	
Leverkusen B:	x	
Ahaus A:	x	
Ahaus B:	x	
Gütersloh:	x	
Velbert A:	x	
Velbert B:		x
Nideggen:	x	
Raesfeld:		x
Kreis Borken A:		x
Kreis Borken B:		x
Kreis Düren A:	x	
Kreis Düren B:	x	

**6) Sollte stets dem Nachbarn / betroffenen Bürger gegenüber der Gemeinde ein Einsichtsrecht in die Bau-
vorlage eingeräumt werden ?**

	Ja	Nein
Bochum A:	x	
Bochum B:		x
Leverkusen A:	x	
Leverkusen B:	x	
Ahaus A:	x	
Ahaus B:	x	
Gütersloh:	x	
Velbert A:	x	
Velbert B:	x	
Nideggen:	x	
Raesfeld:		x
Kreis Borken A:	x	
Kreis Borken B:	x	
Kreis Düren A:	x	
Kreis Düren B:	x	

7) Sollte stets ein besonderer "roter Punkt" vergeben werden ?

	Ja	Nein	Bemerkungen .
Bochum A:	x		
Bochum B:	k. A.		
Leverkusen A:	x		
Leverkusen B:	x		
Ahaus A:		x	
Ahaus B:		x	wenn Bauaufsichtsbehörde Mitteilung erhält
Gütersloh:		x	
Velbert A:		x	
Velbert B:		x	
Nideggen:	x		
Raesfeld:		x	
Kreis Borken A:	x		
Kreis Borken B:	x		
Kreis Düren A:	x		
Kreis Düren B:	x		

8) Haben Sie ggf. einen anderen Vorschlag, der geeignet wäre, die Zahl der Nachbarwidersprüche möglichst zu reduzieren ?

Bochum A:	Neuregelung des öffentlichen Nachbarrechts, Verlagerung in das Zivilrecht
Bochum B:	Adressat für Nachbarwidersprüche sollte Bauherr sein; zivilrechtliche Abhandlung (wie nach dem Nachbarrechtsgesetz)
Leverkusen A:	k. A.
Leverkusen B:	Neuregelung des öffentlichen Nachbarrechts
Ahaus A:	Einräumung von Ermessen in der Abstandflächenregelung
Ahaus B:	Vereinfachung des § 6 BauO
Gütersloh:	k. A.
Velbert A:	k. A.
Velbert B:	k. A.
Nideggen:	k. A.
Raesfeld:	k. A.
Kreis Borken A:	k. A.
Kreis Borken B:	k. A.
Kreis Düren A:	k. A.
Kreis Düren B:	k. A.

**9) Bei Verweisung in das Regelverfahren muß der § 5 Abs. 4 BauGB-MaßnG beachtet werden.
Sehen Sie diesbezüglich Probleme?**

Bochum A: Nein, da Frist erst bei Antrag auf Baugenehmigung bei der Bauaufsichtsbehörde beginnt.

Bochum B: Nein

Leverkusen A: Nein

Leverkusen B: Nein, wenn der Bauherr kein Wahlrecht nach Frage 11 erhält

Ahaus A: k. A.

Ahaus B: Nein

Gütersloh: Nein

Velbert A: Nein

Velbert B: Nein

Nideggen: Nein

Raesfeld: Gemeinde nicht betroffen

Kreis Borken A: Nein

Kreis Borken B: Nein, wenn die Frist neu anläuft

Kreis Düren A: Nein, da diese Vorschriften auch bisher keine Probleme bereitet haben

Kreis Düren B: Nein

10) Welche Bauvorlagen sollten im § 68er-Verfahren verlangt werden?

- Bochum A: Lageplan gem. § 2 BauPrüfVO, Bauzeichnungen gem. § 3 BauPrüfVO, Bauvorlagenberechtigungsnachweis, GRZ, GFZ-Berechnung, Nachweis der Geschosßzahl
- Bochum B: Bauvorlageberechtigungsnachweis, Lageplan, Bauzeichnung nach BauPrüfVO, GRZ-/GFZ-Berechnung
- Leverkusen A: Lageplan, Bauzeichnungen gem. BauPrüfVO, Vorlageberechtigungsnachweis
- Leverkusen B: Bauvorlageberechtigungsnachweis, Bauvorlagen nach §§ 2,3 bzw. 6 BauPrüfVO
- Ahaus A: Komplette Antragsunterlagen wie z.Zt. und notwendige Sachverständigen-Erklärungen
- Ahaus B: Kompletter Bauantrag
- Gütersloh: Amtlicher Lageplan (§ 2 BauPrüfVO-Inhalt), Bauzeichnungen, Baubeschreibung: Materialien - äußere Gestaltung
- Velbert A: Bauvorlagen gem. § 6 BauPrüfVO
- Velbert B: Bauvorlagen gem. § 6 BauPrüfVO
- Nideggen: Nach BauPrüfVO oder einheitliche neue Regelung
- Raesfeld: Amtlicher Lageplan, Bauzeichnungen M 1:100, Berechnungen
- Kreis Borken A: Gem. § 2 BauPrüfVO und § 3 BauPrüfVO
- Kreis Borken B: Gem. §§ 2 und 3 BauPrüfVO
- Kreis Düren A: Nach BauPrüfVO ggf. entsprechend einer hierfür eigenen, neuen Regelung
- Kreis Düren B: Unterlagen nach BauPrüfVO

11) § 68 Abs. 3 Sätze 2 und 3 BauO (neu) lauten wie folgt:

"Erklärt die Gemeinde, daß das Genehmigungsverfahren durchgeführt werden soll, hat sie der Bauherrin oder dem Bauherrn mit Erklärung die Bauvorlagen zurückzureichen, falls die Bauherrin oder der Bauherr bei der Vorlage nicht ausdrücklich bestimmt hat, daß sie im Falle der Erklärung der Gemeinde nach Absatz 1 Nr. 3 als Bauantrag zu behandeln sind. Die Gemeinde leitet dann die Bauvorlagen zusammen mit ihrer Stellungnahme an die untere Bauaufsichtsbehörde weiter; § 73 Abs. 1 Satz 3 ist nicht anzuwenden."

a) Halten Sie das Wahlrecht des Bauherrn für zweckmäßig ?

	Ja	Nein	Warum ?
Bochum A:		x	Bauantragseingang muß klar ersichtlich sein
Bochum B:	x		Mehr Rechtssicherheit für den Bauherrn und damit kein Zeitverlust von der Planung bis zur Fertigstellung
Leverkusen A:		x	Nachforderung von Unterlagen; Fristablauf für den Laien nicht nachvollziehbar
Leverkusen B:		x	Weil durch dieses Recht in Großstädten Rechtsverunsicherungen über den Beginn der Frist entstehen
Ahaus A:	x		Gebühreneinnahmen, evtl. Zeitersparnis
Ahaus B:	x		Der Bauherr kann den Antrag nachbessern, um noch ein 68er-Verfahren in Gang zu setzen
Gütersloh:	x		Zeitersparnis durch erneute Vorlage
Velbert A:	x		Zeitersparnis für Bauherren und Vermeidung von zusätzlichem Verwaltungsaufwand
Velbert B:	x		Zeitersparnis für den Bauherrn und Vermeidung zusätzlichen Verwaltungsaufwandes
Nideggen:	x		Rechtssicherheit
Raesfeld:		x	Eindeutige Regelung (z.B. Fristbeginn)
Kreis Borken A:	x		k. A.
Kreis Borken B:	x		Nur bei Kreisen als Untere Bauaufsichtsbehörde
Kreis Düren A:	x		Um der Gemeinde die Möglichkeit zu geben, die erforderliche Stellungnahme sofort an die Bauaufsichtsbehörde
Kreis Düren B:	x		zu leiten (Beschleunigungseffekt)
			Zügige Abwicklung der Verfahren

b) Welche andere Regelung schlagen Sie evtl. diesbezüglich vor ?

Bochum A: bisheriger Entwurf: Gemeinde reicht Bauherrn Unterlagen zurück, Bauherr stellt Bauantrag

Bochum B: k. A.

Leverkusen A: Bauantrag durch den Bauherrn

Leverkusen B: k. A.

Ahaus A: k. A.

Ahaus B: k. A.

Gütersloh: zusätzliche Regelung: gleichzeitige Nachforderung von erforderlichen Unterlagen für § 69-Verfahren

Velbert A: k. A.

Velbert B: k. A.

Nideggen: k. A.

Raesfeld: k. A.

Kreis Borken A: k. A.

Kreis Borken B: k. A.

Kreis Düren A: k. A.

Kreis Düren B: k. A.

12) Halten Sie es für notwendig oder zweckmäßig, im Gesetz zum Ausdruck zu bringen, daß die Erklärung der Gemeinde gem. § 68 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauO NW (neu) nicht angefochten werden kann ?

a)	Zweck- mäßig	Nicht zweck- mäßig	Bemerkungen
Bochum A:	x		
Bochum B:	x		
Leverkusen A:	x		
Leverkusen B:	x		wegen Rechtsauffassung OVG-Richter zu § 40 VwGO
Ahaus A:	x		
Ahaus B:	x		
Gütersloh:	x		
Velbert A:	x		zugleich erforderlich
Velbert B:	x		zugleich erforderlich
Nideggen:	x		
Raesfeld:	x		
Kreis Borken A:	x		
Kreis Borken B:	x		
Kreis Düren A:	x		
Kreis Düren B:	x		

b) Könnte dies durch folgende (bayerische) Formulierung geschehen:
 "Darauf, daß die Gemeinde von ihrer Erklärungsmöglichkeit keinen Gebrauch macht, besteht kein Rechtsanspruch."

	Ja	Nein
Bochum A:	x	
Bochum B:	x	
Leverkusen A:	x	
Leverkusen B:	x	
Ahaus A:	x	
Ahaus B:	x	
Güterlohi:	x	
Velbert A:		x
Velbert B:		x
Nideggen:	x	
Raesfeld:		x
Kreis Borken A:	x	
Kreis Borken B:	x	
Kreis Düren A:	x	
Kreis Düren B:	x	

13) Sollte im Hinblick auf die in der Praxis häufig, insbesondere bei alten B-Plänen oder solchen mit sehr dichten Festsetzungen die Kommune im § 68er-Verfahren erforderlichen bzw. gewünschten planungsrechtlichen Befreiungen auch solche Befreiungen aussprechen dürfen, um zu verhindern, daß jeweils auch bei der unproblematischsten Abweichung vom B-Plan ansonsten das Regelverfahren durchgeführt werden müßte ?

	Ja	Nein	Bemerkungen
Bochum A:		x	
Bochum B:		x	
Leverkusen A:		x	
Leverkusen B:		x	
Ahaus A:	x		
Ahaus B:	x		Problem: Nachbarschützende Festsetzungen
Gütersloh:	x		
Velbert A:		x	
Velbert B:		x	
Nideggen:	x		
Raesfeld:		x	
Kreis Borken A:		x	ansonsten Kirchturnbspolitik
Kreis Borken B:		x	
Kreis Düren A:	x		
Kreis Düren B:	x		

14) Müste oder sollte im § 68 BauO (neu) oder im § 72 BauO (neu) - Vorbescheid - für die § 68er-Fälle die Möglichkeit, einen Vorbescheid zu beantragen, ausdrücklich ausgeschlossen werden ?

	Ja	Nein
Bochum A:		X
Bochum B:		X
Leverkusen A:		X
Leverkusen B:	X	
Ahaus A:		X
Ahaus B:	X	
Gütersloh:	X	
Velbert A:		X
Velbert B:		X
Nideggen:	X	
Raesfeld:		X
Kreis Borken A:	X	
Kreis Borken B:	X	
Kreis Düren A:	X	
Kreis Düren B:	X	

15) Was geschieht, wenn bei § 68er-Fällen das Denkmalschutzrecht greift oder eine Landschaftsschutz-VO besteht ?

- Bochum A: Die Gemeinde fordert das Baugenehmigungsverfahren. Alternativ: Der Bauherr legt die Erlaubnis der Gemeinde mit den sonstigen Bauvorlagen nach § 68 BauO vor.
- Bochum B: Verfahren nach § 69 erforderlich
- Leverkusen A: Notwendige Genehmigungen müssen vorliegen, oder: Verweisung ins Genehmigungsverfahren
- Leverkusen B: evtl. wird die Gemeinde in das Baugenehmigungsverfahren verweisen; die Gemeinde macht auf das Erfordernis der Einholung der Erlaubnis nur aufmerksam
- Ahaus A: § 69-Verfahren
- Ahaus B: Die Gemeinde ist untere Denkmalschutzbehörde: kein Problem; LandschaftsschutzVO ist der Gemeinde bekannt. Gemeinde kann Zustimmung versagen: dann § 69-Verfahren
- Gütersloh: Eigenständige Vorverfahren
- Velbert A: Der Bauherr muß die erforderliche Erlaubnisse / Befreiungen mit Bauvorlagen nach § 68 BauO vorlegen
- Velbert B: Entsprechende Befreiung, Zustimmung o.ä. muß der Bauherr besitzen und mit Unterlagen nach § 68 BauO vorlegen
- Nideggen: Landschaftsschutz in B-Plänen. Denkmalschutz kann vor Einreichen der Unterlagen geklärt werden
- Raesfeld: Regelverfahren bzw. Abstimmung im Vorfeld
- Kreis Borken A: nach § 69 ins Regelverfahren, oder vorab Genehmigungen oder Befreiungen einholen
- Kreis Borken B: Regelverfahren oder entsprechende Genehmigung vorab einholen
- Kreis Düren A: LSG in B-Plänen kaum denkbar. Sofern die Benehmensherstellung mit dem Rh. Amt für Denkmalpflege mit den Unterlagen eingereicht wird: dann § 68-Verfahren. Wenn nicht, sollte Verfahren nach § 69 durchgeführt werden.
- Kreis Düren B: Wenn das Benehmen zum Denkmalschutz vorliegt, nach § 68 möglich,

16) Halten Sie es für erforderlich, im § 68 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauO (neu) ausdrücklich zu formulieren, das Vorhaben müsse dem B-Plan entsprechen, ohne daß Ausnahmen und Befreiungen erforderlich sind ?

	Ja	Nein
Bochum A:	<input checked="" type="checkbox"/>	
Bochum B:	<input checked="" type="checkbox"/>	
Leverkusen A:	<input checked="" type="checkbox"/>	
Leverkusen B:	<input checked="" type="checkbox"/>	
Ahaus A:	<input checked="" type="checkbox"/>	
Ahaus B:		<input checked="" type="checkbox"/>
Gütersloh:	<input checked="" type="checkbox"/>	
Velbert A:	<input checked="" type="checkbox"/>	
Velbert B:	<input checked="" type="checkbox"/>	
Nideggen:	<input checked="" type="checkbox"/>	
Raesfeld:	<input checked="" type="checkbox"/>	
Kreis Borken A:	<input checked="" type="checkbox"/>	
Kreis Borken B:	<input checked="" type="checkbox"/>	
Kreis Düren A:	<input checked="" type="checkbox"/>	
Kreis Düren B:		<input checked="" type="checkbox"/>

17) Sollte - wie in Bayern - die Übereinstimmung mit den örtlichen Bauvorschriften zusätzlich als Voraussetzung genannt werden, und zwar mit folgender Formulierung:

"Keiner Genehmigung bedürfen...wenn, 1. das Vorhaben den Festsetzungen des Bebauungsplans oder ... und örtlichen Bauvorschriften nicht widerspricht, " ?

