

**Antworten auf den Fragenkatalog des Ausschusses
für Städtebau und Wohnungswesen anlässlich der
öffentlichen Anhörung zur neuen Landesbauordnung
am 15. November 1994**

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
11. WAHLPERIODE

**ZUSCHRIFT
11/3666**

A9. A17

1 Vorbemerkung

Grundlage für die nachfolgenden Antworten auf die 25 Fragen des Ausschusses für Städtebau und Wohnungswesen sind Analysen von 421 Bauakten in neun Kommunen und Kreisen des Landes Nordrhein-Westfalen, die im Zeitraum 15.- 31. März 1994 von den jeweiligen Bau-(ordnungs-)ämtern beschieden worden sind. Die Untersuchung wurde von der Prognos AG, Niederlassung Köln, durchgeführt. Die Anzahl der Untersuchungsämter und der Untersuchungsakten entsprechen in etwa den Anforderungen, wie sie auch seitens von Bundesbehörden für vergleichbare Wirkungsanalysen aufgestellt werden.

Es war Grundbedingung der Zusammenarbeit zwischen kommunalen Spitzenverbänden, Kommunen und Kreisen, Ministerien und der Prognos AG, daß im Rahmen dieser Untersuchung zu den wesentlichsten Auswirkungen der Novelle zur Landesbauordnung (LBO) keine Vollerhebung, sondern lediglich ein „Probelauf“ stattfinden sollte. Die vereinzelt auf den Fragenkatalog des Ausschusses nicht möglichen Antworten erklären sich auch aus diesen Untersuchungsbedingungen.

Der Untersuchungsauftrag des Ministerium für Bauen und Wohnen zielte auf die Feststellung von Auswirkungen neuer Regelungen insbesondere auch auf Genehmigungsverfahren; im Mittelpunkt standen somit Normen des „klassischen Genehmigungsverfahrens“, nicht einzelne materiell-rechtliche Bestimmungen der LBO. Deren abschließende, vertiefte Betrachtung mußte im übrigen auch aus Zeitgründen unterbleiben. Die Ergebnisse der Prognos-Untersuchung sind dem Landtag in zwei Bänden zugänglich gemacht worden. Für eine abschließende Beurteilung der Untersuchungsergebnisse reicht aber die Lektüre der Zusammenfassung nicht aus. Aus diesem Grund wird im folgenden auf die einschlägigen Fundstellen im Volltext des Gutachtens verwiesen.

Eine Diskussion über die Auswirkungen der Novelle ist letztlich nur dann sinnvoll, wenn die dahinter stehende Zielsetzung, die Landesbauordnung im Sinne der Bauherrn (Bauwilligen) qualitativ zu verbessern, von sämtlichen Beteiligten - zunächst losgelöst von allen Eigeninteressen - als gemeinsame Ausgangsbedingung akzeptiert wird. Auf der Grundlage dieser letzten Bemerkung sind unsere nachfolgenden kritischen Anmerkungen zu manchen ablehnenden Positionen gegenüber der Novelle für eine neue Bauordnung NW zu verstehen.

2 Zu den einzelnen Fragen

2.1 Zu Frage 1

Die Bauordnung (BauO) enthält neue Regelungen, die einerseits bestimmte Wohnbauvorhaben aus dem förmlichen Genehmigungsverfahren herausnehmen und andererseits Genehmigungsverfahren für Wohnbauvorhaben vereinfachen und beschleunigen sowie Baugenehmigungsbehörden in Teilbereichen entlasten werden. Es ist das Kernergebnis unser Untersuchung, daß diese Ziele der Novelle erreicht werden. Weil zudem zu erwarten ist, daß in der Folge dieser neuen Regelungen Genehmigungsverfahren insgesamt zügiger abgeschlossen werden, kann der Bauherr schneller mit dem Bau beginnen und, sofern er nicht Gebühren im Freistellungsverfahren einspart, zumindest bei den Bereitstellungszinsen sparen.

Grundsätzlich ist darauf hinzuweisen, daß die Bauordnung das Genehmigungsverfahren, nicht das Bauen selber regelt. Für das Verständnis der Novelle ist diese Unterscheidung zwingende Voraussetzung. Die Baugenehmigung sichert - seit jeher - die Übereinstimmung des Bauantrages mit dem öffentlichen Baurecht. Die Bauordnung unterscheidet sehr genau zwischen Genehmigungsverfahren und Bauausführung. Erst durch die Bauüberwachung (Baukontrolle, Bauzustandsbesichtigung) erfolgt die Durchsetzung („Umsetzung“) der Baugenehmigung während der Bauausführung. Die Novelle ändert nichts an diesem Grundprinzip des Bauordnungsrechts.

Die neue LBO strebt die Vereinfachung und Beschleunigung von Genehmigungsverfahren insbesondere durch folgende Ansätze an:

- Kürzung des sog. Pflichtprüfprogrammes (Verzicht auf förmliches Verfahren, wo sich der Bauherr an die Festsetzungen eines qualifizierten Bebauungsplanes (§ 30 Abs. 1 BauGB) hält und Nachweise von staatlich anerkannten Sachverständigen bereithält bzw. vorlegt.
- Einführung von staatlich anerkannten Sachverständigen zum Nachweis der Übereinstimmung des Vorhabens mit bautechnischen Vorschriften bezüglich der Standsicherheit (Statik), des Schall- und Wärmeschutzes sowie - mit Einschränkungen - des Brandschutzes mit der Vermutungswirkung, „daß die bauaufsichtlichen Anforderungen insoweit erfüllt sind“ (§ 73 Abs. 7 BauO).
- Konsequente(re) Rechtsfolgen bei Fristenüberschreitung im behördeninternen Abstimmungsprozeß (statt „kann“ nun „soll“, § 73 Abs. 1 und 2 BauO).

Preiswerter wird das Genehmigungsverfahren für den Bauherrn im Freistellungsverfahren, wo Gebühren eingespart, und im förmliche Genehmigungsverfahren, wo das Verfahren zeitlich verkürzt und somit die Kosten z.B. für die Bereitstellungszinsen reduziert werden. Im übrigen liegen Gebühren- und Sachverständigenordnung nicht vor, so daß darüber keine endgültige Aussage möglich ist. Deren Vorlage ist u.E. aber unbedingt erforderlich, um die Auswirkungen der neuen LBO abschließend beurteilen zu können; die abschließende Zustimmung zur Novelle sollte von der Vorlage eines qualifizierten Entwurfs abhängig gemacht werden.

Die Rechtsprechung gewährleistet schon heute dem Bauherrn, daß ihm der Entwurfsverfasser einen genehmigungsfähigen Bauantrag erstellt. Trotzdem erfolgt dies aus verschiedenen Gründen offenbar nicht im wünschenswerten Umfang. Der Spielraum für die

Sachverständigengebühren kann sich u.E. deshalb nur in der Spanne bewegen, die bislang eine entsprechende Baugenehmigung gekostet hat. Im übrigen ist der Gesetzgeber gut beraten, wenn er den Schwerpunkt seiner Begründung auf die Beschleunigung und Vereinfachung, nicht auf die Kostenbelastung legt. Die Höhe der späteren Sachverständigengebühr wird sich nach der HOAI richten; sie ist neben der eigenen Haftung des staatlich anerkannten Sachverständigen die Grundlage bzw. das Korrektiv zugunsten der Qualität der Sachverständigenachweise.

