

Städteverband Schleswig-Holstein – Reventloulallee 6 – 24105 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Innen- und Rechtsausschuss
Der Vorsitzende
Landeshaus
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

Tel. 0431 - 57 00 50 30
Fax: 0431 - 57 00 50 35
e-mail: info@staedteverband-sh.de
Internet: www.staedteverband-sh.de

Innenausschuss@landtag-ltsh.de

Unser Zeichen: 60.00.02 zi-sk
(bei Antwort bitte angeben)

Datum: 14.02.2008

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Landesbauordnung für das Land Schleswig-Holstein
Gesetzentwurf der Landesregierung – Drucksache 16/1675

Sehr geehrte Damen und Herren,

zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Landesbauordnung für Schleswig-Holstein nimmt der Städteverband Schleswig-Holstein wie folgt Stellung:

Zu A – Problem

Zur Veranlassung des Gesetzentwurfes ist zunächst festzustellen, dass diese nicht auf praktische Anforderungen des Baugeschehens vor Ort, sondern auf ein „Arbeitsprogramm der Landesregierung“ zurückgeht.

Schon zur LBO 2000 war fast wörtlich ebenfalls eine Zurückführung der Regelungen auf „das erforderliche Mindestmaß“ das übergeordnete Kriterium gegenüber der LBO 1994 gewesen, so dass sich die Frage ergibt, ob sich dieses Mindestmaß alle 6 bis 7 Jahre selbständig verringert.

Zu den (Nicht-)Übernahmen aus der Musterbauordnung 2002 (MBO) ist festzustellen, dass in der Vergangenheit die Argumentation pro oder kontra Angleichung von keinem planvollen Handeln geprägt war, sondern immer, wenn es interessengerecht gewesen ist, haben Abweichungen von der MBO mit Bezug auf vorgebliche Besonderheiten in Schleswig-Holstein einen Vorrang erhalten.

Dies wird auch jetzt durch neue, teilweise nicht nachvollziehbare Abweichungen von der MBO bestätigt. Andererseits sind auch die Regelungen der MBO nicht immer der Weisheit letzter Schluss, wie sich im Folgenden zeigen wird. Im Ergebnis bedarf es für die (Nicht-)Übernahme von Regelungen einer praxisgerechten Differenzierung.

Zu B – Lösung

In Nummer 1 zu dem letzten Absatz zitiert: „Bei Erteilung der Baugenehmigung können die Bauherrinnen und Bauherren davon ausgehen, dass die genehmigten Vorhaben – soweit sie zu prüfen sind – den öffentlich-rechtlichen Vorschriften entsprechen.“

Dies ist ein zentraler Satz, da aus Sicht der Praxis die Bauherrenschaft bisher bei der Baufreistellung nach § 74 und zukünftig bei der Genehmigungsfreistellung nach § 68 davon nicht mehr ausgehen kann. Insoweit ist zu den Erfahrungen des § 74 (alt) zur Baufreistellung folgendes aus der täglichen Praxis anzumerken:

Seit der Einführung der LBO 2000 besteht unverändert immer noch häufig ein intensiver Beratungsbedarf bei den unteren Bauaufsichten, was häufig auf Defizite bei der Erstellung der Bauvorlagen zurückzuführen ist. Die Bauherren sind meist verunsichert und unterschätzen zumeist die Auswirkungen des Baufreistellungsverfahrens. Die damit verbundene große Verantwortung, die dem Bauherren gegenüber der Bauaufsichtsbehörde zukommt, wird insbesondere von den Einfamilienhausbauherren als sehr belastend empfunden, soweit sie erkannt und nicht von den Bauvorlageberechtigten bagatellisiert wird. Insgesamt entsteht der Eindruck, dass durch das Baufreistellungsverfahren dem Bauherrn vielfach höhere Kosten durch Baumängel und deren nachträglicher Beseitigung (z. B. durch fehlende Abstandsflächen, zusätzliche Kosten wegen Nichteinhaltung von Festsetzungen des B-Plans) entstanden sind.

Im neuen § 68 Genehmigungsfreistellung ist eine Grundvoraussetzung wie bisher nach § 74 das Vorliegen eines qualifizierten B-Plans (oder neu: eines vorhabenbezogenen B-Plans).

Allerdings gilt die Genehmigungsfreistellung für Gebäude der Gebäudeklasse 1 bis 3, für sonstige bauliche Anlagen, die keine Gebäude sind, und für Nebengebäude und Nebenanlagen ausgenommen Sonderbauten.

