



Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Landeshaus  
Düsternbrooker Weg 70  
24105 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 19/2860

Kiel, den 17.12.19  
Rathaus, Zimmer 200  
24103 Kiel, Fleethörn 9  
Tel.: 0431 901-3001  
Fax: 0431 901-63043  
E-Mail: ulf.kaempfer@kiel.de

**Anhörung des Innen- und Rechtsausschusses des Schleswig-Holsteinischen Landtags zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Landesbauordnung (LBO) 2019 - Stellungnahme der Landeshauptstadt Kiel**

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich bedanke mich für die Gelegenheit, zum Entwurf des Gesetzes zur Änderung der Landesbauordnung Schleswig-Holstein (LBO) Stellung zu nehmen.

In meiner Stellungnahme möchte ich mich vorweg grundsätzlich zur politischen Tragweite der angestrebten Änderung der LBO äußern. In einem zweiten Teil werde ich detailliert auf die vorgesehenen Änderungen und Neuerungen eingehen und dabei insbesondere die Folgewirkungen für die Untere Bauaufsichtsbehörde der Landeshauptstadt Kiel sowie für deren Vollzug in der täglichen Praxis darstellen.

Generell begrüße ich den Ansatz, mit einer Änderung und Ergänzung der LBO u. a. eine Initiative bei der Schaffung von Wohnraum auf den Weg zu bringen. Vor dem Hintergrund angespannter Wohnungsmärkte und der damit verbundenen Schwierigkeit vieler Haushalte, sich angemessen mit Wohnraum zu versorgen, kann die LBO-Novelle eine wichtige Maßnahme sein, hier für Erleichterungen zu sorgen.

Mit den Änderungen sollen Anreize für den Wohnungsbau geschaffen werden. Auf politischer Ebene wird davon ausgegangen, dass die Erhöhung des Wohnungsangebotes nicht nur bestehende Bedarfe deckt, sondern sich auch mietpreisdämpfend auswirkt.

Die vorgesehenen Änderungen zu Dachgeschossausbauten und zur Aufstockung von Gebäuden, Abstandsflächenverringerungen, Verzicht auf den Einbau von Aufzügen dienen dem Prinzip der Innenentwicklung vor Außenverdichtung mit einem weiteren Freiflächenverbrauch. Im Idealfall führen die beabsichtigten Gesetzesänderungen zu einer Erhöhung der Anzahl von Baugenehmigungen und Baufertigstellungen. Für eine flächenarme Groß-

stadt wie Kiel sind Anreize bzw. Erleichterungen für eine Innenverdichtung erforderlich. Allerdings wird quantitativ und nicht qualitativ gesteuert. Die Landeshauptstadt Kiel sieht den hiesigen Wohnungsbedarf vorwiegend im Geschosswohnungsbau mit einem hohen Anteil an preiswertem Wohnraum. Die Erfahrungen zeigen allerdings, dass die bisherige Neubautätigkeit zu einem großen Teil das mittel- und hochpreisige Segment bzw. den Eigentumsbereich umfasst, obwohl die Landeshauptstadt Steuerungsmöglichkeiten z. B. beim Verkauf von städtischen Grundstücken oder bei städtebaulichen Verträgen nutzt. Daraus vermeintlich resultierende positive Sockereffekte für den preiswerten Wohnraum sind bisher nicht offensichtlich. Zudem führt ein erhöhter Anteil an Neubau-Mietwohnungen zumindest vorerst zu einer Erhöhung der ortsüblichen Vergleichsmiete und des Mietniveaus.

Wie von allen Fraktionen betont, kann die Änderung der LBO daher auch nach unserer Auffassung nur einer von vielen Bausteinen sein. Darüber hinaus sind insbesondere Anreize für die Schaffung von zeitgemäßem und gleichzeitig bezahlbarem Wohnraum erforderlich. Hier seien beispielhaft die Wohnraumförderung sowie die zeitnahe zur Verfügung Stellung nicht benötigter Flächen des Bundes oder des Landes genannt.