Eine Gefährdung der angestrebten Ziele erfolgt dann, wenn die begleitenden Vorschriften (u.E.: Verwaltungsvorschriften zur BauO NW, SachverständigenO, BauprÜfVO, GebührenO) nicht rechtzeitig vor Inkrafttreten der neuen LBO vorliegen und lediglich die neue Landesbauordnung verkündet, nicht aber die für die Praxis ebenso wichtigen sog. begleitenden Vorschriften bekannt sind. Alle im Laufe der Prognos-Untersuchung vorgetragenen Bedenken sind - soweit sie über den Status von „Befürchtungen“ hinausgingen - auch in der Unsicherheit begründet, die durch diese fehlenden Begleitvorschriften wurde.

2.2 Zu Frage 2:

Die Frage nach der Zielerreichung wird auch auf mittelfristige Sicht bejaht.

Unsere modellhaften - d.h. aus methodischen Gründen stark verkürzte - Berechnungen zur Ist-Situation sowie zu den Auswirkungen wesentlicher verfahrensrechtlicher Neuerungen haben 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.
- Es ist - in Rückkopplung mit den Untersuchungsorten - ein weiteres Ergebnis im Gutachten, daß sich die Wirksamkeitsspanne des Freistellungsverfahrens, bezogen auf alle Wohnbauvorhaben in einer Stadt oder Gemeinde, im ersten Jahr nach Inkrafttreten der neuen Bauordnung zwischen 3-6% in Großstädten und zwischen 40-50% in Ballungsrandzonen und ländlichen Bereichen liegen wird und daß sich diese Spanne in den Folgejahren erhöhen wird.
- Die Auswirkungen der sog. Freistellungsverfahrens konnten nur abgeschätzt werden, da die Inanspruchnahme dieses Verfahrensweges sehr stark vom Alter der B-Pläne abhängt: Je älter ein B-Plan ist, desto wahrscheinlicher ist es, daß sich Bauherren an dessen Festsetzungen stoßen und dementsprechend eine planungsrechtliche Ausnahme oder Befreiung beantragen. In einem solchen Fall ist das Freistellungsverfahren (in der vorliegenden Ausgestaltung) aber nicht mehr anwendbar.
- Es kann allerdings eine zunehmende Akzeptanz für das Freistellungsverfahren erwartet werden, da im zunehmenden Maße die Festsetzungen der B-Pläne (Regelungsdichte) in das Blickfeld der Öffentlichkeit und Kommunalpolitik geraten und hinsichtlich ihrer Notwendigkeit hinterfragt werden dürften. Quantitative Aussagen sind leider nicht möglich geworden. Unter qualitativen Gesichtspunkten besteht folgender Zusammenhang: Weniger Festsetzungen bedeuten geringere Regelungsdichte, damit stärkere Akzeptanz der B-Pläne durch die Bauherren, damit mehr Verfahren nach § 68 BauO und damit schließlich einen vermehrten örtlichen Wohnungsbau.

Im Laufe der Untersuchung konnten bei Bauvorhaben in der Bauaufsichtsbehörde einer größeren Stadt schon heute Laufzeiten von 3 Wochen - bei Vollständigkeit der Antragsunterlagen - festgestellt werden. Es ist zu erwarten, daß die im Anschluß an die Novelle erfolgende Qualifizierung vieler Entwurfsverfasser als staatlich anerkannte

Sachverständige zu besseren und vollständigeren Bauanträge und damit zu einer generell beschleunigenden Wirkungen führen wird. Vor dem Hintergrund dieses Ansatzes der Novelle ist daher mittelfristig sogar ein weiterer Beschleunigungsschub zu erwarten, weil die Zahl der vollständigen und damit sofort bescheidungsfähigen Bauanträgen bzw. -vorlagen ansteigen wird.

Die qualitative Abschätzung von Auswirkungen der Rechtsfigur des staatlich anerkannten Sachverständigen auf den heutigen Tätigkeitsumfang der Bauordnungsämter war nicht möglich, weil keine stellenbezogene Datenaufnahme erfolgte (vgl. Vorbemerkung).

2.3 Zu Frage 3:

Im Verlauf der Prognos-Untersuchung sind durchaus weitere Möglichkeiten zur Beschleunigung des bauaufsichtlichen Verfahrens bekannt geworden. Solche Möglichkeiten sind insbesondere:

- Verbesserung der Erzielung von Einvernehmen zwischen Behörden und Ämtern unter den Aspekten des Baunebenrechts, z.B. durch mehr Zusammenarbeitserlasse im Landschafts- und Naturschutz, Denkmalschutz, Wasserschutzrecht, Immissionsschutz, beim Arbeitsschutz. Die modellhafte Berechnung der Bearbeitungszeiten hat ergeben, daß noch erhebliche Beschleunigungspotentiale bei der Bearbeitung von Wohnbauvorhaben ohne regelmäßige Rückkopplung mit Behörden oder Ämtern des Baunebenrechts (Wirksamkeitsspanne zwischen - 40%, ein Kreis, und -78% (!), eine Stadt).
- Die Frist in § 73 Abs. 2 Satz 1 BauO (2 Monate bis zum Eingang der Stellungnahme einer Behörde des Baunebenrechts) ist viel zu großzügig; sie berücksichtigt nicht die verbesserte EDV-Ausstattung in den Behörden gegenüber der letzten Überprüfung der LBO von zehn Jahren. Wann, wenn nicht jetzt, soll sich dieser Effekt zugunsten der Bauherren niederschlagen? Empfohlen wird, diese Fristvorgabe auf 1 Monate zu reduzieren (Gutachten S. 115-119).
- Spezifischer Anpassungsbedarf an die Fristen der BauO besteht im Denkmalschutzgesetz, wo noch eine 3-Monats-Frist für die Äußerung des Landschaftsverbandes besteht (§ 21 Abs. 4 Satz 2 DSchG); die 3-Monats-Frist sollte der Vorgabe des § 73 Abs. 2 angepaßt werden (Gutachten S. 116).

2.4 Zu Frage 4:

Unsere Aussagen zur Wirksamkeit des Freistellungsverfahrens gehen davon aus, daß unmittelbar nach Verabschiedung der LBO, also noch vor ihrem Inkrafttreten, der erhebliche Informationsbedarf aller Beteiligten (Bauherren, Behörden, Entwurfsverfasser, interessierte Öffentlichkeit etc.) angemessen berücksichtigt wird. Dies ist insbesondere mit Blick auf die in einigen Medien kolportierte irrige Ansicht, das Freistellungsverfahren bedeute auch Freiheit von materiell-rechtlichen Bestimmungen des Bauordnungsrechts, dringend erforderlich.

2.4.1 Auswirkungen für den Bauherren:

Wesentliche Auswirkung für den Bauherren ist, daß der Baubeginn früher erfolgen kann. Negative Auswirkungen werden nicht gesehen.