Also sind Aufschüttungen, Lagerplätze, Abstellplätze und Ausstellungsplätze, Zelt- und Campingplätze usw. künftig ohne Prüfung im B-Plan-Gebiet möglich. Es kommt somit dem Planungsrecht eine größere Verantwortung zu. Die Festsetzungen müssen alle Beschränkungen der Nutzungsmöglichkeiten für ein Grundstück im B-Plan-Gebiet z. B. Lärmschutz für jedes einzelne Vorhaben erfassen. Dies bedeutet einen unverhältnismäßigen Planungsaufwand und läuft Entbürokratisierungsansprüchen zuwider.

Insgesamt wurde das bisherige § 74-Verfahren von den am Bau Beteiligten als zu kompliziert betrachtet. Zudem gibt es im Durchschnitt nur relativ wenige Gebiete, die mit qualifizierten B-Plänen überplant sind. Darüber hinaus ist festzustellen, dass die von den Entwurfsverfassern eingereichten Bauvorlagen häufig nicht mangelfrei sind..

Damit entspricht die Baufreistellung nicht in jedem Fall den tatsächlichen Bedürfnissen der Adressaten der Vorschrift.

Als Regelverfahren wurde bereits mit der LBO 2000 das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren eingeführt. Dieses ist in der Bilanz eine sinnvolle und verständliche Änderung gewesen.

Zu C – Alternativen

Laut Gesetzentwurf gibt es „keine“ Alternativen. Hierzu ist festzuhalten, dass es keinen europa- oder bundesrechtlichen Zwang, die Landesbauordnung zu novellieren. Die Gesetzgebungskompetenz obliegt dem Land Schleswig-Holstein.

Zu D – Kosten- und Verwaltungsaufwand

In Punkt 1 wird zu den Kosten ausgeführt, dass eine „deutliche Verringerung des Verwaltungsaufwandes und damit eine Entlastung der öffentlichen Haushalte zu erwarten“ ist.

Es stellt sich die Frage, aufgrund welcher belastbaren Datenlage diese Aussage getroffen wird. Zudem kann sie nur für den (weiterhin abzubauenen) präventiven Bereich gelten; der zunehmende repressive Bereich bauaufsichtlichen Handelns durch Notwendigkeit des nachträglichen Einschreitens wird ausgeblendet.

Dasselbe gilt zum Verwaltungsaufwand in Nummer 2.

Zu begrüßen ist, dass in Absatz 2 auf die Notwendigkeit einer ausreichenden personellen Besetzung der Bauaufsichtsbehörden hingewiesen wird. Es ist festzustellen, dass auf einen Bezug zu § 57 Abs. 3 MBO verzichtet wird.

Im letzten Absatz wird auf Einnahmeverringerungen aus Baugebühren durch Erweiterung der verfahrensfreien Vorhaben hingewiesen. Wie sich dies mit der in Nummer 1 aufgestellten Behauptung der kostenmäßigen Entlastung der öffentlichen Haushalte verträgt, bleibt ungeklärt.

Zu 3 – Auswirkungen auf die private Wirtschaft

Der Wegfall materieller Anforderungen kann mit Erleichterungen für die private Wirtschaft nicht gleichgesetzt werden. Dieser dürfte es vielmehr darauf ankommen, rechtssichere Verwaltungsverfahren zu betreiben, damit kein nachträgliches repressives Einschreiten der Bauaufsichtsbehörden provoziert wird. Diese Abhängigkeit ist für die Praxis von besonderer Bedeutung und ist im Übrigen ein Standortvorteil.

Die pauschale Aussage im 2. Satz, dass das Bauen für Bauherrinnen und Bauherren „leichter und kostengünstiger“ wird, erweist sich als Vermutung, die durch die bauaufsichtliche Prognose in der Praxis nicht uneingeschränkt bestätigt wird.