	Ja	Nein
Bochum A:	<input checked="" type="checkbox"/>	
Bochum B:	<input checked="" type="checkbox"/>	
Leverkusen A:	<input checked="" type="checkbox"/>	
Leverkusen B:	<input checked="" type="checkbox"/>	
Ahaus A:	<input checked="" type="checkbox"/>	
Ahaus B:		<input checked="" type="checkbox"/>
Gütersloh:	<input checked="" type="checkbox"/>	
Velbert A:	<input checked="" type="checkbox"/>	
Velbert B:	<input checked="" type="checkbox"/>	
Nideggen:	<input checked="" type="checkbox"/>	
Raesfeld:	<input checked="" type="checkbox"/>	
Kreis Borken A:	<input checked="" type="checkbox"/>	
Kreis Borken B:		Unbedingt erforderlich
Kreis Düren A:	<input checked="" type="checkbox"/>	
Kreis Düren B:	<input checked="" type="checkbox"/>	

18) Welche Formulierung halten Sie für zweckmäßiger, um im Gesetz klarzustellen, daß von der Gemeinde nur aus -im weitesten Sinne- baurechtlichen Gründen die Erklärung nach Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 abgegeben werden darf ?

Formulierung A:

"Die Gemeinde kann die Erklärung nach Absatz 1 Satz 1 Nr. 3 abgeben, weil sie beabsichtigt, ..., oder wenn sie der Auffassung ist, daß das Vorhaben Vorschriften des öffentlichen Rechts widerspricht."

[3 Zustimmungen]

Formulierung B

"Die Gemeinde kann die Erklärung nach Absatz 1 Satz 1 Nr. 3 insbesondere deshalb abgeben, weil die sonstigen Voraussetzungen des Absatzes 1 nicht erfüllt sind oder weil sie beabsichtigt, ... oder weil sie die Überprüfung des Vorhabens in einem Genehmigungsverfahren aus anderen Gründen für erforderlich hält."

[10 Zustimmungen]

Formulierung C

Haben Sie evtl. einen Vorschlag für eine andere Formulierung ?

[2 Vorschläge]

Anmerkungen:

Ahaus B: „Die Gemeinde kann die Erklärung abgeben, wenn begründete Zweifel an der Einhaltung der öffentlichen Bauvorschriften bestehen bzw. eine Überprüfung für erforderlich gehalten wird.“

Kreis Düren A: „ ... oder weil offensichtlich ist, daß das Vorhaben Vorschriften des öffentlichen Rechts widerspricht.“

19) In welchem Umfang wird im § 68er-Verfahren Zeit eingespart ? Wovon hängen die zeitsparenden Auswirkungen ab ?

- a) **Umfang:**
Keine Zeiteinsparung für den Bauherrn, weil Prüfungen, wenn auch außerhalb des Verfahrens, nach wie vor erforderlich sind.
Zeiteinsparung für die Behörde (BAB), wenn durch ordnungsrechtliche Tätigkeit nicht kompensiert.
- Bochum B: Keine für den Bauherrn
Falls Anträge gleiche Qualität, keine Zeitersparnis, da Prüfung nur verlagert wird auf den Zeitraum vor Antragseinreichung.
Leverkusen A: Für den Bauherrn entsteht keine Zeitersparnis, begünstigt wird nur die Behörde; Prüfpflichten werden vorverlagert (Baulasten, Erschließungsbeiträge usw.)
Bochum A: Verglichen mit der heutigen Praxis in § 30-BauGB-Gebieten der Stadt A. keine Zeitersparnis
Ahaus B: Wenn Gemeinde gleichzeitig Genehmigungsbehörde ist, nicht eigenständig Verfahren vorab; z.B. Landschaftsgesetz, wasserrechtliche Erlaubnis: erfolgen ohne Rückfragen beim BOA, durch das notwendige Vorverfahren (z.B. Baulast) nur zeitweise Verlagerung - keine Einsparung
Velbert A: Der Bauherr muß die erforderlichen Erlaubnisse / Befreiungen mit Bauvorlagen nach § 68 vorlegen
Velbert B: Keine nennenswerten Einsparungen, da Vorhaben nach § 68 in der Praxis nicht vorkommen; bei vollständigen und richtigen Unterlagen wird eine Genehmigung auch heute innerhalb von 4 Wochen erteilt.
Nideggen: Allgemeiner Beschleunigungseffekt. Keine Genehmigung erforderlich; Monatsfrist evtl. früher
Raesfeld: Bei der Gemeinde nicht.
Kreis Borken A: Wegfall aller Vorhaben (§ 64 Abs. 4 BauO NW alt mit Frist). Zeitfaktor nicht ermittelbar. Verlagerung dieser Fälle (§ 68 neu) auf die Gemeinden
Kreis Borken B: k. A.
Kreis Düren A: Wegen der für das Verfahren festgelegten Fristen, soweit das unmittelbare Verfahren betroffen ist. Die Zeitspanne für die Erstellung der Nachweise (st. a. Sachverst.) ist nicht kalkulierbar.
Kreis Düren B: In einem großen Umfang, da keine Genehmigung erfolgt und die Monatsfrist nach Abs. 1 Satz 3 besteht. Ebenfalls die Möglichkeit nach Abs. 2.

b) Wird der Zeitgewinn im Genehmigungsverfahren durch den Zeitaufwand für möglicherweise zunehmende repressive Verfahren aufgezehrt ?

Bochum A: Ja, weil nach den bisherigen Erfahrungen bei Freistellung von der präventiven Prüfung eine verstärkte ordnungsrechtliche

Tätigkeit einsetzt

Bochum B: Ja

Leverkusen A: Ja

Leverkusen B: Ja, da fast alle Entwurfsverfasser das öffentliche Baurecht in den Einzelheiten nicht beherrschen; es wird bei

Nachbarwidersprüchen zu ordnungsrechtlichen Verfahren kommen.

Ahaus A: Für A. resultiert daraus erhöhter Zeitaufwand

Ahaus B: Mehr Verwaltungsmitarbeiter erforderlich

Gütersloh: Ja

Velbert A: Ja

Velbert B: Ja

Nideggen: Ja, personeller Mehraufwand bei ca. 50 %

Raesfeld: k. A.

Kreis Borken A: Nein

Kreis Borken B: Nein

Kreis Düren A: Ja: Mehraufwand ?

Kreis Düren B: Ja: Mehraufwand ?

20) Wird sich nach Ihrer Auffassung bei der Gemeinde personeller Mehraufwand ergeben ?

	Ja	Nein
Bochum A:		x
Bochum B:		x
Leverkusen A:		x
Leverkusen B:		x, da im ordnungsrechtlichen Bereich Mehrbedarf entsteht
Ahaus A:		x
Ahaus B:		x
Gütersloh:		x
Velbert A:		x
Velbert B:		x, da keine Anträge
Nideggen:	x	
Raesfeld:		x
Kreis Borken A:		x
Kreis Borken B:		x
Kreis Düren A:		x, durch die vermehrte Wahrnehmung bisher vernachlässigter Aufgaben
Kreis Düren B:		x

In welchem Maße ? Angaben in %

Bochum A:	k. A.
Bochum B:	k. A.
Leverkusen A:	k. A.
Leverkusen B:	k. A.
Ahaus A:	Nicht schätzbar
Ahaus B:	Nicht schätzbar
Gütersloh:	k. A.
Velbert A:	k. A.
Velbert B:	k. A.
Nideggen:	50 %
Raesfeld:	k. A.
Kreis Borken A:	k. A.
Kreis Borken B:	k. A.
Kreis Düren A:	k. A.
Kreis Düren B:	k. A.

21) Kann unter Berücksichtigung der Gesamtheit bauaufsichtlicher Aufgaben/Zuständigkeiten bei Einführung des § 68er-Verfahrens Personal bei der Bauaufsichtsbehörde abgebaut werden?

Bochum A:	Nein, Auswirkung auf Personalbestand offen
Bochum B:	Nein, aufgrund der geringen Anzahl der zu erwartenden klaren Fälle nach § 68 nicht zu erwarten
Leverkusen A:	Nein, Auswirkungen offen
Leverkusen B:	Nein, da im ordnungsrechtlichen Bereich Mehrbedarf entsteht. 1 Planstelle
Ahaus A:	Nein, keine Auswirkungen auf Personalbestand
Ahaus B:	Nein, 0 Auswirkungen auf den Personalbestand
Gütersloh:	Nein, keine Auswirkungen auf Personalbestand
Velbert A:	Nein, Auswirkungen auf Personalbestand offen
Velbert B:	Nein, da keine Anträge
Nideggen:	k.A.
Raesfeld:	Kann von der Gemeinde nicht beurteilt werden
Kreis Borken A:	Nein, Auswirkungen auf Personalbestand offen
Kreis Borken B:	Nein, Auswirkungen auf Personalbestand offen
Kreis Düren A:	Nein, Durch die vermehrte Wahrnehmung bisher vernachlässigter Aufgaben, kein Auswirkungen
Kreis Düren B:	Nein, kein Auswirkungen

22) Wird das bei der Bauaufsichtsbehörde weiterhin erforderliche Personal anders qualifiziert sein müssen, z.B. mehr Personal mit Verwaltungsausbildung anstatt einer technischen Ausbildung ? Welche neuen Qualifikationsanforderungen zeichnen sich ab ?

Bochum A: Ja. Neue Anforderung: Verwaltungsrecht/Ordnungsrecht

Bochum B: Ja. Neue Anforderung: Verwaltungs-/Ordnungsrecht

Leverkusen A: Nein/Keine

Leverkusen B: Ja. Neue Anforderung: Qualifizierung des technischen Personals im Verwaltungs- und Ordnungsrecht notwendig

Ahaus A: Nein/Keine

Ahaus B: Ja. Es wird eine Steigerung bei den Nachbarstreitigkeiten und ordnungsrechtlichen Verfahren prognostiziert. Daher ist mehr Personal mit Verwaltungsausbildung erforderlich

Gütersloh: k. A.

Velbert A: Ja; und zwar weiterer Abbau der technischen Prüfung bei gleichzeitiger Mehrbelastung im ordnungsrechtlichen Bereich

Velbert B: Ja. Neue Anforderung: Verwaltungsausbildung, da Abbau der technischen Überprüfung, Zunahme von Ordnungsverfügungen

Nideggen: k. A.

Raesfeld: Kann von der Gemeinde nicht beurteilt werden

Kreis Borken A: Nein. Aufgabenverlagerung von Teilbereichen, die z.Zt. nicht bearbeitet werden

Kreis Borken B: Nein. da andere technische Aufgaben jetzt wahrgenommen werden können.

Kreis Düren A: Derzeit keine Antwort möglich

Kreis Düren B: Kann z. Zt. noch nicht beantwortet werden

23) Halten Sie anstelle des § 68 BauO für die dort geregelten Bauvorhaben ein vereinfachtes Verfahren i. S. des § 69 BauO mit bzw. ohne eine Genehmigungsfiktion für zweckmäßiger ?

Ablehnung der Alternative [2 Ablehnungen]

Für vereinfachtes Verfahren ohne Genehmigungsfiktion [keine Zustimmung]

Für vereinfachtes Verfahren mit Genehmigungsfiktion [12 Zustimmungen]

Wie lang sollte die Frist bemessen werden, nach deren Ablauf die Genehmigungsfiktion eintreten soll ?

- 2 x k.A.;
- 1 x 4 Wochen,
- 8 x 6 Wochen;
- 3 x 8 Wochen (überwiegende Einschränkungen: bei Erfüllung konkret beschriebener Voraussetzungen)

24) Halten Sie anstelle des § 68er-Verfahrens ein vereinfachtes Verfahren im Sinne des § 69 BauO NW (neu) für zweckmäßig, in dem zwar nicht eine Genehmigungsfiktion einträte, statt dessen aber bei zu langen Verfahrenszeiten finanzielle Sanktionen automatisch wirksam würden ?

Zweckmäßiger:

6 x Ja

7 x Nein

2 o.A.

Soweit Ja-Antworten, ausdrücklich als Alternative zu Frage 23 verstanden

Wie könnten solche Sanktionen aussehen ?

8 x o. A.

z.B. abgestufte Gebührenminderungen

7 x Ja

Abzüge nach Prozentsätzen der Rohbausumme

0

Abzüge nach Prozent des Baulandwertes

0

25) Wird die Gemeinde im § 68er-Verfahren Gebühren erheben dürfen ?

	Ja	Nein	Für welche Tätigkeiten?
Bochum A:	x		a) vorzeitige Erklärung; b) Vollständigkeitsprüfung; c) Beratung; d) Verwaltungsaufwand (Post, Papier etc.); e) Archivierung; f) evtl. Prüfung Entwässerung, sonstige Erschließung, Planungsrecht
Bochum B:	x		Verwaltungsaufwand, Mitteilungspflichten, Archivierung, vorzeitige Erklärung der Gemeinde, Vollständigkeitsprüfung der Bauvorlagen, Beratungen (bei wiederholter Vorlage der Bauvorlagen)
Leverkusen A:	x		Vorzeitige Erklärung, Anordnung des Genehmigungsverfahrens, Zurückweisung wegen Unvollständigkeit
Leverkusen B:	x		Vorzeitige Freigabe; Anordnung des Genehmigungsverfahrens; Zurückweisung wegen Unvollständigkeit
Ahaus A:	x		Für den verbleibenden „Prüf“-Aufwand
Ahaus B:	x		Freistellungsmittlung
Gütersloh:	x		Prüfung der Vollständigkeit für Mitteilung nach § 68 II BauO, Verwaltungstätigkeit (Erfassen der Anträge)
Velbert A:	x		Vollständigkeitsprüfung, Erklärung nach § 68 Abs. 2 Satz 3
Velbert B:	x		Prüfung der Unterlagen auf Vollständigkeit. Erklärung nach § 68 Abs. 2 Satz 3
Nideggen:	x		Generelle Tätigkeiten; Pauschalgebühr
Raesfeld:	x		Vorzeitige Erklärung; Verweisung ins Regelverfahren; Zurückweisung wegen Unvollständigkeit
Kreis Borken A:	x		Beratung der Architekten und Bauherren; Beteiligung im Streitverfahren; zusätzliche Aufgaben, die zuvor nicht gegeben waren
Kreis Borken B:	x		Für den entstehenden erhöhten Arbeits- und Verwaltungsaufwand (Beratung/Einspruch von Nachbarn)
Kreis Düren A:	x		
Kreis Düren B:	x		Für die Prüfung nach § 68 (1,2)

26) Sollte der Katalog der Vorhaben, die im vereinfachten Verfahren genehmigt werden, erweitert oder gekürzt werden ?

