

Ausschuß für Kommunalpolitik

Protokoll

52. Sitzung (nicht öffentlich)

1. Februar 1995

Düsseldorf - Haus des Landtags

13.00 Uhr bis 15.10 Uhr

Vorsitz: Abgeordneter Hofmann (SPD) (stellv. Vorsitzender)

Stenograph: Eiling

Verhandlungspunkte und Ergebnisse:

Seite

1 Aktuelle Viertelstunde

a) Aufwandsentschädigung bei Ortsvorstehern

Antrag der F.D.P.-Fraktion

4

MDgt Held (IM) beantwortet die Frage.

b) Gesamtschule Schloß Holte-Stukenbrock	
Antrag der CDU-Fraktion	5
- Stellungnahme von MR Jehkul (KM)	5
- Aussprache	6
2 Bürgermeisterwahl in Velbert	8
- Stellungnahme von StS Riotte (IM)	8
- Aussprache	9
3 Anpassung der Gemeindehaushaltsverordnung an geänderte Rahmenbedingungen	
Antrag der Fraktion der SPD	
Drucksache 11/7308	12

Nach kurzer Aussprache wird angesichts des noch bestehenden Erörterungsbedarfs vereinbart, die weitere Beratung zu verschieben.

4 Gesetz zur Regionalisierung des öffentlichen Schienenpersonennahverkehrs sowie zur Weiterentwicklung des ÖPNV (Regionalisierungsgesetz NW)

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 11/7847

14

Der Gesetzentwurf wird abschließend beraten. Der Ausschuß verzichtet auf ein Votum; über die Änderungsanträge der Fraktionen soll im federführenden Ausschuß entschieden werden.

5 Gesetz zur Änderung des Straßen- und Wegegesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 11/7738

16

Nach kurzer abschließender Beratung entscheidet der Ausschuß über den Antrag der Fraktion der CDU, dem federführenden Ausschuß zu empfehlen, § 9 Abs. 3 Satz 4 zu streichen. Der Antrag wird mit den Stimmen der Fraktion der CDU bei Stimmenthaltung der Fraktionen der SPD, der F.D.P. und der GRÜNEN angenommen.

Auf eine Gesamtabstimmung über den Gesetzentwurf wird verzichtet.

6 Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen - Landesbauordnung - (BauO NW)

Gesetzentwurf der Landesregierung

Drucksache 11/7153

Vorlagen 11/3268, 11/3462, 11/3515, 11/3555 und 11/3595

18

Der Ausschuß berät Einzelaspekte des Gesetzentwurfs. Zu den aufgeworfenen Fragen nimmt StS Dr. Ritter (MBW) Stellung.

Dem federführenden Ausschuß wird mit den Stimmen der Fraktion der SPD gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU, der F.D.P. und der GRÜNEN **empfohlen, den Gesetzentwurf anzunehmen.**

7 Bauen ohne Genehmigungsverfahren

Antrag der Fraktion der F.D.P.

Drucksache 11/6065

25

Der Ausschuß kommt überein, die Entscheidung über den Antrag dem federführenden Ausschuß zu überlassen.

8 Gesetz über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt (Umweltinformations- und Akteneinsichtsrechtsgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen - UAG-NW)

Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Drucksache 11/5387

25

Nach kurzer Diskussion wird vereinbart, diesen Gesetzentwurf, den die SPD-Fraktion als erledigt bezeichnet, ohne Abstimmung dem federführenden Ausschuß zu übergeben.

9 Gesetz zur Änderung des Schulverwaltungsgesetzes und des Schulpflichtgesetzes (Schulorganisationsgesetz)

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 11/7391

10 Gesetz zur Reform des Schulwesens in Nordrhein-Westfalen (Schulreformgesetz)

Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Drucksache 11/6830

11 Alle öffentlichen Grundschulen werden Gemeinschaftsgrundschulen - Konfessionsschulen nur in freier Trägerschaft

Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Drucksache 11/5626

Auf Antrag der SPD-Fraktion wird die Beratung vertagt.