Zu den Paragrafen im Einzelnen:

Soweit es die einzelnen §§ an betrifft, hat der Städteverband Schleswig-Holstein im Anhörungsverfahren Stellung genommen (**Anlage**), wobei einige Fragen beantwortet und Anregungen aufgegriffen worden sind.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Marc Ziertmann
Stellv. Geschäftsführer



Innenministerium
des Landes Schleswig-Holstein
Düsternbrooker Weg 92
24105 Kiel

Tel. 0431 - 57 00 50 30
Fax: 0431 - 57 00 50 35
e-mail: info@staedteverband-sh.de
Internet: www.staedteverband-sh.de

hans-wilhelm.schoen@im.landsh.de

Unser Zeichen: 60.00.02 zi-sk
(bei Antwort bitte angeben)

Datum: 22.05.2007

Auszug

– als Anlage zu dem Schreiben vom 14.02.2008 an den
Innen- und Rechtsausschuss des Schleswig-Holsteinischen Landtages

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Landesbauordnung für Schleswig-Holstein

Zu den Paragrafen im Einzelnen:

Zu § 2 – Begriffe

In den vergangenen Jahren sind Städte mit interessanten Wasserflächen zunehmend mit Anfragen von Projektentwicklern für Haus- oder Wohnboote konfrontiert worden. Strukturell handelt es sich weit überwiegend um Einfamilienhäuser auf pontonähnlichen Schwimmkörpern. Diese Projekte fallen bisher in eine Regelungslücke, da sie per Definitionen weder eine bauliche Anlage noch ein Boot sind. Da es für die örtliche Baupraxis nahe liegt, die Anforderungen an Einfamilienhäuser identisch zu sehen – egal ob mit dem Boden fest verbunden oder auf dem Wasser schwimmend – stellt sich die Frage, ob die bauaufsichtlichen Anforderungen nicht gleichermaßen für letztere gelten sollen [bezieht sich auch auf § 1 (2) Nr. 6].

Zu § 3 – Allgemeine Anforderungen

In Absatz 2 ist der Halbsatz „und keine unzumutbaren Belästigungen entstehen“ angefügt worden. Da die allgemeinen Anforderungen im Allgemeinen schon allgemein genug sind, stellt sich hier die Frage, worin der zusätzliche Regelungsbedarf besteht und wer die „unzumutbaren Belästigungen“ nachweisen soll. Dieser Zusatz ist im Übrigen eine überflüssige Abweichung von der MBO.

Zu § 5 – Zugänge und Zufahrten auf den Grundstücken

In Absatz 2 soll neuerdings geregelt werden, dass die Bewegungsflächen für Feuerwehrfahrzeuge nicht nur ausreichend befestigt und tragfähig sein müssen, sondern auch als solche (von der öffentlichen Verkehrsfläche aus sichtbar) zu kennzeichnen und „ständig freizuhalten“ sind, was heißt, dass ausweislich Satz 2 „Fahrzeuge ... nicht abgestellt werden dürfen“.

Hier stellt sich die Frage, ob damit die Unteren Bauaufsichtsbehörden zukünftig in diesen Fällen hier auch für die Überwachung des ruhenden Verkehrs zuständig sein sollen.

Zu § 6 – Abstandsflächen, Abstände

Nach Absatz 6 (3) soll zukünftig bei der Bemessung der Abstandsflächen eine nachträgliche Wärmedämmung außer Betracht bleiben aber nur bis zu 0,20 m Dicke, wenn ein Abstand von mindestens 2,30 m zur Nachbargrenze erhalten bleibt.

Es war bisher schon im Wege der vorhabenbezogenen Befreiung möglich, Unterschreitungen zuzulassen und dies ohne Tiefenbegrenzung. Es stellt sich also die Frage, worin der Regelungsbedarf zum Einen grundsätzlich besteht – denn auch hier handelt es sich gegenüber der MBO um eine Eigenkreation –, zum Anderen ist der Sinn einer Tiefenbegrenzung fraglich.

Zu Absatz 7 (5) stellt sich die Frage, ob neuerdings Schutzwände und geschlossene Einfriedungen in Gewerbe- und Industriegebieten in den Abstandsflächen in unbegrenzter Höhe zulässig sein sollen; bisher galt eine Höhenbeschränkung von 2,00 m.

Zu § 12 - Baustelle

Gemäß Absatz 3 soll eine Kennzeichnung der Baustelle nur noch bei der Ausführung nicht verfahrensfreier Bauvorhaben notwendig sein. Bisher war es auch bei Bauvorhaben im Sinne des alten § 74 (1) notwendig, ein Schild mit Bezeichnung des Bauvorhabens sowie der Namen und der Anschriften von Entwurfsverfassern, Bauleitern und Bauunternehmen für den Rohbau zu benennen.