Die Prognos-Untersuchung in ausgewählten Untersuchungsorten hat erbracht, daß derzeit eine durchschnittliche Baugenehmigung für ein Wohnbauvorhaben etwas weniger als 80 Arbeitstage, d.h. 4 Arbeitsmonate benötigt. Entspricht künftig ein Bauvorhaben den Voraussetzungen des § 68 BauO und hat die Gemeinde keine (planungsrechtlich

begründeten) Einwände gegen das Vorhaben, so dauert die Frist zwischen Vorhabensanmeldung bis zum Baubeginn 1 Monat (d.h. 20 Arbeitstage). Im Ergebnis bringt also das Freistellungsverfahren eine Reduktion der durchschnittlichen Bearbeitungszeit (für Wohnbauvorhaben, die sich an die Festsetzungen des B-Planes halten) um - 75 %.

In einigen Punkten besteht u. E. noch Klarstellungsbedarf. Wesentlich für die Wirksamkeit ist eine eindeutige Regelung in der Bauprüfverordnung hinsichtlich der Qualität der einzureichenden Vorlagen. Auf die entsprechenden Ausführungen im Prognos-Gutachten (S. 50-58) wird verwiesen.

2.4.2 Auswirkungen für die Gemeinde:

Es ist Ziel der Novelle, daß für die Kommunen formell wie materiell keine Änderung ihrer rechtlichen Position erfolgt. Insofern ist es nicht Ziel der Novelle, eine „erweiterte baurechtliche Prüfpflicht der Kommunen für Vorhaben nach § 68 BauO“ einzuführen, wie wiederholt unterstellt wird. Es zählt also zum „Buhmann“ gegen die Novelle, daß die Gemeinden künftig „Bauvorlagen wie eine Bauaufsicht prüfen“ müßten.

Über die Formulierung in § 68 Abs. 3 („... oder wenn sie der Auffassung ist, daß das Vorhaben Vorschriften des öffentlichen Rechts widerspricht.“) ist im Rahmen der Untersuchung ausführlich diskutiert worden. Diese (gegenwärtige) Formulierung soll auch den (gelegentlichen) Fall abdecken, daß ein erfahrener Sachbearbeiter einer Gemeinde bei der Durchsicht der Vorlage Widersprüche des Vorhabens mit rechtliche Vorgaben, die nicht dem Planungsrecht entstammen, erkennt, aber aufgrund einer engen und starren Regelung nicht (mehr) beanstanden kann.

Das Prognos-Gutachten enthält eine Formulierungsvorschlag, um den - mit Blick auf einschlägige Rechtsprechung durchaus nachvollziehbaren - Bedenken entsprechen zu können (Vorschlag: „Ausdrücklicher Ausschluß einer Prüfpflicht hinsichtlich der materiell-rechtlichen Voraussetzungen des § 68 BauO“, Gutachten S. 59 - 60).

2.4.3 Auswirkungen für die Bauaufsicht:

Eindeutig „negative“ Auswirkungen bringt die Novelle für die Bauordnungsämter. Dies ist mit Blick auf die Forderung, durch Abbau von staatlicherseits vorgegebenen Standards die Kosten bei den Kommunen zu reduzieren, auch gewollt.

Ein wesentlicher Teil des Widerstandes von Mitarbeitern und Leitern dieser Behörden resultiert auch aus der subjektiv sicher demotivierenden Erkenntnis, als Mitarbeiter einer Behörde einerseits eigentlich schneller arbeiten zu können, aber unzureichend ausgestattet zu sein, sowie andererseits von den übrigen Behörden und Verwaltungsspitzen der Öffentlichkeit als „Sündenböcke“ für die langwierige Antragsbehandlung präsentiert zu werden, ohne für diese Verzögerungen tatsächlich direkt verantwortlich zu sein. Aus der Emotionalisierung der gegenwärtigen Diskussion wird deutlich, wie stark das persönliche Engagement in diesen Behörden tatsächlich ist, aber von der Öffentlichkeit nicht wahrgenommen und noch weniger honoriert wurde.

Das objektive Dilemma ist, daß das in den Bauordnungsämtern praktizierte Konzept der „präventiven Bauantragsberatung“ in der Bevölkerung - u. E. im zunehmenden Maße - an Akzeptanz verliert und stattdessen viele Bauherren die Abstimmung ihres Vorhabens mit den Anforderungen des öffentlichen Rechts unter Beschleunigungsaspekten nunmehr selber beeinflussen wollen, aber viele Mitarbeiter von Bauaufsichtsbehörden dies den Bauherren und Entwurfsverfassern aufgrund einschlägiger Vergangenheitserfahrungen auch für die Zukunft nicht zutrauen. Die Bauordnungsämter haben aber - außer Repressionsmaßnahmen gegen säumige Entwurfsverfasser - kein schlüssiges Konzept, wie die Qualität der eingereichten Bauanträge verbessert werden könnte. Das schon bisher bestehende Zurückweisungsrecht

nach § 67 Abs. 2 BauO (alt; in der Neufassung: § 73 Abs. 1) wurde nicht ausreichend ausgeschöpft, wie die Befragung der Untersuchungsämter ergeben hat (s. Materialband, Teil DOKUMENTATION, Frage 9, S. 75 ff).

Aus Sicht der Bauordnungsämter bleibt nun (angeblich) unberücksichtigt, daß eine der wesentlichen Ursachen für die langen Bearbeitungszeiten in der zögerlichen Zuarbeit durch die Behörden des Baunebenrechts zu suchen ist und daß eigentlich alles beim Alten bleiben könnte, wenn man nur die Zusammenarbeit und den Arbeitsablauf verbessern würde. Diese Sichtweise ist in mehrfacher Hinsicht falsch.

- Übersehen wird, daß sich die Anforderungen an den Staat in den letzten Jahre gewandelt haben. Der Gesetzgeber ist gehalten, das gesamte ihm zur Verfügung stehende Instrumentarium unter Zweckmäßigkeitsgesichtspunkten zur Beschleunigung und Vereinfachung von Verwaltungsverfahren bzw. zur Entlastung (Personalabbau) von Behörden einzusetzen. Den beiden strittigen Instrumenten „Kürzung des Pflichtprüfprogramms“ sowie „Einführung von staatlich anerkannten Sachverständigen“ wird man ernstlich die Geeignetheit zur Kürzung der Bearbeitungsdauer von Genehmigungsanträgen kaum absprechen können, weil zum einen andere Ansätze wie bessere Sach- und Personalausstattung für den Landesgesetzgeber verfassungsrechtlich, zum anderen aber auch aufgrund der kommunalen Finanzkrise bis auf weiteres verwehrt sein dürften.

Es liegt also in der Logik der Novelle, wenn die Bauaufsichtsbehörden im Rahmen von Wohnbauvorhaben in Gebieten mit qualifizierten B-Plänen (§ 30 Abs. 1 BauGB) nur noch an zwei Verfahrensstationen einschaltet sind, ohne am eigentlichen Entscheidungsprozeß mitzuwirken:

- Nach § 68 Abs. 2 Satz 3 BauO wird die Bauaufsicht durch Zusendung der Bauvorlagen und der gemeindlichen Stellungnahme durch die Gemeinde darüber unterrichtet, daß das beanstandete Vorhaben mit Zustimmung des Bauherrn aufgrund gemeindlicher Bedenken zur näheren Prüfung in das vereinfachte Verfahren bei der Bauaufsicht verwiesen wurde.
- Nach § 68 Abs. 5 BauO ist die Bauaufsicht zur Überwachung von Vorhaben, die nach dem Freistellungsverfahren errichtet wurden, nicht verpflichtet, jedoch berechtigt.