1

12. Gesetz zur Änderung und Ergänzung wasser- und wasserverbandsrechtlicher Vorschriften

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 11/7653

Der Ausschuß betrachtet einvernehmlich die Beratung als erledigt.

2

13. Für eine wirkungsvolle Abwasserpolitik - Gegen hohe Gebührenbelastung für die Bürgerschaft

Antrag der Fraktion der CDU
Drucksache 11/7606

Die abschließende Beratung wird auf den 8. März 1995 verschoben.

2

14. Für einen Kurswechsel in der Altenpolitik: Selbstbestimmtes Leben im Alter sichern

Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Drucksache 11/7753

15. Zuständigkeit für die Altenpolitik in den Kommunen in eine Hand - Verlagerung der Zuständigkeit für die "Hilfe zur Pflege" § 100 BSHG auf die Kommunen

Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Drucksache 11/7754

16 Gesetz zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes (Kommunalwahlgesetz für Unionsbürger und -bürgerinnen)Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Drucksache 11/7294

Auf Antrag der SPD-Fraktion wird die Beratung dieser drei Punkte abgesetzt.

3

17 Verschiedenes**a) Erstattungen an die Gemeinden nach dem Ausführungsgesetz zum Asylbewerberleistungsgesetz**

26

- Stellungnahme durch StS Riotte (IM)

27

- Aussprache

29

b) Petitionen betreffend Kommunalabgaben

32

Der Ausschuß vereinbart, die Angelegenheit in der nächsten Sitzung im Rahmen der Tagesordnung zu erörtern.

NEN angenommen. - Die Entscheidung im übrigen wird dem federführenden Ausschuß überantwortet; auf eine Gesamtabstimmung über den Gesetzentwurf wird verzichtet.

6 Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen - Landesbauordnung - (BauO NW)

Gesetzentwurf der Landesregierung

Drucksache 11/7153

Vorlagen 11/3268, 11/3462, 11/3515, 11/3555 und 11/3595

Abgeordneter Wirtz (SPD) führt aus, alle Parteien gemeinsam seien angetreten, bürokratische Hürden abzubauen und die Verwaltung zu vereinfachen. Die Bauministerin habe mit der Bauordnung einen Gesetzentwurf vorgelegt, der diesem Ziel gerecht werde.

In der Anhörung hätten sich im groben zwei Lager herausgebildet: die kommunalen Spitzenverbände, die sich überwiegend gegen den Gesetzentwurf, und die Wirtschaftsverbände, die sich für ihn ausgesprochen hätten. Die kommunalen Spitzenverbände hätten insbesondere auf die Notwendigkeit von Veränderungen im Nachbarschafts- und Baunebenrecht verwiesen und sich auf das sogenannte Freistellungsverfahren konzentriert.

Mittlerweile seien im Nachbarschaftsrecht einige Veränderungen erfolgt bzw. veranlaßt worden. Eine Durchforstung des Baunebenrechts sei nach wie vor erforderlich; dabei handele es sich zum großen Teil aber um Bundesrecht.

Zum genehmigungsfreien Bauen sei festzustellen, daß von Bürgern immer wieder über lange Genehmigungszeiten, die Umständlichkeit des Verfahrens und die angebliche Bürokratie geklagt werde. In Wirklichkeit finde hier vor allem eine Verwischung der Verantwortlichkeit statt; denn für die eingereichten Pläne, die ja häufig zur Nachbesserung zurückgegeben werden müßten, trügen nicht die Behörden, sondern die Architekten die Verantwortung. Die Landesbauordnung siede künftig die Verantwortlichkeit dort an, wo sie hingehöre.

Ausschuß für Kommunalpolitik
52. Sitzung

01.02.1995
ei-fre

Die Beschränkung der Kommunen auf die Überprüfung, ob gegen örtliches Baurecht damit gegen die Interessen der Gemeinde und der Bürger in ihrer Gesamtheit verstoßen werde, halte seine Fraktion für ausreichend. Die Einhaltung baurechtlicher Vorschriften habe der Bauherr mit seinen Architekten und Sachverständigen nachzuweisen.