Da gerade die verfahrensfreien Bauvorhaben wegen ihrer Fehleranfälligkeit von besonderem Interesse für repressives Handeln der Bauaufsichtsbehörden sind, stellt sich die Frage, warum hier durch Anonymisierung der Baustelle das Verfahren für die Bauaufsichtsbehörden erschwert werden soll.

Zu § 29 – Außenwände

Nach Absatz 4 sollen bei Doppelfassaden und ähnlichem „gegen die Brandausbreitung besondere Vorkehrungen“ getroffen werden. Hierbei handelt es sich zwar um eine Übernahme aus der MBO, trotzdem bleibt offen, welche Maßnahmen hier im Einzelnen gemeint sein können.

Zu § 34 – 1. und 2. Rettungsweg

In Absatz 1, letzter Halbsatz, ist neu geregelt, dass beide Rettungswege „innerhalb des Geschosses über den selben notwendigen Flur führen“ dürfen.

Hierbei handelt es sich zwar um eine Übernahme aus der MBO, jedoch erscheint das Szenario der Nutzung desselben Flures für beide Rettungswege widersprüchlich.

Zu § 51 – Sonderbauten

In Absatz 2 (7) Versammlungsstätten haben sich durch Übernahme der Regelungen aus der MBO für die Praxis wesentliche Änderungen ergeben. So ist nach a) die Schwelle bei Versammlungsräumen von 100 auf 200 Besucher verdoppelt worden und zu b) bei Anlagen im Freien der entsprechende Grenzwert von 400 auf 1.000 Besucher angehoben worden.

Nach Nr. 8 gelten Schank- und Speisegaststätten jetzt nicht mehr generell, sondern nur noch mit mehr als 40 Gastplätzen als Sonderbauten.

In Anbetracht der Qualität der Bauvorlagen in der Vergangenheit werden konkrete Auswirkungen auf die Baupraxis erwartet.

Zu § 63 – Verfahrensfreie Bauvorhaben, Beseitigung von Anlagen

Nach Absatz 1 (2) b sind nun alle Arten von Aufzügen verfahrensfrei – in Bezug auf die technische Gebäudeausrüstung. Dass es sich ansonsten nach § 51 (1) Nr. 9 (neu) um Sonderbauten handelt, erschließt sich zunächst nicht. Daher müsste hier für Aufklärung gesorgt werden. In der MBO fehlt in § 61 (1) Nr. 2 eine Freistellung von Aufzügen.

Zu Nr. 10 b) und c) ist darauf hinzuweisen, dass zukünftig Öffnungen für Fenster und Türen und bei tragenden Bauteilen ohne Größenbeschränkung und damit ohne statischen Nachweis zulässig sind, ebenso Verblendungen bis Gebäudeklasse III.

Beide Regelungen sind zwar aus der MBO übernommen worden, allerdings sind Zweifel an der Praktikabilität angebracht.

Absatz 2 Nr. 2 lautet im Zusammenhang gelesen:

„Verfahrensfrei ist die Änderung der Nutzung von Anlagen, wenn die Errichtung oder Änderung der Anlage nach Absatz 1 verfahrensfrei wäre.“

Diese Regelung erweist sich angesichts des materiellen Regelungsgehalts als nicht sinnvoll und zeigt, dass auch sonst sinnvolle Übernahmen aus der MBO nicht kritiklos erfolgen sollten [dort § 61 (2) Nr. 2].

Zu Absatz 3 ist festzustellen, dass man sich in Anbetracht des neuen Regelungskonvolutes es bei dem § 69 (5) (alt) belassen sollte, selbst wenn es sich auch hier um eine Übernahme aus der MBO 2002 handelt. Die Neufassung stellt eine überflüssige Steigerung des bisherigen Regelungsinhaltes dar, der wesentlich praxisnäher war. Im Übrigen stellt sich die Frage, weshalb zu Nr. 2 zwar die Gebäudeklassen I und III, nicht aber II verfahrensfrei beseitigt werden können.

Zu § 68 – Genehmigungsfreistellungen

In Absatz 2 (4) ist nicht dargestellt, aufgrund welcher Sach- und Rechtslage die Gemeinde erklären sollte, „dass ein Baugenehmigungsverfahren durchgeführt werden soll“. Dies ergibt sich erst aus Absatz 9, in dem wiederum „insbesondere“ auf die „sonstigen Voraussetzungen des Absatzes 2“ Bezug genommen wird, die allerdings bereits jeweils für sich selbst geregelt sind. Weiterhin kann die Erklärung der Gemeinde auch erfolgen, wenn sie es „aus anderen Gründen für erforderlich hält“.