Aufgrund der Vorgabe der Untersuchung („Probelauf“ statt „Vollerhebung“) konnten am Ende der Recherchen nur abgesicherte Schätzwerte zu den Auswirkungen der Freistellungsregelungen auf den Arbeitsaufwand der Bauordnungsämter getroffen werden. Die Auswirkungen sind nach technischer Ausstattung, örtlicher Baulandreserve und Regelungsdichte in B-Plänen naturgemäß unterschiedlich. In die Abschätzung der oben (zu Zif. 2.2) erwähnten Wirksamkeitsspannen sind diese Aspekte eingeflossen.

Aus unserer Sicht können die Bedenken der Untersuchungsämter nicht durchgreifen. Während der Untersuchung sind trotz intensiver Suche keine Argumente gegen die Plausibilität der Konzeption des Freistellungsverfahrens festgestellt worden, und auch zwischenzeitlich wurden keine neuen Argumente oder sachlichen Gesichtspunkte, die über den Status von „Bedenken“ hinausgehen würden, bekannt.

Die Untersuchung hat allerdings auch einige Punkte ergeben, wo noch Klarstellungs-, Anpassungs- und Ergänzungsbedarf besteht. Auf die entsprechenden Ausführungen im Gutachten wird hier verwiesen (Gutachten S. 60-63). Zu den intensiv erörterten Fragen zählte der Aspekt der freiwerdenden Personalkapazitäten in den einzelnen Bauaufsichtsbehörden. Im Gutachten wird deshalb ausdrücklich darauf hingewiesen, daß diese Kapazitäten für bisher entgegen dem Gesetzesauftrag vernachlässigte Tätigkeitsbereiche der Bauaufsicht (insbesondere Bauüberwachung, Bauzustandsbesichtigung, wiederkehrende Prüfung) gebraucht werden. Auf die Antworten der Untersuchungsämter - abgedruckt im Materialband,

Teil DOKUMENTATION, Frage 22 (S. 109-112) - wird gleichfalls verweisen. Es hat sich hier ein Vollzugsdefizit aufgezeigt, das nunmehr durch die freiwerdenden Personalkapazitäten gedeckt werden kann.

2.4.4 Auswirkungen für die Entwurfsverfasser

Diese Auswirkungen standen bewußt nicht im Mittelpunkt der Untersuchung. Denn es ist - wie oben bereits erwähnt - gefestigte Rechtsprechung, daß der Entwurfsverfasser dem Bauherrn einen „genehmigungsfähigen“ Entwurf schuldet. Dementsprechend kann für eine Vorstellung, daß dies etwa im „Dialog“ mit dem „Bau-TÜV Bauordnungsamt“ erfolgen sollte, keine Grundlage vorhanden sein. Aufgrund ihrer intensiven Ausbildung sind Entwurfsverfasser (§ 58 BauO) grundsätzlich auch in der Lage, diesen genehmigungsfähigen Entwurf zu erbringen. Von der Prognos-Untersuchung also von einer „bauordnungsamtsfreundlichen Untersuchung“ zu sprechen, ist falsch, weil eine Reihe von Problemen der Entwurfsverfasser ausführlich erörtert, dargestellt und bewertet wurden.

Im Grunde vernebelt diese Argumentation einen stillen Skandal. Denn es war sehr erstaunlich, die - durch Nachfragen im einzelnen substantiierten - Berichte aus den Untersuchungsämtern zu erhalten, wonach zwischen 60 bis 90 % aller eingehenden Bauanträge Mängel aufweisen, die ja nur von Entwurfsverfassern erstellt worden sein konnten.

Die im Rahmen der Untersuchung befragten Entwurfsverfasser haben insbesondere auf die gesetzliche Regelungsdichte, auf die Unübersichtlichkeit der Vorschriftenentwicklung sowie auf fehlende bau(-ordnungs-)rechtliche Ausbildung während des Hochschulstudiums hingewiesen (Gutachten S. 31-32).

Die Frage ist also, ob das Bauordnungsamt weiterhin als „Bau-TÜV“ für unzureichende Bauanträge (hinter denen wiederum Entwurfsverfasser stehen, die offenbar die konkreten bauordnungsrechtlichen Anforderungen nicht kennen) bestehen bleiben bzw. in welchem Maße die Novelle eine offensichtlich völlig unhaltbare Situation legitimieren soll.

Wesentliche Bedeutung für die unmittelbare Handhabbarkeit des Freistellungsverfahrens werden für die Entwurfsverfasser die BauPrüfVO sowie praxisgerechte Informationen und Weiterbildungsangebote haben. Hier besteht noch dringender Handlungsbedarf (Gutachten S. 57).

Wir erachten die Annahme als schlüssig, daß der „sanfte Druck“, den das Freistellungsverfahren unzweifelhaft und sehr bald auf Entwurfsverfasser ausübt, nachhaltig positive Auswirkungen auf die Qualität der Bauvorlagen und -anträge in den anderen Verfahrenswegen haben wird.

Die Novelle wird nicht zu schlechteren, sondern vielmehr - und ganz im Gegensatz zur derzeitigen Kommentierung durch einige Verbandsvertreter - zu qualitativ besseren und vollständigeren Bauvorlagen bzw. -anträgen und letztendlich zu effizienteren Verfahrensabläufen in den Bauaufsichtsämtern, insbesondere unter zeitlichen Aspekten führen.

2.5 Zu Frage 5

Es wird in keiner Weise eine Gefahr für die Baukultur gesehen. Im Freistellungsverfahren ist „Baukultur“ relevant, soweit sie in den Festsetzungen eines B-Planes oder in die u.E. noch in § 68 BauO einzubeziehenden örtlichen Bauvorschriften Eingang gefunden hat. Damit ist Baukultur öffentlich und nachvollziehbar geworden; dies ist sogar eine Chance, mehr über „Baukultur“ nachzudenken.

Im übrigen sind jene Fälle schon heute sehr problematisch, wo Mitarbeiter oder Leiter einer Bauaufsichtsbehörde während der Antragsberatung ihr freies baukulturelles Gestaltungsempfinden "einfließen" lassen und die Abhängigkeit der weiteren Antragsbearbeitung von dessen Berücksichtigung signalisieren. Baukultur kann u.E. im Bauordnungsrecht nur dann als Argument gelten, wenn sie Eingang in die B-Pläne bzw. in örtliche Bauvorschriften gefunden hat.

Das zunächst zurückdrängende Argument „Baukultur!“ kann aber auch positiv gesehen werden. Denn im Schatten des Freistellungsverfahrens dürfte mancherorts eine stärkere Individualisierung von Bauten erfolgen, was eigentlich als Bereicherung der örtlichen Baukultur verstanden werden sollte. Letztlich wird aber die Entwicklung in der Praxis abzuwarten sein.