Die inhaltlichen Änderungen der LBO möchte ich im Einzelnen wie folgt kommentieren. Der Wohnungsbau soll durch unterschiedliche Regelungen unterstützt werden. Dazu gehören:

- Ergänzende Regelungen im Abstandsflächenrecht
  - Verfahrensergänzungen
  - Erleichterungen bei der Nachrüstung von Aufzügen und Treppen
  - Vereinfachungen/Staffelung beim Nachweis von Abstellräumen nach Wohnungsgrößen
- Abstandsflächenrecht:

Der § 6 LBO erhält zwei neue Absätze 9 und 10 zum Abstandsflächenrecht. Diese zielen auf Erleichterungen bei Veränderungen an bestehenden Gebäuden ab, auch wenn sie den heutigen Anforderungen an Abstandsflächen nicht entsprechen.

Rechtmäßig errichtete Gebäude genießen demnach Bestandschutz und sind bei Dachaufstockungen und Dachausbauten abstandsflächenrechtlich privilegiert, da die Abstandsflächenfrage nicht neu aufgeworfen wird, wenn Veränderungen z. B. durch ein Staffelgeschoss und/oder ausgebautem Dachgeschoss innerhalb der Abmessungen eines bestehenden Daches erfolgen. Neu ist, dass die Nachbarn derartige Änderungen hinzunehmen haben. Eine Abweichungsentscheidung nach § 71 LBO wäre aufgrund der Privilegierung der neuen Absätze 9 und 10 durch die Bauaufsicht nicht erforderlich.

Gerade eine mögliche Beeinträchtigung von Nachbarn infolge einer Veränderung in der angrenzenden Dachlandschaft durch Gauben, Dachausbauten und Aufstockungen sowie nachträglich angebaute Aufzüge und Treppen innerhalb eines Mindestabstands führen erfahrungsgemäß in der Praxis zu zahlreichen Widersprüchen und Nachbarklagen. Daher wird nicht davon auszugehen sein, dass durch Hinweis auf die neue geltende Rechtslage der Gebrauch von Rechtsmitteln durch betroffene Nachbarn sinken wird. Im Gegenteil, es ist zu befürchten, dass die Anzahl der nachbarlichen Widersprüche weiter ansteigen wird. Bauaufsichtliches Einschreiten bzw. eine intensive Kommunikation mit den Betroffenen wird folglich in einem größeren Umfang als bisher erforderlich sein.

Im Kommentar zu § 6 Abs. 9 und 10 LBO ist ausgeführt, dass eine Abweichungsentscheidung zum Abstandsflächenrecht nicht erforderlich ist. Dem steht entgegen der Kommentar zu der Änderung in § 71 LBO, wonach die Änderungen in § 71 LBO die Änderungen zu

§ 6 Abs. 9 und 10 LBO und § 40 LBO flankieren. Daher wird davon ausgegangen, dass immer in Bezug auf § 6 Abs. 9 und 10 LBO eine Abweichung erforderlich ist. Hier wird um Klarstellung gebeten.

Die durch die § 6 Abs. 9 und 10 und § 71 Abs. 1 LBO begünstigte Schaffung zusätzlicher Geschosse durch Aufstockung berührt v. a. auch das Bauplanungsrecht. D. h. sofern durch Aufstockungen zusätzliche Vollgeschosse realisiert werden könnten, sind diese planungsrechtlich im Einzelfall z. B. aufgrund eines entgegenstehenden Bebauungsplanes unzulässig. Vor dem Hintergrund der bisher kommunizierten Zielsetzungen der neuen LBO könnte diese differenzierte Rechtsbetrachtung von Bauordnungsrecht und Planungsrecht, sowohl bei Bürgerinnen und Bürgern als auch bei den Planern zu erheblichen Missverständnissen führen.