	Erwei- tert	Ge- kürzt	Um welche Vorhaben ?
Bochum A:	x		Größenbeschränkungen bei Ziffer 6 und 8 können entfallen; Werbeanlagen bis 2 qm freistellen
Bochum B:	x		
Leverkusen A:	x		Größenbeschränkungen bei Ziffer 4, 6, 8
Leverkusen B:	x		Größenbeschränkungen bei Ziffer 4, 6, 8
Ahaus A:	x		Kann „aus dem Ärmel“ nicht beantwortet werden
Ahaus B:	x		Wohngebäude mittlerer und geringer Höhe <u>einschließlich</u> ihrer Nebengebäude und Nebenanlagen
Gütersloh:	x	x	Ja: Werbeanlagen ab 1 qm (z.Zt. 0,5 qm); Nein: Wohngebäude mittlerer Höhe begrenzen (nach Anzahl der Wohneinheiten)
Velbert A:	x		Nr. 1 auf Nebengebäude und Nebenanlagen erweitern
Velbert B:	x		Erweiterung um Nebenanlagen und -gebäude gem. § 8 BauO neu
Nideggen:			k. A.
Raesfeld:		x	
Kreis Borken A:		x	
Kreis Borken B:		x	
Kreis Düren A:	x		z.B. bei Nutzungen in Wohngebäuden, die im weitesten Sinne einer Wohnnutzung entsprechen (z. B. Rechtsanwaltspraxen o.ä.)
Kreis Düren B:	x		WHS - Büro; WHS - Arztpraxen; WHS mit Geschäft

27) Welche Änderung des § 69 BauO (neu) können Sie vorschlagen, um eine weitere Vereinfachung oder Beschleunigung des Verfahrens oder eine Entlastung der Bauaufsichtsbehörden zu bewirken ?

- Bochum A: k. A.
Bochum B: k. A.
Leverkusen A: keine
Leverkusen B: keine
Ahaus A: k. A.
Ahaus B: spontan keine Angaben möglich
Gütersloh: Fristen für Stellungnahmen, Zustimmungen verkürzen: Denkmal, untere Landschaftsbehörde, LBA etc. maximal 4 Wochen
Velbert A: keine Prüfstatik für Garagen mit mehr als 100 qm Nutzfläche
Velbert B: keine Prüfstatik für Garagen
Nideggen: k. A.
Raesfeld: k. A.
Kreis Borken A: Verzicht der geprüften Statik für Gebäude geringer Höhe; Nachweis Schall und Wärme kann auf Fachplaner übertragen werden für Gebäude geringer Höhe; für diesen Teil kann auf st. a. Sachverständige verzichtet werden
Kreis Borken B: k. A.
Kreis Düren A: Nachweis zum Schallschutz nicht bei Wohngebäuden bis zu z. B. 4 Wohneinheiten
Kreis Düren B: keine

28) Ein nicht unwesentlicher Teil des Vollzuges des Bauaufsichtsrechts besteht - auch im Vergleich zum Aufgabenvollzug in anderen Rechtsbereichen - in der Beratung der Bürger (sog. Bauberatung). Sollte die Bauberatung als eine Teilaufgabe ausdrücklich im Gesetz geregelt werden, nicht zuletzt damit sie bei der Personalbedarfsberechnung angemessen berücksichtigt wird ?

	Ja	Nein	Anmerkungen
Bochum A:	x		
Bochum B:	x		mit Gebühren
Leverkusen A:	x		mit Gebühren
Leverkusen B:	x		aber mit Gebührenerhebungsrecht
Ahaus A:		x	M. E. Selbstverständlich
Ahaus B:		x	
Gütersloh:	x		mit Definition Begriff „Bauberatung“ (nicht Schulung der Architekten)
Velbert A:	x		
Velbert B:	x		
Nideggen:		x	
Raesfeld:	x		
Kreis Borken A:	x		
Kreis Borken B:	x		
Kreis Düren A:	x		
Kreis Düren B:	x		

29) Von Gemeinden und Bauaufsichtsbehörden wird allgemein die schlechte Qualität und die häufige Unvollständigkeit der Bauantragsunterlagen/Bauvorlagen bemängelt.

a) Wie könnte dies geändert werden ?

Bochum A: a) mehr Baurecht im Studiengang; b) Praktikum im Bauaufsichtsamt

Bochum B: Sanktionen gegen Entwurfsverfasser u. U., auch gebührenrechtlicher Art

Leverkusen A: Schulung der Entwurfsverfasser, Sanktionen

Leverkusen B: Harte Sanktionen gegen Entwurfsverfasser, die ihre Pflicht nicht erfüllen, auch gebührenrechtlicher Art

Ahaus A: Strikte Zurückweisung oder Gebührenrecht

Ahaus B: Erhöhte gesetzliche Anforderungen an die Bauvorlageberechtigten

Gütersloh: Konsequente Anwendung - Zurückweisung bei Anforderung fehlender Unterlagen (Gebührenpflichtig)

Velbert A: Bessere Ausbildung der Entwurfsverfasser, striktere Zurückweisung von unvollständigen Anträgen

Velbert B: Einheitliche Vordrucke mit detaillierten Angaben, was vorgelegt werden muß

Raesfeld: Eindeutige Qualitätsvorgaben im Gesetz, entsprechende Anforderungen an die Sachverständigen und Bauvorlageberechtigten

Kreis Borken A: Zurückweisung der Unterlagen, Einrichtung einer Vorprüfstelle

Kreis Borken B: Qualifikation und Fortbildung der Entwurfsverfasser - stärkere Zurückweisung von Anträgen

Kreis Düren A: Klare Aussage, wann von Unvollständigkeit der Unterlagen auszugehen ist

Kreis Düren B: Durch bessere Ausbildung (Studium) der Planer

b) Sollten zukünftig mangelhafte oder unvollständige Unterlagen sofort, und zwar kostenpflichtig zurückgewiesen werden, wie es der Entwurf unterschiedslos vorsieht ?

	Ja	Nein	Anmerkungen
Bochum A:	<input checked="" type="checkbox"/>		
Bochum B:	<input checked="" type="checkbox"/>		
Leverkusen A:	<input checked="" type="checkbox"/>		
Leverkusen B:	<input checked="" type="checkbox"/>		
Ahaus A:	<input checked="" type="checkbox"/>		
Ahaus B:			bei kleineren Kommunen im Interesse der Bürgerfreundlichkeit nicht praktikierbar
Gütersloh:			Definition „unvollständig“ / „erhebliche Mängel“ (Auflistung, z.B. Lageplan; Eingrenzen des Ermessens)
Velbert A:	<input checked="" type="checkbox"/>		
Velbert B:	<input checked="" type="checkbox"/>		
Nideggen:	<input checked="" type="checkbox"/>		
Raesfeld:	<input checked="" type="checkbox"/>		
Kreis Borken A:	<input checked="" type="checkbox"/>		
Kreis Borken B:		<input checked="" type="checkbox"/>	Differenziertere Betrachtung im Sinne der Bürgerfreundlichkeit erforderlich
Kreis Düren A:	<input checked="" type="checkbox"/>		
Kreis Düren B:	<input checked="" type="checkbox"/>		

30) Welche Änderungen des Gebührenrechts schlagen Sie vor, um eine Beschleunigung oder Vereinfachung der Verfahren oder eine Entlastung der Bauaufsichtsbehörden zu erreichen ?

- Bochum A: Abschlüsse bei Überschreitung von Bearbeitungszeiten / Zuschläge bei Beschleunigung oder bessere Leistung / Kostendeckung
- Bochum B: k. A.
- Leverkusen A: Staffellung nach Genehmigungszeiten
- Leverkusen B: höhere Gebühr bei beschleunigter Bearbeitung, Leistungszulagen für schnelle Sachbearbeiter (Dienstrecht, kein Gebührenrecht)
- Ahaus A: „Eine“ Gebühr bei Erteilung der Genehmigung
- Ahaus B: keine
- Gütersloh: Gebühren nach Zeitaufwand der Prüfung (als Zuschlag)
- Velbert A: Bauberatung muß gebührenpflichtig sein (nach Zeitaufwand)
- Velbert B: Bauberatung muß gebührenpflichtig werden (Berechnung nach Zeitaufwand)
- Nideggen: k. A.
- Raesfeld: k. A.
- Kreis Borken A: k. A.
- Kreis Borken B: Koppelung an die von der Unteren Bauaufsichtsbehörde zu vertretende Antragslaufzeit
- Kreis Düren A: k. A.
- Kreis Düren B: k. A.

31) Weil die Gebühr bei Zurückziehung des Bauantrags höher ist / sein kann als bei einer Zurückweisung nach § 73 Abs. 2 BauO NW (neu), sollte deswegen der Gebührentarif geändert werden, um stets eine angemessene Gebühr zu erhalten ?

Bochum A: Ja

Bochum B: Ja

Leverkusen A: Ja

Leverkusen B: Ja

Ahaus A: k. A.

Ahaus B: Ja

Gütersloh: Ja

Velbert A: Ja, in Verbindung mit § 15 Abs. 2 GebO NW

Velbert B: k. A.

Nideggen: k. A.

Raesfeld: Ja

Kreis Borken A: Ja, die Zurückweisung müsste höhere Gebühren mit sich bringen, da Mehraufwand im Verwaltungsverfahren gegeben ist

Kreis Borken B: Ja, Gebühren für die Zurückweisung sollte erhöht werden, da höherer Verwaltungsaufwand

Kreis Düren A: Ja, da der Prüfaufwand in der Regel bereits umfangreicher war

Kreis Düren B: Nein

32) Einen wesentlichen Zeitaufwand verursacht nach allgemeiner Meinung die Prüfung des Baunebenrechts.

- a) Können Sie generelle oder auf einzelne Rechtsbereiche bezogene Vorschläge machen, wie dieser Aufwand verkürzt werden kann ?

Bochum A: Zentralisierung von Zuständigkeiten bei BAB/Prüfung des Arbeits- und Immissionsschutzes durch BAB/Vermeidung von Beteiligungen

Bochum B: k. A.

Leverkusen A: strenge Zeitregelung mit Fiktion im Nebenrecht

Leverkusen B: straffe Fristen mit Fiktionswirkung im jeweiligen Rechtsbereich

Ahaus A: Zusammenfassung - Umweltamt/Arbeitsschutz

Ahaus B: spontan nein

Gütersloh: Wasserrechtliche Erlaubnis. Nur bei größeren Vorhaben oder nur im § 64 (neu)-Verfahren

Velbert A: Entrümpelung des Baunebenrechts. Einführung von Zustimmungsgenehmigungsfiktion (s. § 25 Abs. 4 StrWG NW)

Velbert B: Reduzierung des Baunebenrechts

Nideggen: k. A.

Raesfeld: k. A.

Kreis Borken A: k. A.

Kreis Borken B: k. A.

Kreis Düren A: Wenn Baugenehmigungen unbeschädigt notwendiger Genehmigungen / Erlaubnisse etc. nach anderen Rechtsbereichen erteilt werden könnten

Kreis Düren B: Wasserrechtliche Genehmigungen für die Beseitigung der anfallenden Regenwässer auf der eigenen Parzelle sollten entfallen

b) Könnten detailliertere "Zusammenarbeitserlasse" und "Sammelgutachten" wesentliche Hilfen bieten ?

	Ja	Nein	Anmerkungen
Bochum A:			bedingt; auch sie können zu einer weiteren Regelungsdichte führen
Bochum B:	x		
Leverkusen A:	x		
Leverkusen B:	x		
Ahaus A:	x		
Ahaus B:		x	
Gütersloh:		x	
Velbert A:	x		
Velbert B:	x		
Nideggen:	x		
Raesfeld:	k. A.		
Kreis Borken A:	x		
Kreis Borken B:	x		
Kreis Düren A:	x		
Kreis Düren B:	x		

einheitliche Zusammenarbeitserlasse

33) Könnte durch eine Begrenzung der zu berücksichtigenden Normen („eingeführten technischen Bestimmungen“) ein Beschleunigungseffekt erreicht werden ?

Ja Nein Woraus läßt sich der entsprechende Beschleunigungseffekt ableiten?

Bochum A: x Geringer Prüfungs-/Überwachungsaufwand

Bochum B: x

Leverkusen A: x

Leverkusen B: x

Ahaus A: x

Ahaus B: x Weniger Bestimmungen = weniger (häufig hochgespielte) Probleme

Gütersloh: k. A.

Velbert A: x

Velbert B: x

Nideggen: x

Raesfeld: k.A.x

Kreis Borken A: x

Kreis Borken B: x

Kreis Düren A: x Reduzierung auf weniger = wesentliches

Kreis Düren B: x

34) Für welche Sachbereiche halten Sie st. a. SV. für zweckmäßig ? (Bitte ankreuzen bzw. ergänzen !)

(Die Ziffern geben die Zustimmungen wieder)

Statik	[15]	Brandschutz	[15]
Grundbau	[09]	Arbeitsschutz	[09]
Schallschutz	[15]	Abstandflächen	[12]
Wärmeschutz	[15]	Landschaftsschutz	[06]
Sanitärwesen	[03]	Gewässerschutz	[05]
Heizung	[04]	Abwasser	[07]
Lüftung	[05]	Bauüberwachung/Bauzustandsbesichtigungen	[08]
Immissionsschutz	[06]	Altlasten	[04]

35) Können Sie zustimmen, daß das Verfahren zur staatlichen Anerkennung von Sachverständigen unter Beteiligung des Staates (z.B. Vorsitz oder Beteiligung beim Prüfungsverfahren) von der Ingenieurkammer-Bau NRW und der AK NW durchgeführt wird ?

	Ja	Nein	
Bochum A:	x		Keine Anerkennung durch die eigenen Interessensverbände
Bochum B:	x		
Leverkusen A:	x		Staat
Leverkusen B:	x		Dies muß unbedingt der Staat selbst überwachen
Ahaus A:		x	
Ahaus B:	x		
Gütersloh:	x		
Velbert A:		x	
Velbert B:		x	
Nideggen:		x	
Raesfeld:		x	
Kreis Borken A:		x	
Kreis Borken B:		x	Staatliche Prüfung
Kreis Düren A:		x	
Kreis Düren B:		x	

36) Halten Sie eine Fortbildungsverpflichtung der St. a. SV. für unabdingbar?

	Ja	Nein	Anmerkungen
Bochum A:	X		
Bochum B:	X		
Leverkusen A:	X		
Leverkusen B:	X		
Ahaus A:	X		
Ahaus B:	X		
Gütersloh:	X		
Velbert A:	X		
Velbert B:	X		
Nideggen:	X		
Raesfeld:	X		
Kreis Borken A:	X		
Kreis Borken B:	X		
Kreis Düren A:	X		
Kreis Düren B:	X		

Alle 3-5 Jahre Überprüfung und erneute Anerkennung

37) Kann dem Entwurfsverfasser überlassen bleiben zu beurteilen, ob die Bescheinigungen verschiedener st. a. Sv. technisch und inhaltlich mit den (nur ggf. einzureichenden) Bauvorlagen übereinstimmen ?

	Ja	Nein	Warum ?
Bochum A:	x		Nach dem Vorbild von Schleswig-Holstein sollte ein Koordinator eingeführt werden
Bochum B:	x		Übereinstimmungserklärung durch den st. a. Sv. erforderlich. Koordinator erforderlich
Leverkusen A:	x		Übereinstimmungserklärung durch den st. a. Sv. erforderlich
Leverkusen B:	x		Bislang gültige Regelung für Statiker sollte gelten (dieser muß Übereinstimmung bescheinigen)
Ahaus A:	x		Verantwortung beim Entwurfsverfasser
Ahaus B:	x		Nur so tritt eine Vereinfachung ein
Gütersloh:	x		Z.B. Anforderungen Brandschutz, Auswirkungen auf Statik (Überdeckung, Bewehrung, Brandschutz etc.)
Velbert A:		x	
Velbert B:		x	Da Entwurfsverfasser überfordert ist
Nideggen:	x		Da im 68er-Verfahren keine Prüfung seitens der Gemeinde erfolgt
Raesfeld:		x	
Kreis Borken A:	x		
Kreis Borken B:	x		
Kreis Düren A:		x	Weil dies nur der st. a. Sv. bestätigen kann
Kreis Düren B:	x		Die Übereinstimmung der Bescheinigung sollte durch den st. a. S. bestätigt werden

38) Sollte ggf. die Ausführung von dem st. a. SV., der die Bescheinigung gem. § 73 Abs. 7 BauO NW (neu) ausgestellt hat, an der Baustelle überprüft werden ?