2.6 Zu Frage 6:

Das bisherige vereinfachte Genehmigungsverfahren (§ 69 BauO) erfährt durch die Novelle folgende Änderungen bzw. Funktionszuweisung:

- Erweiterung des Kataloges an Vorhaben, die im Wege des vereinfachten Genehmigungsverfahrens beschieden werden können;
- Einführung des staatlich anerkannten Sachverständigen und Reduzierung des Prüfumfanges für die Bauaufsicht durch Ausweisung der Vorschriften, die nicht zu prüfen sind;
- „Auffangverfahren“ für Vorhaben, die aufgrund der Erklärung der Gemeinde nach § 68 Abs. 1 BauO nicht im Freistellungsverfahren behandelt werden sollen.

Die Neufassung der Bestimmungen zum vereinfachten Genehmigungsverfahren ist von allen während unserer Untersuchung befragten Gruppen positiv bewertet worden (Gutachten S. 64 - 66). Zwei Aspekte sollten allerdings noch intensiv erörtert werden:

- In das vereinfachte Verfahren sind Nebengebäude und Nebenanlagen von Wohngebäuden geringer und mittlerer Höhe noch nicht einbezogen worden; vorgeschlagen wird, dies nachzuholen (Gutachten S. 66).
- Die neue Regelung bringt mit der Einführung des Vier-Augen-Prinzips bei der Statik eine Verschärfung der bisherigen Rechtslage. Im Gutachten wurde dies unterstützt (näher dazu s. nachfolgend, zu Frage 7).

2.7 Zu Frage 7:

Die Novelle bringt eine Änderung der formalen Anforderung an den Nachweis der Standsicherheit (Aufstellung und Prüfung der Statik), jedoch keine substantiellen Änderungen der materiellen Anforderungen an den Standsicherheitsnachweis (Gutachten S. 83-86). Künftig muß der geprüfte Nachweis über die Standsicherheit bei Vorhaben nach dem Freistellungsverfahren spätestens bei Baubeginn (auf der Baustelle) vorliegen und bei Vorhaben nach dem vereinfachten Genehmigungsverfahren spätestens bei Baubeginn (bei der Bauaufsicht) eingereicht sein. Das heißt, Prüfaufträge in diesen beiden Verfahrensarten werden nur noch durch den Bauherrn oder - in seinem Auftrag - vom Entwurfsverfasser erteilt. Der beauftragte staatlich anerkannte Sachverständige wird also nicht mehr hoheitlich, sondern aufgrund eines zivilrechtlichen Auftrages tätig.

Die Abkopplung der Prüfung bautechnischer Unterlagen von der amtlichen Baugenehmigung legt dem staatlich anerkannten Sachverständigen eine größere Verantwortung auf, da dieser dem Bauherrn allein und ausschließlich haftet. Die Forderung der Prüfung des Standsicherheitsnachweises im Freistellungsverfahren und im vereinfachten Genehmigungsverfahren bedeutet eine Verschärfung gegenüber dem geltenden Recht. Im vereinfachten Genehmigungsverfahren nach § 64 BauO 1984 wurde auf die Prüfstatik bei Wohngebäuden geringer Höhe verzichtet; es genügte, wenn die Statik zu Baubeginn der Bauaufsicht vorgelegt wurde (§ 64 Abs. 3 alt).

Die Untersuchungsämter haben die Zweckmäßigkeit der jetzigen Verschärfung mehrheitlich bezweifelt. Nach ihrer Ansicht ist die neue Regelung lediglich für Wohngebäude mittlerer Höhe berechtigt; bei Wohngebäuden geringer Höhe sei diese neue Regelung eher überzogen. Man habe Verständnis, wenn man in den Fällen, in denen keine Statikprüfung stattfindet, zumindest eine bestimmte Qualifikation des Aufstellers der Statik verlange (etwa die Qualifizierung als staatlich anerkannter Sachverständiger). Wichtiger als die Prüfung sei eine effektive Bauüberwachung, da meist Ausführungsfehler und nicht fehlerhafte Standsicherheitsnachweise Ursache von Bauschäden seien.

Im Gutachten ist die im Entwurf zur BauO NW enthaltene Regelung zum Vier-Augen-Prinzip mitgetragen worden; weil eine für alle Verfahrenswege einheitliche Regelung zum einen im Sinne des Verbraucherschutzes (Vorteil einer einheitlichen Regelung) gerechtfertigt, zum anderen als einfacher handhabbar und damit praxisnäher erschien.

Unsere Empfehlung ist, die von den Untersuchungsämtern vorgeschlagene Regelung auch von der weiteren Gestaltung der SachverständigenO abhängig zu machen. Wird für die SachverständigenO eine Regelung gefunden, die in effektives Sanktionssystem schafft, so bestehen u.E. keine durchgreifenden Gesichtspunkte mehr, die die Verschärfung der Rechtslage - wie in der Novelle enthalten - noch begründen können. Dann sollte eine Regelung entsprechend der heutigen Rechtslage erfolgen, d.h. im Freistellungsverfahren wie im vereinfachten Genehmigungsverfahren sollten Wohngebäude geringer Höhe von der Prüfstatik ausgeschlossen sein.

Eine weitere Frage ist, ob bei allen Vorhaben, die im Rahmen des Freistellungsverfahrens oder des vereinfachten Genehmigungsverfahrens vorgelegt wurden, eine Prüfstatik gefordert werden soll. Unser Vorschlag ist, auf jeden Fall von der Prüfpflicht für Vorhaben nach § 69 Abs 1 Nr. 3 bis 13 BauO auch weiterhin abzusehen sowie sie für Nebengebäude und Nebenanlagen im Sinne des § 68 Abs. 1 Satz 1 BauO aufzuheben (Gutachten S. 83 - 86).

2.8 Zu Frage 8

Die Ausgestaltung des Sachverständigenwesens war nicht Schwerpunkt der Untersuchung, gleichwohl habe sich Anhaltspunkte für dessen Strukturierung und Organisation ergeben:

Im Rahmen der Rechtsfigur des staatlich anerkannten Sachverständigen geht es nicht um Grundqualifikationen, sondern (lediglich) um Zusatzqualifikationen, die sich aus den Anforderungen der LBO ergeben. Aufgabe dieser Sachverständigen soll sein, die Vorlagen entsprechend den bautechnischen Anforderungen der LBO eigenverantwortlich „abchecken“ zu können.

Der Gesetzentwurf enthält vier Sachverständigen-Tätigkeiten (Schallschutz, Wärmeschutz, Prüfstatik, Brandschutz). Dieser Katalog sollte u.E. nicht abschließend gesehen werden: Mit Blick auf die herausragende Bedeutung der Abstandflächenregelung im Nachbarstreitverfahren sollte auf jeden Fall die Einführung eines entsprechenden Sachverständigen positiv gesehen werden (Gutachten S. 36 - 45).