Auch die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände habe die ursprünglich strenge Ablehnung des Gesetzentwurfs inzwischen aufgeweicht und wolle eine Freistellung für Einfamilienhäuser. Die SPD-Fraktion meine jedoch "Wenn schon, denn schon" und folge dem Gesetzentwurf.

Die Belange der Kommunen seien durch die Neufassung des § 68 ausreichend berücksichtigt. Er erinnere an Vorlage 11/3595, mit der die Landesregierung eine Veränderung des § 68 Abs. 3 vornehme, wonach eine Gemeinde auch dann auf Durchführung eines Genehmigungsverfahrens bestehen könne, wenn sie "aus anderen Gründen die Durchführung eines Genehmigungsverfahrens für erforderlich hält", also wenn ihre Interessen das verlangten.

Die Änderungen der Landesbauordnung brächten eine Umgewöhnung der Menschen, die damit umzugehen hätten, aber auch Konsequenzen für die Bauleitpolitik der Kommunen mit sich, wenn er etwa daran denke, daß alte Bauleitpläne einer Überprüfung bedürften.

Die SPD-Fraktion stimme dem Gesetzentwurf zu.

Abgeordneter Leifert (CDU) kann den Zielen des Gesetzentwurfs, das Bauen in Nordrhein-Westfalen für den Bauherrn einfacher, schneller, preiswerter, besser und risikoloser zu machen, nur beipflichten. Seine Fraktion habe jedoch erhebliche Bedenken, ob diese Ziele mit dem vorgelegten Text erreicht würden oder ob der Gesetzentwurf nicht Erwartungen wecke, die nachher bitter enttäuscht würden, weil das Risiko für den Hausherrn noch größer werde.

Allein mit der Genehmigungsfreiheit sei es seines Erachtens nicht getan. Der Regelungsinhalt im Baurecht bleibe derselbe; die technischen Anforderungen würden sogar immer komplizierter. Die Notwendigkeit der Einschaltung von Sachverständigen werde die Höhe der bisher erhobenen Gebühren sicherlich überschreiten, und wenn sich die Gebührenordnungen so entwickelten, wie das in anderen Bereichen schon beklagt worden sei, stehe den Bauherren noch einiges ins Haus.

Die CDU-Fraktion befürchte, daß das Bauen mit dieser neuen Bauordnung nicht einfacher und nicht billiger werde. Sie werde zu schnelleren Genehmigungen führen, aber die Gefahr eines späteren Abrisses werde ebenfalls erheblich größer.

Der Redner trifft im einzelnen folgende Feststellungen.

Erstens: Mit der Bauordnung sei keine einzige Bauvorschrift abgebaut worden; vielmehr träten Vorschriften zum ökologischen Bauen hinzu.

Zweitens: Das Baunebenrecht werde mit Ausnahme einer Bestimmung des Nachbarschaftsrechtes nicht novelliert. Nach wie vor bestünden die oftmals bauhindernden Regelungen des Landesplanungs-, Denkmalschutz-, Natur- und Wasserrechts des Landes Nordrhein-Westfalen.

Drittens: Die Bauministerin erwecke den Eindruck, daß zukünftig ohne Genehmigung gebaut werden dürfe. Das sei falsch. Weiterhin müßten alle Vorschriften beachtet werden, und es werde ein zusätzliches Überprüfungsverfahren, das Freistellungsverfahren, eingeführt.

Viertens: Für einen Bauherrn, der nach dem Freistellungsverfahren bauen müsse, werde das Bauen in aller Regel komplizierter und teurer. Er müsse eine Vielzahl von privaten Sachverständigen heranziehen. Dies bringe auch erheblichen Koordinierungsaufwand mit sich.