	Ja	Nein	Anmerkungen
Bochum A:	x		Beispiel konstruktive Bauüberwachung nach Erlaß v. 30.11.90 (II B1-535)
Bochum B:	x		
Leverkusen A:	x		
Leverkusen B:	x		
Ahaus A:	x		
Ahaus B:		x	Verantwortung des Bauleiters
Gütersloh:	x		
Velbert A:	x		
Velbert B:	x		
Nideggen:	x		
Raesfeld:		x	
Kreis Borken A:		x	
Kreis Borken B:		x	
Kreis Düren A:		x	
Kreis Düren B:		x	

39) Sollte auch der Aufsteller einer Statik staatlich anerkannter Sachverständiger oder zumindest Mitglied einer der Baukammern sein ?

Ja Nein

Bochum A:	x
Bochum B:	x
Leverkusen A:	x
Leverkusen B:	x
Ahaus A:	x
Ahaus B:	x
Gütersloh:	x
Velbert A:	k. A.
Velbert B:	k. A.
Nideggen:	x
Raesfeld:	x
Kreis Borken A:	x
Kreis Borken B:	x
Kreis Düren A:	x
Kreis Düren B:	x

40) Für welche anderen technischen Bauvorlagen/Fachplanungen käme eine vom Gesetz geforderte besondere Qualifikation noch in Betracht ? (vgl. Frage 34)

Bochum A: k. A.

Bochum B: k. A.

Leverkusen A: k. A.

Leverkusen B: k. A.

Ahaus A: k. A.

Ahaus B: für alle gekennzeichneten Bereiche der Frage 34

Gütersloh: k. A.

Velbert A: k. A.

Velbert B: k. A.

Nideggen: k. A.

Raesfeld: k. A.

Kreis Borken A: Immissionsschutz

Kreis Borken B: Schon die Qualifikation für den Entwurfsverfasser sollte nicht so großzügig geregelt werden

Kreis Düren A: siehe Frage 34

Kreis Düren B: siehe Frage 34

41) Muß die Bauaufsichtsbehörde, die sich auf eine Bescheinigung gem. § 73 Abs. 7 BauO NW verlassen hat, die sich als falsch herausstellt, ggf. mit einem auf § 39 Abs. 1 Buchst. b OBG gestützten Schadensersatzanspruch rechnen ?

	a)	Ja	Nein	Wie könnte ein solcher Schadensersatzanspruch unter den gegenwärtigen Bedingungen abgewehrt werden ?
Bochum A:	x			Durch Haftungsausschluß im Gesetz
Bochum B:	x			Durch Haftungsausschluß im Gesetz
Leverkusen A:	x			Änderung des Wortlauts; keine „Vermutung“
Leverkusen B:	x			Durch Änderung der Formulierung; Koordinierung nach schleswig-holstein. Vorbild
Ahaus A:	x			Regelung im Gesetz
Ahaus B:	x			Klarer gesetzlicher Haftungsausschluß für die Bauaufsichtsbehörde
Gütersloh:			x	
Velbert A:	x			
Velbert B:	x			Vermutungsregelung muß entfallen
Nideggen:	x			
Raesfeld:				k.A.
Kreis Borken A:	x			Änderung des § 73 VII neu, Ausschluß der Schadensersatzpflicht da keine Selbstverschuldung
Kreis Borken B:	x			
Kreis Düren A:	x		x	Durch Formulierung einer Erfüllungsfiktion, nicht -vermutung
Kreis Düren B:				x

b) Wäre hierfür eine Ergänzung des § 73 Abs. 7 BauO NW (neu) notwendig oder zumindest zweckmäßig ?

Bochum A: Ja

Bochum B: Ja

Leverkusen A: Ja

Leverkusen B: Ja

Ahaus A: Ja

Ahaus B: Ja - bei gleichzeitigem Ausschluss des § 39 OBG

Gütersloh: Ja

Velbert A: Vermutungs-Regel muß entfallen: „legt... vor“, so sind die bauaufsichtlichen Anforderungen erfüllt

Velbert B: Legt ein Sachverständiger ... Bescheinigungen vor, so sind die bauaufsichtlichen Forderungen erfüllt

Nideggen: k. A.

Raesfeld: k. A.

Kreis Borken A: Ja

Kreis Borken B: Änderung der Formulierung / Konkretisierung

Kreis Düren A: siehe Antwort oben

Kreis Düren B: Aus der Bescheinigung muß eindeutig hervorgehen, daß die gesetzlichen Bestimmungen erfüllt sind

- 42) Durch die Aufnahme der Worte "die natürlichen Lebensgrundlagen" in die Generalklausel des § 3 Abs. 1 BauO NW soll keine Rechtsänderung bewirkt werden; es wird weder das Gefahrenabwehrprinzip verlassen, noch soll eine Umweltverträglichkeitsprüfung in die bauaufsichtlichen Verfahren eingeführt werden. Beabsichtigt ist lediglich eine Sensibilisierung für ökologische Anliegen.

Wie beurteilen Sie auf diesem Hintergrund die Erweiterung des § 3 Abs. 1 BauO NW?

Bochum A: Sehr negativ

Bochum B: k. A.

Leverkusen A: Ausgesprochen negativ, da die vorstehende Begründung nicht stimmt

Leverkusen B: k. A.

Ahaus A: Überflüssig

Ahaus B: Keine Auswirkung, da Absichtserklärung

Gütersloh: k. A.

Velbert A: k. A.

Velbert B: k. A.

Nideggen: o-k.

Raesfeld: k. A.

Kreis Borken A: k. A.

Kreis Borken B: k. A.

Kreis Düren A: Kaum konkret anwendbar

Kreis Düren B: In Ordnung

43) Wie beurteilen Sie das in § 9 BauO NW enthaltene Verbot unnötiger Versiegelung des Bodens und das Begrünungsgebot, das bei bestimmter Flächengröße auch noch nachträglich verfügt werden soll ?

a) Ist es realistisch anzunehmen, daß das Verbot bzw. das Gebot von der Bauaufsicht durchgesetzt wird bzw. werden kann ?

Ja Nein Warum?

Bochum A:	x	Durchsetzbar mit erheblichen Arbeitsaufwand, jedoch nicht für genehmigungsfreie Vorhaben
Bochum B:	x	Nachträglich wegen Bestandsschutz geringe Durchsetzbarkeit
Leverkusen A:	x	Überwachung nicht möglich, da Bepflanzung nicht unmittelbar mit Bautätigkeit (Pflanzperioden) zusammenfallen muß
Leverkusen B:	x	Fehlendes Personal für Überwachung
Ahaus A:	x	Ständige Rechtsverfahren
Ahaus B:	x	Hierfür wären erhebliche Personalkapazitäten erforderlich; unmittelbare Einschränkung des Eigentumsrechts
Gütersloh:	x	Nachweis der wirtschaftlichen Zumutbarkeit (ab wann ?)
Velbert A:	x	Nicht praktikabel; Bauaufsicht kein Wirtschaftsprüfer
Velbert B:	x	Nicht durchführbar
Nideggen:	x	problematisch
Raesfeld:	x	Auf freiwilliger Basis werden die Vorstellungen nicht durchgesetzt werden können
Kreis Borken A:	x	k. A.
Kreis Borken B:	x	Nicht kontrollierbar
Kreis Düren A:	x	Nicht durchsetzbar, weil die Notwendigkeits-Voraussetzungen nicht objektiv prüfbar sind
Kreis Düren B:	x	Wie soll beurteilt werden, was unnötige Versiegelung ist ?

b) Wäre es unter dem Aspekt der Durchsetzbarkeit zweckmäßiger, zumindest bei neuen B-Plänen entsprechende Festsetzungen in den B-Plan aufzunehmen ?

	Ja	Nein	Warum?
Bochum A:	x		Es gäbe zu viele unterschiedliche Einzelregelungen k. A.
Bochum B:	x		
Leverkusen A:		x	k. A.
Leverkusen B:		x	Überwachungsproblem bleibt bestehen
Ahaus A:		x	k. A.
Ahaus B:		x	s.o.
Gütersloh:		x	k. A.
Velbert A:	x		k. A.
Velbert B:	x		k. A.
Nideggen:		x	B-Plan-Verfahren würde sich unnötigerweise noch mehr verzögern
Raesfeld:	x		Rechtsgrundlage zur Durchsetzung
Kreis Borken A:		x	k. A.
Kreis Borken B:	x		Rechtsklarheit zum frühen Zeitpunkt für den Bauherrn
Kreis Düren A:	x		Konkrete Festsetzungen in B-Plänen sind durchsetzbar
Kreis Düren B:		x	Gleiche Behandlung der Antragsteller nicht gewährleistet (z.B. § 34)

44) Wie beurteilen Sie den neuen § 14 Abs. 4 BauO NW (neu), der den Schutz von Bäumen, Sträuchern und sonstigen Bepflanzungen während der Bauzeit bewirken soll?

	Ist der Begriff „zu erhaltende“ für die genügend bestimmt?	Was verstehen Sie darunter?	Wie werden Sie die Bestimmung vollziehen?
Bochum A	Ja. In den Bauvorlagen darzustellen	Schutzfähigkeit von einem Landschaftsar- chitekten zu bestätigen	Intensive Bauüberwachung durch Bauauf- sichtsam
Bochum B	Nein.	Vor Beschädigungen und Eingriffen zu schützen	Auflage, ggf. Hinweis in der Baugenehmi- gung
Leverkusen A	Nein.	Wer bestimmt?	Nein
Leverkusen B	Nein	Ich verstehe das ja gerade nicht	Nicht, da völlig unklar
Ahaus A	Ja	Wird durch Ortskenntnis bestimmt	?
Ahaus B	k. A.	k. A.	Gar nicht
Gütersloh	Nein.	Die Bäume, die unter die Baumschutzsat- zung fallen	Amtshilfe durch Grünflächenamt. Baube- ginn wird zur Kenntnis gegeben (Überwachung § 14 Abs. 4)
Velbert A	Nein.	k. A.	Gar nicht, da kein Fachpersonal. Aufgabe der Grünflächenämter
Velbert B	k. A.	k. A.	Nicht. Überprüfung durch Fachämter • (Garten- und Grünflächenamt)
Nideggen	k. A.	k. A.	Grundstücksbesichtigung, eigene Ein- schätzung
Raesfeld	k. A.	k. A.	Grundsätzlich sinnvoll, in der Praxis aber wohl kaum umsetzbar
Kreis Borken A	Nein.	k. A.	Zunächst gar nicht.
Kreis Borken B	k. A.	k. A.	Voraussichtlich nicht vollziehbar
Kreis Kreis Düren A	Nein. Würde eine fachliche Beteiligung erforderlich machen	Zunächst nichts	Ein wirklich sinnvoller Vollzug wird kaum möglich sein
Kreis Kreis Düren B	k. A.	k. A.	Nein

45) § 44 Abs. 3 BauO NW (neu) begründet die Einbaupflicht von Wasserzählern für jede Wohnung. Ist die Vorschrift geeignet, den vom Gesetzgeber damit verfolgten Zweck, wertvolles Trinkwasser zu sparen, zu erreichen ?

	Ja	Nein	
Bochum A:	x		Vertrauen Sie darauf, daß zumindest in vermieteten Wohnungen die Mieter darauf achten werden, daß die Vorschrift erfüllt wird ? Nein. Freiwilligkeit ohne Kontrolle und Sanktionen hat im ordnungsrechtlichen Bereich noch nie zum Erfolg geführt (Bsp: Anschlupflicht im PKW)
Bochum B:		x	Ja
Leverkusen A:		x	Ja
Leverkusen B:		x	Ja
Ahaus A:		x	?
Ahaus B:		x	Ja. Keine Kontrolle durch die Bauaufsicht
Gütersloh:		x	Beinhaltet kein „Muß“ zum sparsamen Umgang. Nein
Velbert A:	x		Überwachung kann nicht Aufgabe der Bauaufsicht sein. Standsicherheitsbelange werden bei geplanten Wohnungsgebäuden von der Bauaufsicht nicht mehr geprüft, aber Wasserzähler in vorhandenen Beständen ???
Velbert B:	x		Überprüfung durch Bauordnungsamt nicht möglich. Standsicherheit wird nicht geprüft, aber Wasserzähler !
Nideggen:	x		Ja, da Wassergeld und Abwassergebühren zu teuer
Raesfeld:	x		
Kreis Borken A:	x		Ja, sehr wohl
Kreis Borken B:	x		Einbau ist jetzt auch schon verbreitet üblich
Kreis Düren A:		x	Im Interesse einer verbrauchergerichten Abrechnung werden Mieter daran ein erhebliches Interesse haben
Kreis Düren B:	x		Ja

46) § 45 BauO NW (neu) fordert in Zukunft Dichtheitsprüfungen für Abwasserleitungen.

Sehen auch Sie die Notwendigkeit einer solchen neuen Bestimmung, die im Zusammenhang mit der enorm kostenträchtigen Sanierung der öffentlichen Kanalnetze gesehen werden muß ?

	Sehen auch Sie die Notwendigkeit einer solchen Bestimmung, die im Zusammenhang mit den enorm kostenträchtigen Sanierungen der öffentlichen Kanalnetze gesehen werden muß ?	Sollte eine Bescheinigung über die Dichtheitsprüfung der Bauaufsichtsbehörde vorgelegt werden ?	Ist der Mehraufwand an Arbeit (mindestens die Fristenkontrolle ist notwendig!) von der Bauaufsichtsbehörde zu leisten ?
Bochum A	Ja	Ja	Ja. Hier sollte die präventive Prüfung im Baugenehmigungsverfahren wieder eingeführt werden
Bochum B	Ja.	k. A.	Aber nicht in Genehmigungsverfahren
Leverkusen A	Nein	Nein	Nein
Leverkusen B	Nein	Nein	Nein
Ahaus A	k. A.	k. A.	M.E. Blödsinn
Ahaus B	Ja	Ja	Überprüfung durch das Tiefbauamt sind in dieser Stadt die Regel
Gütersloh	k. A.	k. A.	k. A.
Velbert A	Ja	Nein	Nein. Ohne zusätzliches Personal nicht zu leisten
Velbert B	k. A.	Nein	Überwachung durch Tiefbauamt
Nideggen	Notwendigkeit Ja, aber kein Zusammenhang mit Kanalsanierung ersichtlich	Ja	Ja
Raesfeld	k. A.	k. A.	Ja
Kreis Borken A	k. A.	k. A.	Vorschrift die nicht praxisgerecht ist und in der Öffentlichkeit erhebliche Probleme mit sich bringt
Kreis Borken B	k. A.	k. A.	Nicht vollziehbar
Kreis Düren A	Nein	Nein. Allenfalls der abwasserbeseitigungspflichtigen Gemeinde	Nein
Kreis Düren B	Nein	Nein	Nein

47) Wie beurteilen Sie die Satzungsermächtigung für Fahrradabstellplätze, § 87 Abs. 1 Nr. 6 in Verb. mit § 51 Abs. 4 BauO NW (neu)?