Die Diskussion in einigen Berufsgruppen, die anscheinend nach dem Motto „Rettet den Berufsstand“ geführt wird und erste Anzeichen einer Boykottierung für die weitere Ausgestaltung des Prüfungsstoffes für die Sachverständigenauswahl enthält, erscheint sehr überzogen. Denn trifft es zu, daß das Qualifikationsniveau der Architekten und Bau- bzw. Vermessungsingenieure grundsätzlich hoch ist, so kann es wirklich nur um kurzzeitige Qualifizierungsveranstaltungen (Kurse) gehen. Andererseits ist unstrittbar, daß es „Informationsbedarf“ bezüglich der Anforderungen des Bau(-ordnungs-)rechts gibt (vgl. die zu Frage 4 zitierten empirischen Befunde).

Folgende Eckpunkte werden unsererseits gesehen:

- Grundsätzlich sollte der Zugang zum Status eines staatlich anerkannten Sachverständigen allen Architekten und (Bau-)Ingenieuren offen sein. Gleiches sollte für die Vermessungsingenieure (mit Blick auf die Abstandflächenproblematik) gelten.
- Unabdingbar ist, daß alle staatlich anerkannten Sachverständige der Berufsaufsicht einer der beiden Kammern unterliegen.
- Aus Zweckmäßigkeitsgründen sollte - unter Beteiligung des Staats im Prüfungsverfahren - die Durchführung der Anerkennungsverfahren den beiden Baukammern übertragen werden.
- Bis auf die Prüfstatik sollte es grundsätzlich möglich sein, daß Entwurfsverfasser bei entsprechender Qualifikation als staatlich anerkannter Sachverständige die erforderlichen Nachweise selber ausstellen können; die Heranziehung eines „anderen“ staatlich anerkannten Sachverständigen sollte nicht zwingend erforderlich sein.
- Um Mißbräuche bei der Ausstellung von Nachweisen einzuschränken, sollte ein effektives Sanktionssystem errichtet werden. Dies muß auch eine ausreichende Haftpflichtversicherung mit unmittelbarer Verknüpfung zum jeweiligen Nachweis umfassen. Es ist also unabhängig von der Frage, ob der Sachverständige zum Zeitpunkt der Fehlerfeststellung noch tätig war, eine befriedigende Regelung zu treffen.

Ein ersthaftes Problem stellt zweifellos der Druck dar, den beispielsweise Statikprüfer künftig dadurch ausgesetzt sein können, daß 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 Untersuchung befragten Architekten haben darauf hingewiesen, daß dieses Problem bereits heute bestehe und sich spätestens im Wege der Marktgesetze regeln werde.

2.9 Zu Frage 9:

Durch die Regelungen in § 70 und § 73 BauO, wonach der Bauantrag künftig unmittelbar bei der Bauaufsichtsbehörde einzureichen ist, wird die Steuerung des Genehmigungsverfahrens „in eine Hand“ gelegt, so daß die Bauaufsicht nunmehr von Anfang „Herr des Verfahrens“ ist und eine konzentrierte Verfahrensbearbeitung betreiben kann.

Diese Regelung ist erforderlich geworden, weil mit Antragseingang Vorgaben für die Bauaufsicht bezüglich der weiteren Bearbeitung (Vorprüfung, Sternverfahren, Fristenkontrolle bezüglich der Rückäußerungen von Behörden des Baunebenrechts) ausgelöst werden. Durch diese Regelungen werden erhebliche Verzögerungspotentiale, wie sie in der Vergangenheit ausgetreten sind, ausgeschaltet. Dies ist der herausragende Vorteil dieser Regelung. Nachteile werden nicht gesehen.

2.10 Zu Frage 10

Die Neuregelung der Bauvorlageberechtigung war nicht Gegenstand der Prognos-Untersuchung.

2.11 Zu Frage 11

Mit Blick auf eine bisherige verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung, die von den Bauordnungsämtern die Nachprüfung von Sachverständigenergebnissen verlangt, wird dringend die klarstellende Formulierung in § 73 Abs. 7 BauO dahingehend empfohlen, wonach „eine Verpflichtung der Behörde zur Prüfung der Sachverständigen-Bescheinigung nicht besteht“. Andernfalls würden die hinter der Rechtsfigur des staatlich anerkannten Sachverständigen stehenden gesetzgeberischen Ziele (Beschleunigung, Vereinfachung, Entlastung) zur einzelrichterlichen Disposition freigegeben.

2.12 Zu Frage 12

Diese Frage berührt Aspekte, die angesichts der zeitlichen Bedingungen leider nur ansatzweise erörtert werden konnten. In der Tat finden sich in der gegenwärtigen BauO sowie im Entwurf eine Reihe von Bestimmungen, deren Berechtigung, Regelungsdichte und Wirksamkeit nach Abschluß der Novelle auf jeden Fall intensiver erörtert werden sollten.

Gleichwohl haben wir im Rahmen unserer Teiluntersuchungen keine Regelung gefunden, die als offensichtlich überflüssig, überzogen oder sinnlos gelten könnte. Alle diese Normen waren durch die Aufgabenzuweisung an die Bauordnung - insbesondere Gefahrenabwehr, Verbraucherschutz, Umweltschutz, Durchsetzung der Stadtplanung von Kommunen - begründet. Im übrigen ist die Sprache der Bauordnung durch die Rechtswissenschaft geprägt; ihre Feinheiten erschließen sich nur selten bei der ersten Lektüre.

Zu zwei Bereichen erscheinen Hinweise angebracht:

Forschungsbedarf besteht im Bereich des - vorbeugenden - Brandschutzes (§§ 28 ff BauO). Im Anschluß an die Novellierung erscheint eine empirisch angelegte, den modernen Brandschutztechniken Rechnung tragende Untersuchung über brandschutztechnische Anforderungen dringend erforderlich, um eine differenzierte Übersicht über technisch mögliche, aus Gründen der Gefahrenabwehr notwendige und ansonsten (lediglich) wünschenswerte Standards zu erhalten (Gutachten S. 105-106).

Ein ähnlicher Hinweis trifft die Abstandflächenregelung (§§ 6 und 7 BauO). Die derzeitige Formulierung läßt zwar starke Differenzierungen entsprechend den siedlungsgeschichtlichen oder topographischen Grundlagen einer Kommune zu, jedoch scheinen die Notwendigkeit dieser Differenzierungen in der letzten Zeit wieder stärker problematisiert zu werden. Unabhängig davon ist die Verständlichkeit des § 6 BauO mit insgesamt 17 Absätzen für den „normalen“ Anwender nur noch schwer nachvollziehbar. Eine entsprechenden Überarbeitung ist aber nicht binnen weniger Monate zu leisten; aus diesem Grund wird eine Überprüfung von einzelnen Änderungsvorschlägen - sie reichen von einer generellen Reduzierung der Regelungsdichte in § 6 BauO bis hin zur Beseitigung des Schmalseitenprivilegs - empfohlen (Gutachten S. 104-105).

2.13 Zu Frage 13

Auf die Antwort zu Frage 8 wird verwiesen. Die Rechtsfigur des staatlich anerkannten Sachverständigen kann eigentlich nur eine - aufgrund der Umstände allerdings als sehr langfristig anzusehende - Art von Übergangslösung sein, bis die Ausbildung der Architekten

und Ingenieure an den Hochschulen jenes Qualifikationsniveau erreicht hat, das eine qualifizierte „sachverständige“ und eigenverantwortliche Beurteilung von bautechnischen Anforderungen der Bauordnung (ohne jede Zusatzqualifikation) ermöglicht. Derzeit können dies das gegenwärtige Ausbildungssystem an den Hochschulen oder die anschließende praktische Ausbildung der Architekten offensichtlich nicht leisten. Die Regelung bezüglich des staatlich anerkannten Sachverständigen reagiert also auf dieses Defizit, sie ist kein „Selbstzweck“.