Fünftens: Der Bauherr begeben sich ohne Baugenehmigung in eine gewisse Rechtsunsicherheit, die daraus erwachse, daß nachbarschützende Regelungen fahrlässigerweise nicht beachtet worden sein könnten.

Die mit dem Gesetzentwurf geweckten Erwartungen dürften sich nur in wenigen Fällen erfüllen. Die kommunalen Spitzenverbände schätzten den Anteil der Bauvorhaben, bei denen sich tatsächlich etwas verbessere, auf 2 bis 5 %.

Der Redner zitiert sodann noch einige der zahlreichen Einwendungen gegen den Gesetzentwurf. Der Landkreistag stelle fest, "daß auch eine Verfahrensbeschleunigung durch das Freistellungsverfahren kaum eintreten wird" und "daß die Reglungsdichte auch in der Bauordnung Nordrhein-Westfalen nach wie vor zu hoch ist; dies gilt insbesondere für das Baunebenrecht, das radikal entrümpelt werden sollte." - Der Städtetag komme zu der Einschätzung, "daß der zur Zeit vorliegende Gesetzentwurf noch verbesserungsfähig ist und weiterentwickelt werden kann."

Ausschuß für Kommunalpolitik
52. Sitzung

01.02.1995
ei-fre

Mit den kommunalen Spitzenverbänden gehe die CDU-Fraktion davon aus, daß das neue Baurecht unvollständig sei, weil zwar am Genehmigungsverfahren einiges geändert werde, in den materiell-rechtlichen Bedingungen aber alles beim alten bleibe und das Risiko des Bauherrn nicht mehr in einem falschen Planentwurf, sondern in einem falsch errichteten Bauwerk liege. Dies zu korrigieren, sei im Endeffekt erheblich teurer.

Die CDU-Fraktion werde deshalb dem Gesetzentwurf nicht zustimmen.

Der vorliegende Gesetzentwurf sei ein deutlicher Fortschritt gegenüber dem Referentenentwurf aus dem Jahre 1992, bemerkt Abgeordneter Kreutz (GRÜNE); dies reiche aber noch nicht aus. Den von Herrn Leifert geäußerten Eindruck, daß überhöhte Erwartungen geweckt würden, teile er. Die breite Medienresonanz habe zu deutlich größeren Hoffnungen geführt, als aufgrund des Gesetzentwurfs berechtigt sei.

Zentraler Kritikpunkt seiner Fraktion sei das Fehlen ökologischer Standards. Sie seien notwendig, weil bauliche Eingriffe in Natur und Landschaft Ausgleichs erforderten. Das Land Hessen habe dies bei der unlängst vorgenommenen Novellierung seiner Landesbauordnung modellhaft vorgemacht; es stünde dem Land Nordrhein-Westfalen gut an, nicht hinter die Vorgaben der hessischen Bauordnung zurückzufallen.

Des weiteren sei die Abstimmung zwischen der Bauordnung und dem Nachbarschaftsrecht nicht ausreichend.

Er halte es auch für fragwürdig, die Vorlageberechtigung von einer zweijährigen Praxis im Baubereich abhängig zu machen. Eine solche zweijährige Berufspraxis lasse sich relativ leicht nachweisen und könne in Bereichen erworben worden sein, die mit dem Bau von Gebäuden wenig zu tun hätten. Bayern sei den Weg gegangen, die Vorlageberechtigung allen involvierten Handwerksmeistern zuzugestehen. Dieser Weg sei möglicherweise der ehrlichere; er wolle dazu aber keine abschließende Meinung äußern.

Angesichts dieser Kritikpunkte lehne seine Fraktion den Gesetzentwurf ab.

Ausschuß für Kommunalpolitik
52. Sitzung

01.02.1995
ei-fre

Abgeordneter Ruppert (F.D.P.) bemerkt, seine Fraktion halte den Gesetzentwurf für noch nicht verabschiedungsreif. Der "große Wurf", der nach den Ankündigungen zu erwarten gewesen wäre, werde damit nicht erreicht.