	Bewertung	Werden Gemeinden von dieser Ermächtigung Gebrauch machen ?
Bochum A:	Negativ	Nein
Bochum B:	Positiv	Wahrscheinlich möglich
Leverkusen A:		Regional begrenzt wirksam. Zum Teil wird Gebrauch erfolgen
Leverkusen B:		Keine praktische Bedeutung im Bergland. Ja, z.B. Münster
Ahaus A:		Nein
Ahaus B:		Mittlere kreisangehörige Städte und kleine Gemeinden m.E. nicht
Gütersloh:	k. A.	
Velbert A:		Wenn diese Kommunen meinen, es tun zu müssen, sollten diese in die Lage versetzt werden
Velbert B:		Wenn erforderlich, sollten es die Gemeinden machen
Nideggen:		Kleine Gemeinden kaum
Raesfeld:		Nicht erforderlich. Nein
Kreis Borken A:		Nein
Kreis Borken B:		In ländlichen Gemeinden unrealistisch
Kreis Düren A:		Vermutlich sehr wenig oder gar nicht
Kreis Düren B:		Nein

48) Welche Vor- oder Nachteile wären Ihres Erachtens mit der Ersetzung des Instituts der Baulast durch grundbuchrechtliche Sicherungen verbunden?

Vorteile

Nachteile

Bochum A:	Entlastung der Behörde	Viele Vorhaben wären nicht mehr genehmigungsfähig; Baulastverfahren ist kürzer/schneller/ Die Grundbucheintragung wäre ohne Beteiligung des Bauaufsichtsamtes zu löschen
Bochum B:	Öffentlich-rechtliche Sicherung, die nur dann gelöscht werden kann, wenn kein öffentl.-rechtl. Interesse mehr besteht	Verwaltungsaufwand
Leverkusen A:	Entlastung der Bauaufsicht	Zeitablauf beim Grundbuchamt
Leverkusen B:	Entlastung der Bauaufsicht von einem komplizierten Verfahren	Nachteil für Bauherren infolge Beachtung des Grundbuchamtes (Notarpflicht)
Ahaus A:	Im Instrumentarium der Baulast werden erhebliche Vorteile gesehen	
Ahaus B:	Im ersten Ansatz wird die Bauaufsicht entlastet. Grundbuchrechtliche Sicherungen sind für den Bauherrn mit erheblichen Zeitverzögerungen und höheren Kosten verbunden. Grundbuchrechtliche Sicherungen sind schwer kontrollierbar.	
Gütersloh:	Entlastung der Bauaufsichtsbehörde	Grundbucheintragung dauert länger (für den Bauherren). Aufhebung, Löschung der Grundbucheintragung im Einvernehmen der beiden Parteien (ohne Wissen der Bauaufsichtsämter)
Velbert A:	Entlastung der Bauaufsichtsbehörde	
Velbert B:	Weniger Verwaltung beim Bauordnungsamt	Grundbuchauszüge vorzulegen
Nideggen:	Baulast sollte beibehalten werden	
Raesfeld:	Entlastung der Behörde	
Kreis Borken A:	Verzicht auf das Baulastenverzeichnis	höherer Zeitaufwand für Bauherrn, geringere Flexibilität für die Baugenehmigungsbehörde in der Fallbearbeitung
Kreis Borken B:	Baulast macht das Handeln der unteren Bauaufsichtsbehörde flexibler, vor allem unter zeitlichen Aspekten	
Kreis Düren A:	Keine Vorteile	Baulast ist das einfachere, schnellere und kostengünstigere Instrument. Sicherungseffekt ist für die Bauaufsichtsbehörde besser und schneller zu erreichen
Kreis Düren B:	Keine	Zeitverzögerung. Keine Kontrolle möglich. Höhere Kosten für Bauherrn. Umständliches Verfahren

49) Zum Katalog der genehmigungsfreien Anlagen (§ 67 BauO NW)

a) Ist der § 67 BauO NW (neu) unter dem Gesichtspunkt des Gefährdungspotentials der aufgeführten Anlagen verzichtbar?

	Ist der § 67 BauO NW neu unter dem Gesichtspunkt des Gefährdungspotentials der aufgeführten Anlagen verzichtbar ?	Wie wird gegnährigt mit den Unternehmerbescheinigungen bei der Bauaufsicht verfahren ?	Weichen Verwaltungsaufwand müssen Sie betreiben, um die geforderten Unternehmerbescheinigungen zu erlangen ?	Würden von Ihnen bisher in nennenswertem Umfang Benutzungsbeseinigungen erteilt ?
Bochum A	Ja. Mit Ausnahme der Behälteranlagen für brennbare Flüssigkeiten und von Feuerungsanlagen ab einer bestimmten Leistung. Für die letztgenannten Anlagen sollte die präventive Prüfung wieder eingeführt werden	Gesammelt, abgeheftet und überwiegend nicht bearbeitet	Zum Teil erheblicher Schriftverkehr, zum Teil Ordnungsverfügungen	Nein, weil Personal hierfür fehlt
Bochum B	Ja	Angefordert (vom Bauherrn), gesammelt	Anfordern, mehrmals erinnern, mahnen etc.	Nein
Leverkusen A	Ja	Abgeheftet	Beseinigungen nur nach Aufforderung. Bei Änderungen mehrmaliges Schreiben erforderlich	Nein
Leverkusen B	Ja	Abgeheftet	Erheblicher Aufwand	Wird kaum in Anspruch genommen
Ahaus A	Ja, kein Gefährdungspotential	Wird veraktet	Es entsteht Verwaltungsaufwand	Nein, 0 %
Ahaus B	Ja, unbedingt unter dem Gesichtspunkt der Freisteilungsregelung des § 68 sogar bei großen Wohnanlagen ist die Regelung des § 67 nicht mehr nachvollziehbar. Haftung des Unternehmers	Die Beseinigungen werden zur Bauakte genommen. Eine Prüfung erfolgt nicht. Reine Aktenfüller	In der Regel müssen die Beseinigungen nachgefordert werden. Häufig gehen diese erst nach Zwangsgeldandrohungen bzw. -festsetzungen ein.	Nein
Gütersloh	Bis auf ortsfeste Behälter für Ja	Beseinigungen werden abgeheftet. Keine inhaltsmäßige Prüfung	Mehrfache Aufforderungen zur Vorlage erforderlich	Nein

Projekt Auswirkungen neuer Bauordnungsverfahren in NRW (1984) / Ergebnisse eines Werkstatt-Treffens mit ausgewählten Untersuchungsstellen

Velbert A	Ja	Unternehmerbescheinigungen sind Voraussetzung für "Schlußabnahmeschein"	Bescheinigungen werden nur nach Aufforderung durch die Bauaufsichtsbehörde eingereicht. Erheblicher Verwaltungsaufwand durch schriftliche Erinnerung, Mahnungen und ordnungsbehördlichen Maßnahmen	Seit 1984 keine
Velbert B	Grundsätzlich Ja, aber: * Begrenzung der Feuerungsanlage/Feuerungsverordnung * Behälter für brennbare oder schädliche Flüssigkeiten (z.B. Öltanks) müssen geprüft werden	Gesammelt und abgeheftet	2 bis 3mal Schreiben	Nein
Nideggen	k. A.	k. A.	k. A.	K. A.
Raesfeld	(bisherige) Aufgabe des Kreises			
Kreis Borken A	Nein	Stichprobenartige Prüfung, Mängelbeseitigung fordern, Ablage zum Bauvorgang	Schriftliche Anforderung, Anhörung in bezug auf die erforderliche Benutzungsgenehmigung	Nein, ca. 5 %
Kreis Borken B	Ja	Werden zur Bauakte genommen	Sehr häufige Nachforderungen erforderlich	kaum
Kreis Düren A	Ja. Bei Durchführung der Arbeiten durch Unternehmen haftet der Unternehmer bereits privatrechtlich. Bei Schwarzarbeiten werden Mängel in der Regel nicht aufgedeckt, da die Bauaufsichtsbehörde kaum Kenntnis erhält	Gelangen selten in die zugehörigen Bauakte, insbesondere (nur) dann, wenn die Maßnahme nicht im Zusammenhang mit einem genehmigungspflichtigen Baumaßnahme durchgeführt wird	Sehr hoher Verwaltungsaufwand, häufige Wiedervorlage erforderlich	Nein. Geschätzt 5 %
Kreis Düren B	Nein	Ablage in der Bauakte	Es besteht ein erhöhter Aufwand. Unterlagen müssen oft mehrfach angefordert werden	Nein

50) Sollte die Regelung des § 51 BauO NW durch eine entsprechende Satzungsermächtigung für die Gemeinde ersetzt werden?

Bochum A:	Ja
Bochum B:	Ja
Leverkusen A:	Ja
Leverkusen B:	Ja
Ahaus A:	Ja
Ahaus B:	Ja
Gütersloh:	Nein (wird nicht umgesetzt)
Velbert A:	k. A.
Velbert B:	Wenn es die Gemeinde für erforderlich hält
Nideggen:	Nein
Raesfeld:	Nein. Nachweis und Anordnung der Stellplätze muß bei der Planung berücksichtigt werden. In bestehenden Gebieten besteht auch nicht die Möglichkeit der Ablösung (Platzmangel)
Kreis Borken A:	Nein
Kreis Borken B:	Nein
Kreis Düren A:	Angesichts des Verzichts auf Präsentivprüfung für Wohngebäude mittlerer Höhe i. S. des § 68 besteht wenig Verständnis, Re- gelungen der Bauordnung beizubehalten, die ohnehin nicht wesentliche Aufgabe der Bauaufsicht sind und von den Gemeinden besser erfaßt werden könnten.
Kreis Düren B:	Ja

51) Zum Abstandsrecht (§ 6 BauO NW)

	Halten Sie eine Vereinfachung des Abstandsrechts für erforderlichlich	Welche Vorschläge könne Sie dazu machen ?
Bochum A	Ja	Abschaffung des Schmalseitenprivilegs und generelle Reduzierung Keine Ausnahmemöglichkeiten
Bochum B	Ja	Grundsätzlich: konkretere/einfacher fassen, Schmalseitenprivileg aufheben, nur einen Faktor zur Bemessung der Abstände ohne Gebietsunterscheidung
Leverkusen A	Ja	Einheitliche Regelung für alle Gebiete und Abschaffung der unterschiedlich anzurechnenden Höhen
Leverkusen B	Ja	Beseitigung der Verknüpfung von Gebietsart und Abstandsrechts
Ahaus A	Ja	Abschaffung des Schmalseitenprivilegs
Ahaus B	Ja	Einräumung von Ermessensspielräumen
Gütersloh	Ja	Änderung des Schmalseitenprivilegs, spontan keine Vorschläge Zu starke Differenzierung in § 6 Abs. 4 und 5 (Höhe, Faktor 0,8/0,5/0,25); „freie Wahl“ im Schmalseitenprivileg
Velbert A	Ja	k. A.
Velbert B	Ja	Reduzierung auf ein Maß
Nideggen	Ja	k. A.
Raesfeld	Ja	Berechnung der Abstandsflächen sollte übersichtlicher gestaltet und auf wenige Modelle reduziert werden
Kreis Borken A	Ja	Klarere und geringere Ausnahmen, H-Faktor 0,5; Verzicht auf Schmalseitenprivileg
Kreis Borken B	Nur teilweise	Vereinfachung des Schmalseitenprivilegs
Kreis Düren A	Grundsätzlich nein	k. A.
Kreis Düren B	Nein	k. A.

52) Zu den Brandschutzvorschriften

Halten Sie die Brandschutzvorschriften generell für Überarbeitungsbedürftig?

Halten Sie es für notwendig, die in zahlreichen Brandschutzvorschriften enthaltenen Ermessensspielräumen durch verbindliche Festlegungen zu ersetzen ?

	Halten Sie die Brandschutzvorschriften generell für Überarbeitungsbedürftig?	Halten Sie es für notwendig, die in zahlreichen Brandschutzvorschriften enthaltenen Ermessensspielräumen durch verbindliche Festlegungen zu ersetzen ?
Bochum A:	Vereinheitlichung mit anderen	Ja
Bochum B:	Länderregelungen	Ja
Leverkusen A:	Nein	Ja, falls § 68 BauO neu greifen soll
Leverkusen B:	Ja	Ja
Ahaus A:	Ja	Nein
Ahaus B:	Spontan keine Angaben	
Gütersloh:	Ja	Ja
Velbert A:	Ja	Durch verbindliche Festlegung
Velbert B:	Ja	k. A.
Nideggen:	k. A.	Ja
Raesfeld:	Ja	Nein, wird Ermessensspielraum reduziert, so reduziert sich auch die Flexibilität bei der bauaufsichtlichen Beurteilung in Sonderfällen
Kreis Borken A:	Nein	Nein, da die vorhandenen Ermessensspielräume oft erforderlich sind, um schwierige Fälle zu lösen
Kreis Borken B:	Nein	
Kreis Düren A:	Ja	Ja
Kreis Düren B:	Ja	Ja

53) Halten Sie es für zweckmäßig, dem Bauherrn ein Wahlrecht zwischen dem Verfahren nach § 68 BauO NW und dem Verfahren nach § 69 BauO NW einzuräumen?

Bochum A: Ja
Bochum B: Ja
Leverkusen A: Ja, mit Ablehnungsrecht der Behörde
Leverkusen B: Ja
Ahaus A: Ja
Ahaus B: Ja
Gütersloh: Ja
Velbert A: Ja
Velbert B: k. A.
Nideggen: Ja
Raesfeld: Ja
Kreis Borken A: Ja
Kreis Borken B: Ja, unbedingt
Kreis Düren A: Ja, zumindest keine Bedenken
Kreis Düren B: Ja

54) Halten Sie es für wünschenswert, daß in den Verfahren nach § 68 BauO NW und § 69 BauO NW dem Bauherrn die Möglichkeit eingeräumt wird, anstelle der Sachverständigenprüfung - unter der Voraussetzung des Rechts der Ablehnung - eine Prüfung durch die Bauaufsichtsbehörde zu verlangen?

Bochum A:	Ja
Bochum B:	Nein
Leverkusen A:	Ja
Leverkusen B:	Ja
Ahaus A:	Ja
Ahaus B:	Ja
Gütersloh:	Nein (ausgenommen Statik in Hinblick auf die vorhandenen Stellen)
Velbert A:	Ja
Velbert B:	k. A.
Nideggen:	Ja
Raesfeld:	Ja
Kreis Borken A:	Ja: Konkurrenzmöglichkeit mit der Privatwirtschaft sollte möglich sein. Fachwissen ist vorhanden, z.T. besser als Sachverständige
Kreis Borken B:	Ja, da qualifiziertes Personal bereits vorhanden ist
Kreis Düren A:	Nein
Kreis Düren B:	Nein

**Bewertung der Empfehlungen des PROGNOS-Gutachtens
durch das Ministerium für Bauen und Wohnen NRW**

Inhalt:

- A) Anregungen, den Gesetzentwurf zu ändern oder zu ergänzen S. 1 - 12**
- B) Regelungen im Rahmen einer Sachverständigenverordnung S. 13 - 14**
- C) Regelungen in der Verordnung über bautechnische Prüfungen S. 15**
- D) Regelungen in der Gebührenordnung S. 16 - 17**
- E) Regelungen in der Verwaltungsvorschrift zur Bauordnung S. 18 - 19**

A) Anregungen, den Gesetzentwurf zu ändern oder zu ergänzen

1. Die Gutachter regen an (S. X des Gutachtens), in § 68 des Gesetzentwurfs sicherzustellen, daß die Gemeinde aufgrund ihrer Tätigkeit im Rahmen der genehmigungsfreien Errichtung von Wohngebäuden in Bebauungsplangebieten keinerlei Haftungsansprüchen ausgesetzt ist.