2.14 Zu Frage 14

2.14.1 zu (a)

U.E. braucht die Beteiligung von staatlich anerkannten Sachverständigen die bisherigen Kostenhöhe des Bauherrn nicht steigern. Auf die vorstehenden Ausführungen - einschließlich auf den Hinweis auf die einschlägige Rechtsprechung zum Leistungsumfang der Entwurfsverfasser - wird verwiesen.

Als „Faustregel“ für die weitere Beratung sollte gelten, daß in der Regel zumindest im Freistellungsverfahren die Kosten für die Erstellung der erforderlichen Nachweise der staatlich anerkannten Sachverständigen die Summenhöhe einer entsprechenden Baugenehmigung nicht überschreiten sollte. Das sollte schon deshalb möglich sein, weil einzelne staatlich anerkannte Sachverständige wesentlich konzentrierter und damit effektiver als größere Behörden arbeiten können. Wäre dies nicht der Fall, müßte man davon ausgehen, daß in der Vergangenheit für die Baugenehmigung eine viel zu geringe Gebühr erhoben wurde, was letztlich auf eine faktische Subventionierung der Bauherrn und Entwurfsverfasser durch die Kommunen hinweisen würde; dafür hat sich aber (bislang) kein einziger Hinweis ergeben.

2.14.2 zu (b)

Über die in der BauO vorgesehenen Sachverständigen hinaus halten wir die Einführung eines Sachverständigen für Abstandflächen für unverzichtbar, um in den Fällen, wo ein Bauvorhaben im Freistellungsverfahren erstellt wurde, bei Nachbarstreitverfahren nach § 6 BauO über gerichtlich verwertbare Tatsachenfeststellungen verfügen zu können.

2.15 Zu Frage 15

Die Rechtsfigur des Bauleiters wurde im Rahmen unserer Untersuchung nicht weiter problematisiert.

2.16 Zu Frage 16

Es ist richtig gewesen, in der Novelle die Pflicht zu begründen, daß auf der Baustelle die einzelnen Sachverständigennachweise bereitzuhalten sind. Den Baukontrolleuren, die möglicherweise noch keine Mitteilung der Gemeinde über den Ablauf der 1-Monats-Frist erhalten haben, aber auf erste Baumaßnahmen stoßen, muß ein wirksamer Ansatz auch zur Überprüfung der Einhaltung der materiell-rechtlichen Anforderungen der BauO zur Verfügung gestellt werden.

Diskussionswürdig ist der Vorschlag, den Sachverständigen nicht nur für die (theoretische) Übereinstimmung der Vorlage mit den bautechnischen Anforderungen der BauO, sondern auch für die korrekte (praktische) Umsetzung seiner Bescheinigung in die Pflicht zu nehmen. U.E. ist dieser Punkt ein Ansatz für eine spätere Rechtsentwicklung, wenn erste praktische

Erfahrungen mit der Freistellungsregelung und der Rechtsfigur des staatlich anerkannten Sachverständigen vorliegen; insofern braucht dieser Vorschlag nicht sofort aufgegriffen werden. Im übrigen will und kann die Sachverständigenregelung die Baukontrolle nicht ersetzen; Baukontrolle wird künftig sogar ein stärkeres praktisches Gewicht haben.

2.17 Zu Frage 17

Einzelne Sonderbauverordnungen sowie sog. technische Verordnungen waren nicht Gegenstand der Untersuchung.

Äußerst problematisch ist aus unserer Sicht die Formulierung zum technischen Regelwerk in § 3 Abs. 1 Satz 2 BauO. Bislang konnte uns nicht schlüssig erklärt werden, warum ein einzelner Entwurfsverfasser die „allgemein anerkannten Regeln der Technik“ beachten soll, während im Genehmigungsverfahren (d.h. wenn und soweit eine Prüfung des Bauantrages durch die Bauaufsicht erfolgt) lediglich die eingeführten technischen Regeln gefordert sind (§ 73 Abs. 5 BauO). Diese paradoxe Situation wird dadurch noch verstärkt, daß die Zahl insbesondere der technischen Normen laufend steigt und deren Inhalt als praktisch selbst für Experten nicht mehr übersehbar gilt. Wie erst soll sich da ein „normaler“ Entwurfsverfasser zurechtfinden?

Einen möglichen Sinn könnte eine solche Klausel dann haben, als nach allgemeiner Auffassung sich aus der bisherigen Regelung bei deren Beachtung die Umkehrung der Beweislast zugunsten der am Bau Beteiligten ergibt, und zwar in der Weise, wie es die neuen 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.“ Trifft diese Interpretation zu, dann sollte die Formulierung auch entsprechend verständlich formuliert werden (Gutachten S. 102-103).

2.18 Zu Frage 18

Das Baunebenrecht (definiert als Rechtsmaterie, zu deren Beachtung eine Zustimmung, Einvernehmensäußerung oder ein Benehmen einer anderen als der Bauaufsichtsbehörde erforderlich ist) wird im Freistellungsverfahren nur wirksam, sofern und soweit es Eingang in die Festsetzungen des B-Planes gefunden hat.

Im Bereich des vereinfachten Genehmigungsverfahrens besteht unter Aspekten der Fristendiskrepanz dringender Regelungsbedarf des Landesgesetzgebers in § 21 Abs. 4 Satz 2 DSchG (s. Antwort zu Frage 3). Unter verfahrenspraktischen Aspekten besteht ebensolcher dringender Regelungsbedarf zugunsten von Zusammenarbeitserlassen, um die Zusammenarbeit im Baunebenrecht auf die wirklich problematischen Fälle zu beschränken und von den Trivialfällen zu trennen. Um dies zu beschleunigen, wird die Verkürzung der Frist in § 73 Abs. 2 Satz 1 BauO von zwei auf einen Monat empfohlen (Gutachten S. 115-119). Denn derzeit besteht kein hinreichender Druck auf die Behörden des Baunebenrechts (insbesondere Natur- und Landschaftsschutz, Umweltschutz, Arbeitsschutz) sich verfahrensbeschleunigend zu verhalten.

2.19 Zu Frage 19

Prinzipiell wird die Festlegung ökologischer Normen im Gesetzentwurf positiv gesehen. Die Gefahr, daß über die Generalklausel in § 3 BauO eine Umweltverträglichkeitsprüfung für Bauanträge begründet ist, wird nicht gesehen (Gutachten S. 107/108).

Präzisierungsbedarf wird zum Baumschutzgebot in § 14 BauO gesehen, wo zumindest in der Verwaltungsvorschrift zu dieser Norm der Begriff „zu erhaltende“ praxisgerecht konkretisiert werden sollte (Gutachten S. 109).