Abgeordneter Wirtz (SPD) setzt sich mit einigen der vom Sprecher der CDU-Fraktion vorgetragene Kritikpunkte auseinander. Wenn Herr Leifert befürchte, daß künftig vermehrt Häuser wieder abgerissen werden müßten, stelle er den Architekten ein Armutszeugnis aus. Er bringe damit ja zum Ausdruck, daß sie nicht in der Lage seien, Bauten auf den Weg zu bringen, die dem geltenden Baurecht entsprechen.

Der Vermutung, daß das Bauen eher teurer werde, hält er entgegen, daß das nach einer Berechnung des Ministeriums unter Einbeziehung der Sachverständigenleistungen nicht der Fall sein werde, sondern sich die Mehr- und Minderkosten vermutlich aufhoben.

Herr Leifert habe zugestanden, daß Baugenehmigungen künftig schneller erteilt würden. Gerade beim Bauen gelte der Grundsatz "Zeit ist Geld"; der Bauherr werde dadurch sicherlich auch Geld sparen.

Mit der Einschätzung, daß das Baunebenrecht weiter entrümpelt werden müsse, stimme die SPD-Fraktion überein.

Staatssekretär Dr. Ritter (Ministerium für Bauen und Wohnen) räumt ein, es habe immer eine Diskrepanz zwischen dem Abbau von materiellen Vorschriften auf der einen Seite und den gesellschaftlichen Anforderungen, die andererseits diese Vorschriften verlangten, gegeben. Bei der Erarbeitung des Gesetzentwurfs sei von der Fragestellung ausgegangen worden, ob das Baurecht materielle Vorschriften enthalte, die abgebaut werden könnten, und zweitens, ob Verfahren verkürzt werden könnten, so daß die Dinge schneller erledigt würden.

Dieselbe Fragestellung habe schon bei der Novellierung der Bauordnung 1984 angestanden. Auch damals sei schon breit über den Abbau materieller Vorschriften diskutiert worden. Das Ergebnis der seinerzeitigen Überlegungen habe der Landtag in großem Einvernehmen verabschiedet. Die jetzt vorgenommene Überprüfung habe ergeben, daß alle Vorschriften der Bauordnung, die abgebaut werden könnten, damals bereits abgebaut worden seien. Er sehe bei den materiellen Anforderungen,

die an das Bauen zu stellen seien, keinen konkreten Punkt, bei dem noch Abstriche gemacht werden könnten.

Wenn das aber nicht möglich sei, bleibe zu fragen, ob wenigstens das Verfahren vereinfacht werden könne. Das geschehe mit diesem Gesetzentwurf. Ausgehend von der derzeitigen generellen Debatte, was hoheitliche Verwaltung leisten müsse, sei der Versuch unternommen worden, Verfahren, die bisher hoheitlich stattgefunden hätten, überall dort, wo es vertretbar sei, aus dem staatlichen Bereich herauszunehmen und gewissermaßen in die Gesellschaft zurückzugeben. Das sei der Hintergrund für die Verlagerung vieler Prüfaufgaben auf Sachverständige. Wenn man dies wolle, müsse man aber sicherstellen, daß das unter Zugrundelegung angemessener Qualitätskriterien geschehe. Deshalb arbeite das Ministerium zur Zeit gemeinsam mit den betroffenen Kammern daran, die Voraussetzungen für die Zulassung von Sachverständigen zu formulieren.

Falsche Erwartungen seien vom Ministerium für Bauen und Wohnen nicht geweckt worden. Es sei nicht versprochen worden, daß allenthalben Bauen ohne Genehmigung ermöglicht werde, sondern gesagt worden, daß dort, wo eine Bauleitplanung existiere und zusätzliche Kriterien - wie die gesicherte Erschließung - erfüllt seien, bei bestimmten Gebäuden auf ein Baugenehmigungsverfahren verzichtet werden könne.