Der Anregung sollte **gefolgt** werden.

Es wird folgende Formulierung des § 68 Abs. 3 Satz 1 vorgeschlagen:

"(3) Die Gemeinde kann die Erklärung nach Absatz 1 Satz 1 Nr. 3 abgeben, weil sie beabsichtigt, eine Veränderungssperre nach § 14 des Baugesetzbuches zu beschließen oder eine Zurückstellung nach § 15 des Baugesetzbuches zu beantragen, oder wenn sie aus anderen Gründen die Durchführung eines Genehmigungsverfahrens für erforderlich hält."

Die vorgesehene Formulierung stellt sicher, daß seitens der Gemeinde keine Prüfung der Rechtmäßigkeit des Vorhabens zu erfolgen hat und daß ihrer im Verfahren möglicherweise abzugebenden Erklärung rechtliche Grenzen nur durch das Willkürverbot gesetzt sind.

2. Die Gutachter regen an (S. VIII des Gutachtens), in § 68 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 eine Formulierung aufzunehmen, wonach das Bauvorhaben auch den örtlichen Bauvorschriften nicht widersprechen darf.

Der Anregung sollte **gefolgt** werden.

Die gemeindliche Planungshoheit findet ihren Ausdruck auch in örtlichen Bauvorschriften gemäß § 87 des Entwurfs der BauO NW. Es sollte daher auch für die am Bau Beteiligten erkennbar sein, daß das Vorhaben diesen Vorschriften entsprechen muß und anderenfalls eine Abweichung gemäß § 87 Abs. 5 zu beantragen ist.

Daher sollte § 68 Abs. 1 Satz 1 folgende Fassung erhalten:

"(1) Im Geltungsbereich eines Bebauungsplans im Sinne des § 30 Abs. 1 des Baugesetzbuches oder einer Satzung nach § 7 des Maßnahmengesetzes zum Baugesetzbuch bedürfen die Errichtung oder Änderung von Wohngebäuden mittlerer und geringer Höhe einschließlich ihrer Nebengebäude und Nebenanlagen keiner Baugenehmigung, wenn

1. das Vorhaben den Festsetzungen des Bebauungsplans oder der Satzung nach § 7 des Maßnahmengesetzes zum Baugesetzbuch entspricht und örtlichen Bauvorschriften nach § 87 nicht widerspricht."

3. Die Gutachter regen an (S. VIII des Gutachtens), § 68 Abs. 3 dahingehend zu ergänzen, daß kein Rechtsanspruch darauf besteht, daß die Gemeinde von ihrer Erklärungsmöglichkeit keinen Gebrauch macht.

Die aufgrund einer Anregung der Gutachter in den § 68 Abs. 3 Satz 1 aufgenommene Klarstellung (s. o. 1.), verdeutlicht bereits, daß der Entscheidung der Gemeinde darüber, ob ein Genehmigungsverfahren durchgeführt werden soll, nur das Willkürverbot Schranken setzt. Demgegenüber wäre der vorgeschlagene Ausschluß eines Anspruchs ohne eigenständigen Regelungsgehalt.

Dem Anliegen der Gutachter kann jedoch dadurch **entsprochen** werden, daß in § 68 Abs. 2 nach dem Satz:

"Teilt die Gemeinde der Bauherrin oder dem Bauherrn vor Ablauf der Frist schriftlich mit, daß kein Genehmigungsverfahren durchgeführt werden soll, darf unverzüglich mit dem Vorhaben begonnen werden."

der Satz

"Ein Rechtsanspruch auf eine solche Mitteilung besteht nicht."
angefügt wird.

Auf diese Weise wird hinreichend deutlich, daß die Bauherrin oder der Bauherr nicht die Abgabe einer entsprechenden Erklärung durch die Gemeinde, wenn diese gegenüber dem Bauvorhaben keine Bedenken hat, erzwingen kann.

4. Die Gutachter regen an (S. VII des Gutachtens), im Hinblick auf § 73 Abs. 7 einen Haftungsausschluß für die Bauaufsichtsbehörde in Bezug auf die nach dieser Vorschrift vorgelegten Bescheinigungen staatlich anerkannter Sachverständiger vorzusehen.

Dieser Anregung sollte **gefolgt** werden mit dem Ziel, zu verdeutlichen, daß der Bauaufsichtsbehörde hinsichtlich einer inhaltlichen Überprüfung der vorgelegten Bescheinigungen Amtspflichten gegenüber Dritten nicht obliegen.

Danach sollte § 73 Abs. 7 folgende Fassung erhalten:

"(7) Legt die Bauherrin oder der Bauherr Bescheinigungen eines oder einer staatlich anerkannten Sachverständigen oder sachverständigen Stelle im Sinne des § 86 Abs. 2 Nr. 3 vor, so wird vermutet, daß die bauaufsichtlichen Anforderungen insoweit erfüllt sind. Die Bauaufsichtsbehörde kann die Vorlage solcher Bescheinigungen verlangen. Die Bauaufsichtsbehörde ist zu einer Überprüfung des Inhalts der Bescheinigungen nicht verpflichtet".

5. Im Rahmen der genehmigungsfreien Errichtung von Wohngebäuden in Bebauungsplangebieten soll nach Auffassung der Gutachter (S. IX des Gutachtens) der

Bauherr verpflichtet werden, während der Bauausführung alle Sachverständigen-nachweise auf der Baustelle bereitzuhalten; Verstöße hiergegen sollen mit einem Bußgeld geahndet werden.

Die Gutachter regen in diesem Zusammenhang weiterhin an (S. X des Gutachtens), im Rahmen des Freistellungsverfahrens und des vereinfachten Genehmigungsverfahrens für einen längeren Zeitraum eine effektive Kontrolle durchzuführen, damit Mißbräuche der neuen Verfahrensvorschriften verhindert werden.

Durch Verweisung in § 68 Abs. 5 auf § 76 Abs. 6 ist geregelt, daß die Bauvorlagen auf der Baustelle bereitgehalten werden sollen. Dies ist ausreichend, um den Bauaufsichtsbehörden im Bedarfsfall ein effektives ordnungsbehördliches Einschreiten zu ermöglichen.

Eine Bauüberwachung, die auf eine Prüfung abzielt, ob die Bauausführung den vorhandenen Sachverständigenbescheinigungen entspricht, soll bei genehmigungsfreien Vorhaben nach § 68 nicht stattfinden. Vielmehr sind die am Bau Beteiligten selbst dafür verantwortlich, daß das Bauvorhaben dem Recht entsprechend ausgeführt wird.

Die gegenwärtig noch in § 68 Abs. 5 enthaltene Verweisung auf § 82 des Entwurfs (Bauüberwachung) sollte daher gestrichen werden.

Statt dessen sollte in § 68 an geeigneter Stelle folgender Satz aufgenommen werden:

"Bei Fertigstellung müssen Bescheinigungen von staatlich anerkannten Sachverständigen oder sachverständigen Stellen vorliegen, daß die baulichen Anlagen entsprechend den in Absatz 4 genannten Nachweisen errichtet oder geändert worden sind."

Mit dieser Formulierung wird dem Anliegen der Gutachter insoweit **Rechnung getragen**, als gewährleistet ist, daß es nicht aufgrund unsachgemäßer Bauausführung zu Verstößen gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung kommen kann. Gleichzeitig wird das Ziel des Gesetzentwurfs, die Bauaufsichtsbehörden von verzichtbaren Aufgaben zu entlasten, auch bei der Durchführung genehmigungsfreier Vorhaben verwirklicht.

Das geltende Recht sieht eine Bauüberwachung nur bei genehmigungspflichtigen baulichen Anlagen vor. Sie findet anhand der genehmigten Bauvorlagen statt, die es in der Regel erst ermöglichen (bzw. erleichtern), festzustellen, ob die Bauausführung entsprechend dem geltenden Recht und entsprechend den genehmigten Bauvorlagen erfolgt. Auch im Hinblick auf genehmigungsfrei errichtete Wohngebäude bleibt die Bauaufsichtsbehörde nach wie vor berechtigt, im Falle eines Gefahrenverdachts ordnungsbehördlich einzuschreiten. In diesem Fall kann

sie zur Ermittlung des Sachverhalts auf die vom Bauherrn aufzubewahrenden Bauvorlagen und die Sachverständigenbescheinigungen zurückgreifen.

Eine über diese rechtlichen Möglichkeiten hinausgehende Bauüberwachung würde die mit Einführung der Genehmigungsfreiheit angestrebte Entlastung der Bauaufsichtsbehörden von verzichtbarem Verwaltungsaufwand unterlaufen und die Präventivverfahren in repressive Verfahren umwandeln.

6. Die Gutachter regen an (S. IX des Gutachtens), im Rahmen der genehmigungsfreien Errichtung von Wohngebäuden in Bebauungsplangebieten eine Erklärung des Bauherren zu verlangen, daß er seine Nachbarn über das beabsichtigte Bauvorhaben unterrichtet hat, sowie bei der genehmigungsfreien Errichtung von Wohngebäuden in Bebauungsplangebieten stets einen "roten Punkt" zu vergeben, wenn die Gemeinde kein Genehmigungsverfahren für erforderlich hält (S. IX des Gutachtens).

Die angeregte Form der Nachbarbeteiligung paßt nicht in das in der nordrhein-westfälischen Bauordnung enthaltene System der Beteiligung der Angrenzer. Dem bereits geltenden Recht entsprechend sieht § 75 des Gesetzentwurfs vor, daß die Angrenzer von den Bauaufsichtsbehörden dann beteiligt werden, wenn Abweichungen zugelassen werden sollen, die voraussichtlich öffentlich-rechtlich geschützte nachbarliche Belange berühren. Dies gilt auch dann, wenn vor der genehmigungsfreien Errichtung von Wohngebäuden Abweichungen durch die Bauaufsichtsbehörde zugelassen werden.

Sind keine Abweichungen erforderlich, so erhalten die Angrenzer auch über eingeleitete und abgeschlossene Baugenehmigungsverfahren nur durch den Beginn der Bauarbeiten Kenntnis.

Um die Gefahr von Nachbarstreitigkeiten möglichst gering zu halten, wird vorgeschlagen, den § 68 an geeigneter Stelle dahingehend zu ergänzen, daß die Bauherrin oder der Bauherr den Angrenzern eine Mitteilung darüber zukommen lassen muß, daß ein Bauvorhaben durchgeführt werden soll, für das die Gemeinde nicht die Durchführung eines Baugenehmigungsverfahrens gefordert hat. Insoweit soll der Anregung **entsprochen** werden.

Nähere Ausführungen zu dieser Mitteilung, ggf. sogar ein Formblatt, könnten in der Verwaltungsvorschrift zu § 68 geregelt werden.

Wenn in der vorgeschlagenen Weise verfahren wird, dürfte es sich auch erübrigen, abweichend von der bisherigen Regelung über das Baustellenschild in § 14 Abs. 3

BauO NW für genehmigungsfreie Wohnbauvorhaben einen besonderen "roten Punkt" zu vergeben.

Mit dem "roten Punkt" ist gegenwärtig das Baustellenschild gemeint. Durch die Inbezugnahme des § 68 in § 14 Abs. 3 wird gewährleistet, daß auch bei genehmigungsfrei errichteten Wohngebäuden in Bebauungsplangebieten ein Baustellenschild erforderlich ist. Wie bisher ist es jedoch dem Bauherrn freigestellt, ob er sich hinsichtlich des Baustellenschildes des Musters entsprechend der Verwaltungsvorschrift zu § 14 Abs. 3 BauO NW bedient oder ob er ein eigenes Baustellenschild verwendet. Entscheidend ist für das Baustellenschild nur, daß im Notfall aufgrund der auf ihm enthaltenen Angaben ein Verantwortlicher ausfindig gemacht werden kann.

7. Die Gutachter regen an (S. IX des Gutachtens), den Nachbarn bei der genehmigungsfreien Errichtung von Wohngebäuden im Bebauungsplangebiet ein Akteneinsichtsrecht bei der Gemeinde einzuräumen.

Sofern damit die Inaugenscheinnahme der eingereichten Bauvorlagen gemeint ist, wird den berechtigten Interessen der Nachbarn bereits durch die unter 6. vorgeschlagene Benachrichtigung **Rechnung getragen**.

Sollte die Anregung jedoch darauf zielen, dem Nachbarn Aufschluß über die Haltung der Gemeinde zu dem Vorhaben zu vermitteln, ist sie abzulehnen, da die Gemeinde noch nicht einmal gegenüber dem Bauherrn die Gründe ihres Verhaltens offenlegen muß.

8. Die Gutachter regen an (S. XII des Gutachtens), das vereinfachte Genehmigungsverfahren dahingehend auszuweiten, daß es auch für Nebengebäude und Nebenanlagen von Wohngebäuden geringer und mittlerer Höhe Anwendung findet.

Dieser Anregung sollte **gefolgt** werden.

Es handelt sich um bauliche Anlagen, die verfahrensmäßig genauso behandelt werden sollten, wie die Wohngebäude, denen sie zugeordnet sind. Es wäre daher nicht einzusehen, wenn sie unter den Voraussetzungen des § 68 von der Genehmigungspflicht freigestellt wären, im übrigen aber dem "normalen" Genehmigungsverfahren unterfielen.

§ 69 Abs. 1 Nr. 1 sollte daher folgende Fassung erhalten:

"(1) Das vereinfachte Genehmigungsverfahren wird, soweit die Vorhaben nicht nach den §§ 65 bis 68 genehmigungsfrei sind, durchgeführt für die Errichtung und Änderung von

1. Wohngebäuden geringer und mittlerer Höhe einschließlich ihrer Nebengebäude und Nebenanlagen:
9. Die Gutachter regen an (S. XII des Gutachtens), die Unternehmerbescheinigung in § 67 abzuschaffen.

Diesem Vorschlag sollte **nicht gefolgt** werden.

Wegen der Gefahren für Leben oder Gesundheit nicht nur des Eigentümers oder Betreibers, sondern auch der Nachbarschaft und der Allgemeinheit kommt bei haustechnischen Anlagen ein völliger Verzicht auf bauaufsichtliche Überwachung der Einhaltung materieller Bauvorschriften nicht in Betracht. Diese Überlegung gilt nicht nur für gas- oder kohlebetriebene Feuerungsanlagen, sondern ebenso im Hinblick auf angeblich unproblematische Anlagen wie Abwasseranlagen und Wasserversorgungsanlagen. Es ist danach gerechtfertigt, eine Unternehmerbescheinigung auch für haustechnische Anlagen zu fordern, die sich in genehmigungsfrei errichteten Wohngebäuden befinden. Auch nach geltendem Recht werden die haustechnischen Anlagen durch die Baugenehmigung für das Gebäude, in dem sie aufgestellt bzw. eingerichtet werden, nicht erfaßt.

Erhielt die Bauaufsichtsbehörde bislang aufgrund des Baugenehmigungsverfahrens Kenntnis von der beabsichtigten Errichtung haustechnischer Anlagen, so wird sie künftig bei genehmigungsfreien Wohngebäuden durch die Anzeige des Baubeginns von der Möglichkeit der Errichtung derartiger Anlagen Kenntnis erlangen. Sie wird dadurch in die Lage versetzt, ggf. die erforderlichen Bescheinigungen (gegen Gebühr) einzufordern.