Hier wären weitergehende Erläuterungen ausgesprochen hilfreich, worum es dabei überhaupt gehen kann.

Insgesamt handelt es sich bei dieser Regelung um eine überflüssige Übernahme aus der MBO. Dort wird im Übrigen bei der Erklärung der Gemeinde ausdrücklich auf „das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren“ abgestellt, in der LBO heißt es dagegen schlicht „Baugenehmigungsverfahren“. Ist hier nun das Verfahren nach § 67 oder § 69 oder vielleicht beides – und falls ja – mit welchen Unterscheidungen gemeint?

Zu § 69 – Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren

„Wenn nach Absatz 1 die Vereinbarkeit der Vorhaben mit den Vorschriften der LBO nicht geprüft wird“, bleibt die Frage, wie die Bauaufsichtsbehörde nach Absatz 2 über Abweichungen entscheiden soll. Die Ergänzung „Abweichungen“ ist ebenso neu wie nicht praktikabel.

Nach Absatz 8 kann die Bauaufsicht „zusätzliche Unterlagen“ anfordern, wenn sich dies „bei der weiteren Prüfung der Bauvorlagen“ ergibt. Nach Absatz 1 soll aber außer bei Sonderbauten gar nicht mehr geprüft werden. Dieser Widerspruch ist aufzuklären.

Zu § 70 – Bautechnische Nachweise

Zunächst ist zu fragen, ob nach Absatz 3 ein Kriterienkatalog für die nach Nr. 2 erforderlichen Prüfungen auf der Grundlage des § 83 (3) zeitgleich mit der neuen LBO in Kraft treten soll.

Vorsorglich sei zur Aufstellung eines derartigen Kriterienkatalogs auf eine aktuelle Feststellung der Geschäftsstelle der Ingenieurkammer Bremen hingewiesen, wonach dort 60 % aller Kataloge durch die Bauvorlageberechtigten falsch ausgefüllt worden sind. Dies geht auf eine im Sommer 2006 durchgeführte Überprüfung von Bauakten zurück und bedeutet im Ergebnis, dass 60 % der betreffenden Wohngebäude hätten statisch geprüft werden müssen.

Dazu passt das Schreiben einer Versicherung, wonach sich durch die flächendeckende Einführung des vereinfachten Genehmigungsverfahrens die Anzahl der Berufshaftpflichtschäden aus dem Bereich des öffentlichen Baurechts innerhalb von 9 Jahren verdreifacht habe (Quelle: Der Prüferingenieur, April 2007, Seite 12).

Als Fazit heißt es: „Das Risiko, als privater Bauherr auf Pfusch am Bau hereinzufallen, ist durch die Deregulierung also immens angestiegen“. (ebenda, Seite 6)

Zu § 71 – Abweichungen

Im Vorspann zum Gesetzentwurf wird unter dem Punkt B – Lösungen – in der Nr. 5 darauf hingewiesen, dass bisherige Kann- und Sollregelungen in unmittelbar gesetzesabhängige Zulässigkeitstatbestände umgewandelt worden sind, „da der Abbau von Verfahren und Prüfungen durch punktuelle Ermessensentscheidungen der Bauaufsichtsbehörden den jeweiligen Einzelfall unterlaufen würde“.

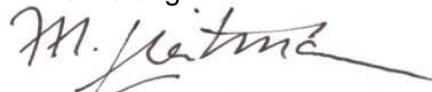
Es passt schlecht zu dieser Misstrauensvermutung, dass jetzt in Absatz 1 die Bauaufsichtsbehörde generell Abweichungen zulassen kann, und das bei relativ niedrighwelligen Bedingungen. Ob dies der Einheitlichkeit des Gesetzesvollzuges dienlich ist, bleibt fraglich. Die Neuerung ist jedenfalls auf eine Übernahme aus der MBO zurückzuführen [dort § 67 (1)].

Zu § 82 – Ordnungswidrigkeiten

Im Katalog der Ordnungswidrigkeiten fehlen Verstöße gegen das BauGB und gegen die LBO im verfahrensfreien Bereich nach § 68 LBO (neu), wenn es sich z. B. um Verstöße gegen § 6 Abstandsflächen handelt. Es stellt sich die Frage, ob diese Verstöße nicht geahndet werden sollen.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. Ziertmann', with a long horizontal flourish extending to the right.

Marc Ziertmann

Stellv. Geschäftsführer