Zweifel bestehen, ob allein durch den Einbau von Wasserzählern (§ 44 BauO) ein wesentlicher Spareffekt beim Trinkwasser erreicht werden kann, wenn nicht zugleich eine Ablese- bzw. Abrechnungspflicht auf der Basis dieser Einzelzähler begründet wird; die Vorschrift sollte durch eine entsprechende Norm alsbald ergänzt werden. Die Einführung der Wasserzählerpflicht sollte für alle Wohneinheiten ausnahmslos und in vollem Umfang greifen; insofern wird der ausdrückliche Verhältnismäßigkeitsgrundsatz in Abs. 3 Satz 2 als problematisch gesehen, da er eine Reihe von Ausnahmefällen schaffen wird, die mit der unterstellten dringenden ökologischen Situation nicht vereinbar sind (Gutachten S. 109/110).

Empfohlen wird, die Anregung der Untersuchungsorte zu prüfen, wonach die Verpflichtung nur auf gewerblich bzw. industriell genutzten Gebäude beschränkt werden sollte, um den Schutz des Grundwassers zu sichern (§ 45 BauO). Die jetzige Regelung erfordert Eingriffe in die Bausubstanz mancher Häuser, deren generelle Erforderlichkeit andernfalls deutlicher nachgewiesen werden sollte. Denn liegt wirklich eine akute Gefährdung des Grundwassers auch durch Wohnhäuser vor, so besteht sofortiger Handlungsbedarf, nicht erst spätestens innerhalb von zwanzig Jahren nach Inkrafttreten der neuen BauO (Gutachten S. 110-111).

2.20 Zu Frage 20

Unsere Empfehlung ist, die Stellplatzregelung (§ 51 BauO) aus der Bauordnung herauszunehmen und als kommunale Satzungsermächtigung neu zu gestalten. Dringender Handlungsbedarf besteht, weil andernfalls die Stellplatzregelung bei Freistellungsverfahren ins Leere greifen bzw. sich kontraproduktiv auswirken würde. Denn erfolgt keine Änderung der Zuständigkeit (derzeit entscheidet darüber die Bauaufsicht), müßten die Gemeinden zur Durchsetzung der Stellplatzregelung Bauvorlagen im Freistellungsverfahren unter Umständen lediglich aus diesem Grund in das vereinfachte Genehmigungsverfahren verweisen (Gutachten S.112-113).

2.21 Zu Frage 21

Es besteht zweifelsohne noch Anpassungsbedarf im Nachbarrecht, um Reaktionen von Nachbarn, die einen irrtümlich angenommenen „Schwarzbau“ (tatsächlich ist das Vorhaben im Freistellungsverfahren baureif geworden) verhindern wollen. Unser Vorschlag ist, zum einen vom Bauherrn eine Erklärung zu verlangen, daß er den Nachbarn über das Bauvorhaben informiert habe, und zum anderen dem Bauherrn einen „Roten Punkt“ (Bauschein) mit Hinweis auf das besondere Verfahren nach § 68 BauO auszustellen.

Eingehend erörtert werden sollte u.E. die Frage, ob dem Nachbarn im Freistellungsverfahren ein Akteneinsichtsrecht eingeräumt werden sollte, da er ein berechtigtes Interesse vorweisen kann. Geprüft werden sollte auch, ob ihm dieses Recht dann konsequenterweise in anderen (Genehmigungs-)Verfahrensarten auch eingeräumt werden sollte.

Gegen diesen Vorschlag ist jüngst argumentiert worden, daß damit der Nachbar besser als der Bauherr gestellt sei. Dieser Hinweis ist in der Tat wichtig und veranlaßt zum Vorschlag, dann eben auch dem Bauherrn ein Akteneinsichtsrecht einzuräumen. Denn wie sollte der einzelne Bauherr je erfahren, welche Verzögerungen bei der Bearbeitung seines Antrages eingetreten sind, wenn nicht durch unmittelbare Akteneinsicht? Im Ergebnis kann die Lösung also nur im Akteneinsichtsrecht für beide - für den Bauherrn wie Nachbarn - liegen.

Handlungsbedarf wird schließlich auch dort gesehen, wo durch einen nachbarliche Anzeige ein bauordnungsrechtliches Verfahren durch nachweislich falsch vorgetragene Tatsachen

ausgelöst wurde. Um solchen Anzeigen vorzubeugen, wird eine Regelung empfohlen, derzufolge der Veranlasser in diesen Fällen die Kosten für das bauordnungsrechtliche Verfahren trägt (Gutachten S. 54-55).

2.22 Zu Frage 22

Auf die Antwort zu Frage 12 wird verwiesen. Im Zusammenhang mit der Novelle wird zwar kein Handlungsbedarf gesehen, jedoch sollte diese Problematik im Anschluß an die Verabschiedung eingehender erörtert werden.

2.23 Zu Frage 23

Neue Haftungsrisiken entstehen für den Entwurfsverfasser, der künftig z.B. im Freistellungsverfahren bei Wohngebäuden geringer Höhe erklärt, daß das Vorhaben den Anforderungen an den Brandschutz entspricht (§ 68 Abs. 1 Satz 1 BauO); im gleichen Verfahren gilt dies für den staatlich anerkannten Sachverständigen bei Wohngebäuden mittlerer Höhe (immerhin bis zur Hochhausgrenze, § 68 Abs 4 BauO). Im Fall der Prüfstatik haftet der staatlich anerkannte Sachverständige nunmehr allein für die Richtigkeit seines Prüfergebnisses. Der Rückgriff auf die Amtshaftung ist nicht mehr möglich.

Die Zuweisung dieser Risiken an Entwurfsverfasser oder staatlich anerkannte Sachverständige ist gewollt. Es ist auch kein (alternativer) Ansatz erkennbar geworden, der in der Lage wäre, die Verantwortlichkeit von Entwurfsverfassern für die Vollständigkeit und Richtigkeit der in der Bauvorlage enthaltenen Aussagen entsprechend den bautechnischen Vorgaben der LBO in gleicher Weise wie die in der Novelle enthaltenen Innovationen zu stärken oder zu festigen. Die weitere Erörterung der Novelle muß zeigen, in welchem Umfang dadurch finanzielle Mehrbelastungen für die Entwurfsverfasser und staatlich anerkannte Sachverständige sowie - im Reflex - für die Bauherren entstehen. Bislang lagen jedenfalls keine Zahlen zu diesen zusätzlichen Kosten vor.

2.24 Zu den Fragen 24 und 25

Diese Fragen waren kein zentraler Gegenstand der Untersuchung. In den Diskussionen ist davon ausgegangen worden, daß die Abdeckung der Risiken durch Einzelversicherungen im Rahmen von berufsspezifischen Gruppentarifen (angesiedelt bei den Kammern) erfolgen sollte.

Um aber zu vermeiden, daß mit jeder neuen Bauvorlage jeweils auch eine Bescheinigung über eine gültige Haftpflichtversicherung eingereicht werden muß, wird empfohlen zu regeln, daß über die individuelle Haftung hinaus eine versicherungstechnische - bzw. -rechtliche Regelung getroffen wird, die bei Störung des einzelnen Versicherungsverhältnisses dem Bauherren unbürokratisch zu einem angemessenen Ausgleich seines materiellen Schadens verhilft.