10. Die Gutachter regen an (S. XIV) zu prüfen, ob nicht "die Wiederanhebung der personellen Qualifikationsstruktur auf Beamtinnen und Beamte des höheren bautechnischen Verwaltungsdienstes" erfolgen soll.

Diese Frage ist erst kürzlich von der Landesregierung eingehend beraten und schließlich im Sinne der Abschaffung dieses "Personalstandards" zugunsten der Gemeinden und Kreise entschieden worden.

11. Die Gutachter regen an (S. XIV des Gutachtens), sowohl in § 68 (Genehmigungsfreie Wohngebäude) als auch in § 69 (Vereinfachtes Genehmigungsverfahren) für Nebengebäuden und Nebenanlagen auf die Pflicht zur Vorlage (geprüfter) bautechnischer Nachweise zu verzichten.

Dieser Anregung sollte **gefolgt** werden.

§ 68 Abs. 7 erhalte danach folgende Fassung:

"(7) Die Absätze 1 bis 3 gelten auch für nach § 6 Abs. 11 an der Nachbargrenze zulässige überdachte Stellplätze und Garagen sowie für sonstige Garagen und überdachte Stellplätze mit bis zu 100 m² Nutzfläche, wenn sie einem Wohngebäude im Sinne des Absatzes 1 dienen.",

In § 69 soll folgender Absatz formuliert werden:

"Spätestens bei Baubeginn sind einzureichen

- a) Nachweise über den Schallschutz und den Wärmeschutz, die von einer oder einem staatlich anerkannten Sachverständigen oder sachverständigen Stelle nach § 86 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 aufgestellt sein müssen, und
- b) ein Nachweis über die Standsicherheit, der von einer oder einem anerkannten Sachverständigen oder sachverständigen Stelle nach § 86 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 geprüft sein muß,

Dies gilt nicht für Vorhaben nach Absatz 1 Nr. 4 bis 13 sowie für Nebengebäude und Nebenanlagen nach Nr. 1."

Die in Betracht kommenden baulichen Anlagen (Kleintierställe, Geräteschuppen, überdachte Stellplätze, Einzelgaragen o. ä.) erfordern aufgrund des ihnen innewohnenden geringen Gefährdungspotentials nicht die Absicherung durch bautechnische Nachweise.

12. Die Gutachter regen an (S. XIV des Gutachtens), die Prüfung des Standsicherheitsnachweises auch im vereinfachten Genehmigungsverfahren durch einen staatlich anerkannten Sachverständigen durchführen zu lassen.

Diese Anregung entspricht der bereits in § 69 Abs. 4 Buchst. b des Gesetzentwurfs **vorgeschlagenen Regelung**.

13. Die Gutachter regen an (S. XIV des Gutachtens), zu prüfen, ob nicht auch im vereinfachten Genehmigungsverfahren auf die Vorlage der Sachverständigenbescheinigungen bei der Bauaufsichtsbehörde verzichtet werden kann.

Der Anregung sollte **nicht gefolgt** werden.

Um eine möglichst rasche Durchführung des Genehmigungsverfahrens zu ermöglichen, ist es dem Bauherrn im vereinfachten Verfahren zugestanden worden, den Standsicherheitsnachweis bis spätestens vor Baubeginn nachzureichen. Nicht selten führt der Standsicherheitsnachweis bzw. das Ergebnis seiner Prüfung dazu, daß die

Bauvorlagen geändert werden müssen. Auch wenn die Bauaufsichtsbehörde nur noch das Ergebnis einer Sachverständigenprüfung zur Kenntnis nimmt, muß es ihr möglich sein, dies im Hinblick auf die von ihr zu erteilende Baugenehmigung zu berücksichtigen.

14. Die Gutachter regen an (S. XVII des Gutachtens), die Generalklausel in § 3 Abs. 1 Satz 2 BauO NW dahingehend zu ändern, daß nicht die allgemein anerkannten Regeln der Technik, sondern "die eingeführten technischen Regeln" eingehalten werden müssen.

Dieser Anregung sollte **nicht gefolgt** werden.

Die in § 3 Abs. 3 in Verbindung mit Abs. 1 und § 73 Abs. 5 des Entwurfs enthaltenen Regelungen stellen sicher, daß den Bauaufsichtsbehörden kein unnötiger Prüfaufwand entsteht. Daher sieht die Novelle vor, daß aufgrund öffentlichen Rechts nur die für die öffentliche Sicherheit und Ordnung relevanten allgemein anerkannten Regeln der Technik beachtet werden müssen. Die Architektenkammer hat wiederholt und zu Recht darauf hingewiesen, daß eine Beschränkung des § 3 Abs. 3 auf eingeführte technische Baubestimmungen für Entwurfsverfasser in der Praxis ohne Belang sei, da sie ohnehin über den öffentlich-rechtlichen Bereich hinaus aufgrund ihrer vertraglich begründeten Verpflichtungen zur Beachtung einer Vielzahl von allgemein anerkannten Regeln der Technik verpflichtet seien.

Die Anregung stellt gegenüber der im Entwurf enthaltenen Regelung keine Verbesserung dar. Sie folgt im übrigen der Erkenntnis, daß es neben den eingeführten technischen Baubestimmungen weitere (auch ungeschriebene) allgemein anerkannte Regeln der Technik gibt und somit eine Beschränkung auf die eingeführten technischen Baubestimmungen allein Regelungslücken nach sich ziehen würde. Offenbar aus diesem Grund haben die Gutachter auch ihre Anregung um den Vorschlag ergänzt, eine Regelung aufzunehmen, wonach die bauaufsichtlichen Anforderungen der Bauordnung und der aufgrund der Bauordnung erlassenen Vorschriften als eingehalten gelten, wenn die allgemein anerkannten Regeln der Technik eingehalten werden.

15. Die Gutachter regen an (S. XVIII des Gutachtens), in § 14 Abs. 4, der die Verpflichtung enthält, zu erhaltene Bäume, Sträucher und sonstige Bepflanzungen während der Bauarbeiten zu schützen und zu bewässern, den Begriff "zu erhaltene" zu präzisieren.

Welche Bäume und Sträucher zu erhalten sind, dürfte sich in der Regel aufgrund Landschaftsrechts oder des Bebauungsplans ergeben. Gleiches gilt für Bepflanzun-

gen, wobei bei diesem Begriff davon auszugehen ist, daß es sich um Pflanzen handelt, die auf dem Grundstück von Menschen angesiedelt wurden.

16. Die Gutachter regen an (S. XVIII des Gutachtens), in § 44 Abs. 3 auf die Pflicht zum Einbau von Wasserzählern zu verzichten, weil allein durch den Einbau ohne gleichzeitig bestehende Abrechnungspflicht nach dem Einzelverbrauch kein nennenswerter Spareffekt eintrete.

Der Anregung sollte **nicht gefolgt** werden.

Es trifft zu, daß ein umfassender Einspareffekt beim Trinkwasser am wirksamsten durch Abschluß individueller Lieferverträge zwischen den Wasserversorgern und den Endverbrauchern erreicht werden könnte. Eine dementsprechende Regelung dürfte jedoch kurzfristig und auch mittelfristig nicht zu erreichen sein. Demgegenüber eröffnet die vorgesehene gesetzliche Regelung die Möglichkeit, im Verhältnis Hauseigentümer und Nutzer zu einer verbrauchsgerechten Abrechnung des Trinkwassers zu kommen. Unbestreitbar ist der Einbau von Wasserzählern bei Neubauten weder technisch noch wirtschaftlich aufwendig. Auch die behauptete Erhöhung der Betriebskosten muß gegenüber dem Ziel zurücktreten, einen bewußteren Umgang mit dem knapper werdenden und gleichwohl noch immer billig angebotenen Rohstoff "Trinkwasser" zu erreichen.

17. Für den Fall, daß ihrem unter Nr. 16 dargestellten Votum nicht gefolgt wird, regen die Gutachter an (S. XVIII des Gutachtens), die Pflicht zum Einbau von Wasserzählern ausnahmslos auch bei Nutzungsänderungen vorzuschreiben und nicht bei Unzumutbarkeit entfallen zu lassen.

Dieser Anregung sollte **nicht gefolgt** werden.

Der nachträgliche Einbau von Wasserzählern bei Nutzungsänderungen kann unter Umständen umfangreiche Baumaßnahmen nach sich ziehen. Die Unzumutbarkeit stellt insofern ein entscheidendes Korrektiv dar. Hierbei handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der entgegen den Aussagen der Gutachter durchaus sachgerechte Einzelfallentscheidungen ermöglicht und vor allem auch gerichtlich nachprüfbar ist.

18. Die Gutachter regen an (S. XVIII des Gutachtens), zu prüfen, ob die vorgesehene Dichtheitsprüfung bei Abwasserleitungen in § 45 BauO NW nicht auf gewerblich oder industriell genutzte Gebäude beschränkt werden kann, da Abwässer aus Wohngebäuden demgegenüber weniger problematisch seien.

Dieser Anregung sollte **nicht gefolgt** werden.

Die Gutachter haben ihre Behauptung, wonach die Grundwasserverunreinigung durch häusliche Abwässer nicht problematisch sei, nicht belegt. Der von ihnen angestellte Vergleich der Gefährdung des Grundwassers durch undichte Hauskanalisationen bzw. durch industrielle Abwässer läßt sich so nicht führen. Zwar dürfte industrielles Abwasser eine höhere Schadstoffbelastung aufweisen als das Abwasser aus Wohngebäuden. Das Problem liegt aber in der Vielzahl der vorhandenen schadhaften Abwasserleitungen bei Wohngebäuden, durch die eine große, wenn auch derzeit nicht näher bestimmbare Menge Abwassers in den Untergrund und damit ins Grundwasser versickert. Die gesetzliche Regelung stellt einen wirksamen und notwendigen Weg dar, die vorhandenen Mißstände langfristig zu beseitigen. Im übrigen ist eine Unterscheidung zwischen Abwasserleitungen für industrielle und private Hausanschlüsse nicht ohne weiteres möglich, da Gemeinden zunehmend dazu übergehen, das Niederschlagswasser im Mischsystem unter Druck abzuleiten und der dadurch verursachte Rückstau bewirkt, daß auch mit industriellen Rückständen vermisches Wasser in die Hausanschlußleitungen gelangt.

19. Die Gutachter regen an (S. XIX des Gutachtens), zu überprüfen, ob nicht auf eine Regelung der Fahrradstellflächen in der Bauordnung verzichtet werden sollte.

Der Anregung sollte **nicht gefolgt** werden.

Soweit Abstellplätze für Fahrräder als genehmigungsbedürftige bauliche Anlagen behandelt werden, tragen diese Regelungen dem Umstand Rechnung, daß es aufgrund der zunehmenden Zahl (auch überdachter) Fahrradabstellplätze ein Bedürfnis für entsprechende bauordnungsrechtliche Regelungen gibt. Die Regelung in § 51 Abs. 4, wonach die Gemeinden durch Satzung die Errichtung von Abstellplätzen für Fahrräder fordern können, trägt dem Bedürfnis nach allmählicher Entwicklung alternativer Nahverkehrskonzepte im Interesse einer Verbesserung der Lebens- und Wohnqualitäten in den Städten Rechnung.

Die gutachterliche Anregung, Regelungen über Fahrradabstellplätze örtlichen Bauvorschriften zu überlassen, entspricht dem geltenden Recht (§ 47 Abs. 4 BauO NW), das insoweit unverändert im Gesetzentwurf beibehalten wird (§ 51 Abs. 4).

20. Die Gutachter regen an (S. XIX des Gutachtens), "die Stellplatzproblematik" insgesamt durch eine Satzungsermächtigung an die Gemeinden zu lösen.

Der Anregung sollte **nicht gefolgt** werden.

Würde den Gemeinden die Regelung der Stellplatzverpflichtung überlassen, so wäre insoweit eine Zersplitterung der Rechtsverhältnisse in Nordrhein-Westfalen zu erwarten.

21. Die Gutachter regen an (S. 112), § 51 Abs. 6 im Hinblick auf das Freistellungsverfahren zu überdenken. Nach dieser Vorschrift kann die Bauaufsichtsbehörde im Einvernehmen mit der Gemeinde in durch Satzung bestimmten Gemeindegebieten festlegen, daß, wenn die Herstellung notwendiger Stellplätze oder Garagen nicht oder nur unter großen Schwierigkeiten möglich ist, statt dessen ein Geldbetrag an die Gemeinde gezahlt wird. Hierzu ermittelt die Bauaufsichtsbehörde zunächst die Zahl der notwendigen Stellplätze oder Garagen.

Der Anregung sollte **nicht gefolgt** werden.

Wesentliche Voraussetzung für die Einführung der Möglichkeit, Wohngebäude im Bebauungsplangebiet genehmigungsfrei zu errichten, war, die Gemeinde nicht zur Prüfung bauordnungsrechtlicher Fragen heranzuziehen. Diese sollte lediglich zur Wahrung ihrer Interessen darüber entscheiden, ob ein Baugenehmigungsverfahren stattfindet oder nicht, ohne selbst Verwaltungsakte außerhalb dieses Verfahrens zu erlassen.

Der Gesetzentwurf geht davon aus, daß bauordnungsrechtliche Abweichungen gesondert bei der Bauaufsichtsbehörde beantragt werden müssen. In gleicher Weise kann auch hinsichtlich des Stellplatzablösebetrages verfahren werden.

22. Die Gutachter regen an (S. XIX des Gutachtens), zu prüfen, ob auf das Zustimmungsverfahren nach § 81 des Entwurfs verzichtet werden könne, wenn die Gemeinde nicht widerspricht und die Nachbarn zustimmen.

Der Anregung sollte **nicht gefolgt** werden.

Gemäß § 81 Abs. 1 bedarf die Errichtung baulicher Anlagen durch öffentliche Bauherren keiner Baugenehmigung, sondern nur der Zustimmung der oberen Bauaufsichtsbehörde.

Die Anregung verkennt, daß in Zustimmungsverfahren nicht nur die Belange der Nachbarn oder der Gemeinde von Bedeutung sein können, sondern auch übergeordnete öffentliche Interessen. Nach geltendem Recht, das durch den Entwurf nicht geändert werden soll, wird die Gemeinde im Rahmen des Zustimmungsverfahrens gehört.

Es erscheint praxisfremd, sich von der Zustimmung der Nachbarn sowie dem Einverständnis der Gemeinde eine Verfahrensverkürzung zu versprechen, denn die Errichtung öffentlicher Bauten wird in der letzten Zeit gerade seitens der betroffenen Nachbarn sowie der Kommunen zunehmend problematisiert. Zu nennen sind hierbei vor allem Asylbewerberheime, Justizvollzugsanstalten u. ä. Es ist daher davon auszugehen, daß die von den Gutachtern genannten Kriterien für den möglichen Verzicht auf ein Zustimmungsverfahren ohnehin nur in einer verschwindend geringen Anzahl von Fällen zum Tragen kämen.

23. Die Gutachter regen an (S. XIX des Gutachtens), die Möglichkeit zu prüfen, die Frist in § 73 Abs. 2 Satz 1 des Gesetzentwurfs von zwei Monaten auf einen Monat zu verkürzen.