Daß die Gemeinden die Gelegenheit erhielten, dazu Stellung zu nehmen - als Gemeinden und nicht als Bauaufsichtsbehörden -, sei darauf zurückzuführen, daß sie Träger der kommunalen Planungshoheit seien. Dieses Recht hätten die Gemeinden aus der Verfassung, und deshalb sei es richtig, sie zu fragen, ob sie etwas gegen ein Projekt hätten, ohne daß sie damit in eine bauaufsichtliche Prüfung einträten.

Die behauptete Rechtsunsicherheit gebe es nicht, wenn man sich an die Architekten halte, die schon nach geltendem Recht die Pflicht hätten, eine qualitätvolle Planung und eine qualitätvolle Bauausführung sicherzustellen. Geregelt würden die Haftungsfolgen künftig allerdings durch das private Haftungsrecht und nicht mehr auf dem Wege einer vorgeblichen Sicherheit durch Genehmigung von Staats wegen, die so gar nicht materiell gefüllt werden könne.

Der von den kommunalen Spitzenverbänden genannte Anteil von 2 bis 5 % der Bauvorhaben, bei denen sich etwas verbessere, beziehe sich nur auf das Freistellungsverfahren und nur auf die großen Städte, keinesfalls aber auf die Verbesserungen insgesamt. Es gebe nach dem Gesetzentwurf noch vieles andere, was aus dem

Genehmigungsverfahren herausfalle; er nenne die genehmigungsfreien Vorhaben und die Erweiterungen im vereinfachten Genehmigungsverfahren. Im übrigen halte er die genannten 2 bis 5 % auch bezogen auf die Fälle von Freistellungsverfahren in Großstädten für nicht richtig.

Zu den Gebühren bemerkt der Staatssekretär, wenn künftig hoheitliche Tätigkeit wegfalle, entfielen selbstverständlich auch Gebühren. Immer dann, wenn ein Entwurfsverfasser eine Frage etwa zur Statik nicht selbst beantworten könne, müsse er sich auch heute schon eines Sachverständigen bedienen. Alle Tätigkeiten, die zur Erstellung des qualitätvollen Entwurfs notwendig würden, seien durch die Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) abgedeckt. Zusätzliche Anforderungen, die über die HOAI hinausgingen, gebe es nur dort, wo zusätzliche Prüfungen vorgesehen seien. So seien im Interesse der Sicherheit Standsicherheitsnachweise erforderlich, die aber bei Ein- und Zweifamilienhäusern nicht verlangt würden. Im Prinzip werde das Bauen entscheidend billiger.

Demgegenüber ist Abgeordneter Leifert (CDU) überzeugt, daß die von den Verbänden vorgetragene Bedenken begründet seien. Das gelte auch für das Kostenargument. Was die Honorare der Sachverständigen angehe, brauche er nur auf das zu verweisen, was Minister Matthiesen im Zusammenhang mit Kanalisationsanlagen mehrfach vorgetragen habe: daß nämlich die Sachverständigen dazu neigten, nicht nur das Bauen selbst zu verteuern, sondern auch mit ihren Honoraren bis an die oberste Grenze zu gehen.

Die präventive Tätigkeit der Bauaufsicht werde sich verringern. Nach seiner Auffassung werde aber die repressive hoheitliche Tätigkeit verstärkt werden müssen; denn auf Anzeigen müsse ja mit Kontrollen reagiert werden. Dies könne für manchen Bauherrn böse Folgen haben. Die Praxis werde in einigen Jahren erweisen, ob das Bauen wirklich besser, schneller und kostengünstiger - auch für die Kommunen - geworden sei. Er habe daran weiterhin Zweifel.

Stellv. Vorsitzender Hofmann läßt, wie aus dem Ausschuß gewünscht, sodann abstimmen. Der **Gesetzentwurf** der Landesregierung wird mit den Stimmen der Fraktion der SPD gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU, der F.D.P. und der GRÜNEN angenommen.