Nach § 73 Abs. 2 Satz 1 soll eine Zustimmung, ein Einvernehmen oder ein Benehmen einer anderen Körperschaft, Behörde oder Dienststelle als erteilt gelten, wenn sie nicht innerhalb von zwei Monaten nach Eingang des Ersuchens unter Angabe der Gründe verweigert wird. Wegen der Gesetzgebungskompetenz betrifft dies nur Mitwirkungsrechte aufgrund von landesrechtlichen Vorschriften.

Allerdings sollen gemäß § 73 Abs. 2 Satz 3 Bearbeitungs- und Ausschlußfristen in anderen Rechtsvorschriften unberührt bleiben.

Die Zweimonatsfrist beruht auf bereits geltendem Recht (§ 73 Abs. 1 BauO NW). Es liegen keine Erkenntnisse oder Anhaltspunkte vor, die es angeraten erscheinen lassen, die derzeit geltende Frist um die Hälfte zu verkürzen. Folgt man dagegen der Anregung des Gutachters, so ist nach allgemeiner Verwaltungs- und Lebenserfahrung nicht auszuschließen, daß beteiligte Fachbehörden vorsorglich, - d. h. zur Fristwahrung und um Zeit für eine abschließende Sachprüfung zu gewinnen - den Bauvorhaben widersprechen.

Die Anregung sollte jedoch mittelfristig - auch mit Blick auf eine verbesserte Sachausstattung der betroffenen (Fach-) Behörden (computergesteuertes Textverarbeitungssystem) - erneut überprüft werden.

B) Regelungen im Rahmen einer Sachverständigenverordnung

1. Die Gutachter regen an (S. VI des Gutachtens), zur Entlastung der Bauaufsichtsbehörden von der Prüfung bautechnischer Nachweise - wie in der Novelle bereits vorgesehen - die Rechtsfigur des staatlich anerkannten Sachverständigen einzuführen. Zur konkreten Ausgestaltung dieses neuen Rechtsinstituts in einer Sachverständigenverordnung sieht das Gutachten dringenden Handlungsbedarf.

In enger Fühlungnahme mit der ARGEBAU hat das MBW für das neue Rechtsinstitut des staatlich anerkannten Sachverständigen bereits ein Lösungsmodell (Anforderungsprofil; Anerkennungsverfahren) konzeptionell entwickelt, das nunmehr mit den Beteiligten (Baukammern; Berufs- und Standesorganisationen und insbesondere den betroffenen Ressorts) abgestimmt wird. Die Tätigkeit der Sachverständigen soll sich vorrangig auf die Fachbereiche Standsicherheit, Brandschutz, Schallschutz und Wärmeschutz erstrecken.

Es ist sichergestellt, daß dieses Konzept rechtzeitig im Laufe der parlamentarischen Beratungen den zuständigen Ausschüssen des Landtags vorgestellt und erläutert werden kann.

Gemäß § 86 Abs. 8 des Gesetzentwurfs wird die oberste Bauaufsichtsbehörde die Rechtsverordnung nach Anhörung des zuständigen Ausschusses des Landtags erlassen.

Es ist vorgesehen, daß die Rechtsverordnung spätestens zeitgleich mit den entsprechenden Rechtsänderungen der Novelle in Kraft tritt (vgl. § 91 des Gesetzentwurfs).

2. Die Gutachter regen an (S. VII des Gutachtens), auch staatlich anerkannte Sachverständige für Abstandflächen, Bauüberwachung (einschließlich Schnurgerüst) und für Arbeitsschutz zu schaffen.

Vorrangiges Ziel ist die staatliche Anerkennung von Sachverständigen in den Bereichen Standsicherheit, Brandschutz, Schallschutz und Wärmeschutz.

Darüber hinaus soll auch die Möglichkeit zur Anerkennung weiterer Sachverständiger geprüft werden.

Es dürfte in diesem Zusammenhang jedoch deutlich schwieriger sein, Anforderungsprofile der Sachverständigen für Abstandflächen und Arbeitsschutz festzulegen, als für die Bereiche, in denen im Rahmen der technischen Betreuung eines

Bauvorhabens heute bereits Architekten und Ingenieure tätig sind (z. B. die Sachverständigen für Standsicherheit, Schall-, Wärme- und Brandschutz).

Hinsichtlich eines Sachverständigen für Bauüberwachung müßte zudem geklärt werden, ob er die Aufgaben des nach der Bauordnung bisher vorgesehenen Bauleiters übernehmen oder die bisher den Bauaufsichtsbehörden zukommende Bauüberwachung wahrnehmen soll.

Hinsichtlich des Sachverständigen für Arbeitsschutz müßte - worauf auch die Gutachter hinweisen - zunächst geprüft werden, ob und inwieweit Bundesrecht einer Kompetenzverlagerung auf Sachverständige entgegensteht.

C) Regelungen in der Verordnung über bautechnische Prüfungen

Die Gutachter regen an (S. XI des Gutachtens), die Verordnung über bautechnische Prüfungen (BauPrüfVO) im Hinblick auf das "Freistellungsverfahren" zu überarbeiten.

Die Anregung wird **aufgegriffen**.

Eine grundlegende Überarbeitung der BauPrüfVO ist beabsichtigt.

Der künftige Inhalt der BauPrüfVO steht in untrennbarem Zusammenhang mit den Regelungen in der Verordnung über staatlich anerkannte Sachverständige und den sich daraus möglicherweise ergebenden Folgerungen für die künftige Tätigkeit der Prüfsachverständigen für Baustatik.

Darüber hinaus sollen Inhalt und Umfang der einzureichenden Bauvorlagen, auch im Hinblick auf das neu eingeführte "Freistellungsverfahren", überdacht werden. In diesem Zusammenhang wird erwogen, nach Möglichkeit im "Freistellungsverfahren" nur die Vorlage der Bauvorlagen zu verlangen, die der Gemeinde die Wahrnehmung ihrer Belange ermöglicht. Allerdings soll für den Fall, daß der Bauherr, wenn die Gemeinde die Durchführung eines Baugenehmigungsverfahrens für erforderlich hält, die unmittelbare Weiterleitung der Bauvorlagen an die Bauaufsichtsbehörde wünscht, die sofortige Vorlage aller für die Durchführung des (vereinfachten) Genehmigungsverfahrens notwendigen Bauvorlagen vorgesehen werden.

D) Regelungen in der Gebührenordnung

1. Die Gutachter regen an (S. XV des Gutachtens), einen Gebührentatbestand für das ordnungsbehördliche Einschreiten der Bauaufsichtsbehörden zu schaffen.

Dieser Anregung sollte **nicht gefolgt** werden.

Die Bauaufsichtsbehörden schreiten zur Beseitigung eines rechtswidrigen Zustandes nicht im Interesse des Störers, sondern zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ein. Es handelt sich dabei nicht um eine "besondere öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit" gegenüber dem Störer, die mit einer Verwaltungsgebühr gemäß § 1 Abs. 1 Nr. 1 des Gebührengesetzes NW zu belegen wäre.

Die allgemeine gesetzliche Aufgabenerfüllung der Ordnungsbehörden wird durch die ihnen zufließenden Schlüsselzuweisungen abgedeckt.

2. Die Gutachter regen an (S. IX des Gutachtens), die Kosten für ordnungsbehördliches Einschreiten dem Veranlasser dann aufzuerlegen, wenn das Tätigwerden durch falsche Tatsachenbehauptungen ausgelöst wurde.

Es wird zu prüfen sein, ob dieser Anregung in der Gebührenordnung entsprochen werden kann.

3. Die Gutachter regen an (S. X des Gutachtens), einen Gebührentatbestand für brandschutztechnische Stellungnahmen der Brandschutzdienststellen im Rahmen des Freistellungsverfahrens vorzusehen.

Es wird zu prüfen sein, inwieweit dieser Anregung gefolgt werden kann.

4. Die Gutachter regen an (S. XV des Gutachtens), zu prüfen, ob der Aufwand für die Gebührentatbestände "Erteilung von Befreiungen und Ausnahmen, Zulassungen von Abweichungen außerhalb von Verfahren" durch die derzeitige Gebührenhöhe noch gedeckt ist.

Wenn für ein Vorhaben, das ansonsten nicht baugenehmigungspflichtig ist, die Zulassung einer bauordnungsrechtlichen Abweichung beantragt wird, kann der erforderliche Verwaltungsaufwand größer sein, als wenn die Zulässigkeit der Abweichung im Rahmen des Genehmigungsverfahrens geprüft würde.

Diesem Umstand soll durch Anpassung und Erweiterung des Gebührenrahmens für die Zulassung von Abweichungen **Rechnung getragen** werden.

5. Die Gutachter regen an (S. XVI des Gutachtens), einen Gebührentatbestand "bauaufsichtliche Tätigkeit im Rahmen von Ordnungswidrigkeitsverfahren" einzuführen.

Der Anregung sollte **nicht gefolgt** werden.

Für eine derartige Regelung besteht kein Anlaß.

In § 107 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) befindet sich eine abschließende Regelung darüber, welche Gebühren und Auslagen die Verwaltungsbehörde im Rahmen eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens erheben kann.

6. Die Gutachter regen an (S. XVI des Gutachtens), künftig das Gebührensystem unter folgenden Aspekten weiterzuentwickeln:

Statt einer Grundpauschale soll eine tätigkeitsbezogene Grundstruktur eingeführt werden; eine Grundgebühr die durch Abschläge ergänzt wird, soll in die Überlegungen einbezogen werden. Es soll eine Systematik erarbeitet werden, bei der ausgewählte Ämter und Gemeinden zur laufenden Mitarbeit gewonnen werden.

Ob eine derartige Vorgehensweise erforderlich ist, soll - auch nach den Vorstellungen der Gutachter - nach Abschluß des Gesetzgebungsverfahrens geprüft werden.

Zur Zeit besteht kein Handlungsbedarf.

E) Regelungen in der Verwaltungsvorschrift zur Bauordnung

1. Die Gutachter regen an (S. XI des Gutachtens), in der Verwaltungsvorschrift (VV BauO NW) zu regeln, daß die Bauaufsichtsbehörde rechtzeitig über genehmigungsfreie Bauvorhaben unterrichtet wird, wenn die Gemeinde selbst nicht untere Bauaufsichtsbehörde ist.

Es ist bereits in § 68 Abs. 5 durch Verweisung auf § 76 Abs. 7 die Pflicht geregelt, der unteren Bauaufsichtsbehörde den Baubeginn anzuzeigen. Damit ist dieser Anregung **bereits Rechnung getragen**.

2. Die Gutachter regen an (S. VIII des Gutachtens), in der Verwaltungsvorschrift klarzustellen, daß im Rahmen des Freistellungsverfahrens für planungsrechtliche Ausnahmen und Befreiungen kein Raum ist.

Es ist beabsichtigt, im Rahmen der Überarbeitung der VV BauO NW dieser Anregung **zu folgen**.

3. Die Gutachter regen an (S. XI des Gutachtens), in der Verwaltungsvorschrift vorzusehen, daß eine Ausfertigung der Bauvorlagen von der Gemeinde der Bauaufsichtsbehörde zuzuleiten ist. Außerdem müsse die Pflicht der Gemeinde, die Bauvorlagen aufzubewahren, geregelt werden.

Der Anregung sollte **nicht gefolgt** werden.

Die Regelungen in § 68 gewährleisten, daß die Bauaufsichtsbehörde von der Durchführung eines genehmigungsfreien Bauvorhabens Kenntnis erlangt und, soweit dies aus Gründen der Gefahrenabwehr notwendig ist, die auf der Baustelle vorzuhaltenden Bauvorlagen einsehen kann. Erhielte die Bauaufsichtsbehörde ebenfalls Bauvorlagen, könnte an sie das Ansinnen einer Prüfung gerichtet werden, ein Umstand, der sich bereits negativ im Rahmen des wieder abgeschafften Bauanzeigeverfahrens ausgewirkt hat. Außerdem liefe es dem Ziel einer Vereinfachung zuwider, dem Bauherrn ein weiteres (eigentlich nicht erforderliches) Exemplar Bauvorlagen abzuverlangen.

Da die der Gemeinde überlassenen Bauvorlagen nur der Wahrnehmung ihrer Interessen dienen sollen, ist es entbehrlich, sie zur Aufbewahrung zu verpflichten. Dem System der privaten Verantwortlichkeit entsprechend ist im § 68 eine Aufbewahrungspflicht des Bauherrn vorgesehen.

4. Die Gutachter regen an (S. XIII des Gutachtens), in die Verwaltungsvorschrift als Aufgabe der Bauaufsichtsbehörden eine Pflicht zur allgemeinen Beratung der Bauherrinnen und Bauherren aufzunehmen. Aufwendige Beratungen sollen gebührenpflichtig sein.

Die Aufnahme einer Beratungspflicht kann nicht losgelöst von dem gesetzgeberischen Ziel gesehen werden, die Eigenverantwortlichkeit der Bauherrinnen und Bauherren zu stärken und die Bauaufsichtsbehörden zu entlasten sowie auf außerhalb der öffentlichen Verwaltung vorhandenen Fachverstand zurückzugreifen. Wollte man eine allgemeine Beratungspflicht ausdrücklich einführen, so könnte dies zu einer nicht unerheblichen zeitlichen Inanspruchnahme der Bediensteten der Bauaufsichtsbehörden außerhalb von Baugenehmigungsverfahren führen. Im Rahmen der genehmigungsfreien Errichtung von Wohngebäuden in Bebauungsplangebieten könnte eine nachweisbare Beratung durch die Bauaufsichtsbehörde die Entscheidung der Gemeinde über die verfahrensmäßige Behandlung des Bauvorhabens zwar nicht rechtlich, jedoch sehr wohl faktisch beeinflussen. Um der Anregung der Gutachter zu entsprechen, ist jedoch zu erwägen, in der VV BauO NW Umfang und Grenzen der allgemeinen Beratungspflicht näher zu erläutern.

Hinweis:

Die sich aus der Stellungnahme zum PROGNOSE-Gutachten ergebenden Vorschläge für eine Änderung des Gesetzentwurfs sollen insoweit nicht als abschließend verstanden werden, als sich auch aufgrund anderer Hinweise, Anregungen und Überlegungen Änderungsvorschläge ergeben könnten.

Vorschlag zur Änderung des § 66 Abs. 1 Nr. 33 des Entwurfs der Bauordnung NW

Im Hinblick auf § 66 Abs. 1 Nr. 33 des Entwurfs der Bauordnung NW wird folgende Ergänzung vorgeschlagen:

33. "Werbeanlagen bis zu einer Größe von 0,5 m² und Hinweiszeichen nach § 13 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 bis zu einer Größe von 1 m²,".

Begründung:

Gem. § 13 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 BauO NW sind außerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile einzelne Hinweiszeichen an Verkehrsstraßen und Wegeabzweigungen, die im Interesse des Verkehrs auf außerhalb der Ortsdurchfahrten liegende Betriebe oder versteckt liegenden Städten aufmerksam machen, zulässig. Allerdings bedürfen diese nach geltendem Recht einer Baugenehmigung.

Solche Schilder, die eine Größe von nicht mehr als 1 m² haben beeinträchtigen in der Regel die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs nicht. Daher sollen alle Hinweisschilder nach § 13 Abs. 3 BauO NW bis zu einer Größe von 1 m² von der Baugenehmigungspflicht ausgenommen werden, um eine erleichterte Errichtung von nicht amtlichen Hinweiszeichen an Landes- und Kreisstraßen, die auf selbstvermarktende landwirtschaftliche Betriebe aufmerksam machen, zu gewährleisten.