In der Genehmigungspraxis der Landeshauptstadt Kiel sind über Dachgeschossausbauten in den zurückliegenden Jahren stets rund 10 % aller genehmigten Wohneinheiten geschaffen worden. Gleichzeitig hat die Bauaufsicht der Landeshauptstadt Kiel in Bezug auf die Nachrüstung von Aufzügen bei Gebäuden mit einer Höhe von mehr als 13 m regelmäßig eine liberale Haltung eingenommen und Abweichungen von der Nachrüstpflcht erteilt. Damit hat die Landeshauptstadt Kiel über Dachgeschossausbauten immer einen wesentlichen Beitrag zum Wohnungsbau geleistet. Dieser Trend wird sich mit den o. a. Änderungen in der LBO sicherlich fortsetzen.

Die Differenzierung zum Nachweis von Abstellräumen nach unterschiedlichen Wohnungsgrößen wird begrüßt. Allerdings könnte der Verzicht auf Kleinkinderspielflächen dauerhaft zu einem Qualitätsverlust im Wohnumfeld führen.

#### Verfahrenserleichterungen:

Durch eine Erweiterung des Genehmigungsfreistellungsverfahrens nach § 68 LBO sowie dem Instrument der Typengenehmigung sollen Verwaltungsabläufe verschlankt und damit der Wohnungsbau begünstigt werden.

Nach § 68 Abs. 1 LBO bedürfen unter den Voraussetzungen des Absatzes 2 die Errichtung, Änderung und Nutzungsänderung baulicher Anlagen, die keine Sonderbauten sind, keiner Genehmigung. D.h. im Geltungsbereich von Bebauungsplänen sind zukünftig alle Gebäude, außer Sonderbauten, im Genehmigungsfreistellungsverfahren zu behandeln. Dieses wird kritisch gesehen, denn bereits bei den bisherigen Freistellungsverfahren für Bauvorhaben der Gebäudeklassen 1-3 werden im Arbeitsalltag stets Mängel entdeckt oder das Erfordernis von Befreiungen erkannt, so dass das Freistellungsverfahren in Kiel bislang nicht zu verfahrensmäßigen Erleichterungen geführt hat. Unvollständige und falsche Angaben in diesen Verfahren führten bislang dazu, die Verfahren nach § 67 oder § 69 LBO umzuwandeln. Nicht selten ergibt sich die Notwendigkeit, bauaufsichtlich einzuschreiten. Die Erfahrungen auch anderer Bauaufsichtsbehörden zeigen leider, dass die von der Architektenschaft eingereichten Bauvorlagen häufig unvollständig und als mangelhaft oder unzureichend zu bewerten sind. Durch diese Erkenntnis aus der täglichen Praxis würde die Behandlung von Anträgen zu den Gebäudeklassen 4 und 5 im Genehmigungsfreistellungsverfahren zusätzlich erschwert.

Da der § 70 LBO (bautechnische Nachweise) im Genehmigungsfreistellungsverfahren weiterhin unberührt bleibt, wird als Herausforderung die rechtzeitige Vorlage und Prüfung der bautechnischen Nachweise für Bauvorhaben der Gebäudeklassen 4 und 5 gesehen.

Nach § 70 LBO ist in materieller Hinsicht insbesondere im Hinblick auf den Brandschutz und die Standsicherheit keine Veränderung beabsichtigt. Gleichwohl führen die bisherigen Praxiserfahrungen dazu, dass die Erweiterung des Genehmigungsverfahren auf die Gebäudeklassen 4 und 5 mit großer Skepsis betrachtet werden muss. Sicherheitsrelevante Aspekte des Bauens und konkrete Verfahrensabläufe sind oftmals zeitlich schwierig zu koordinieren. Es ist zu befürchten, dass der Baubeginn ohne Vorlage geprüfter bautechnischer Nachweise erfolgt und damit bauaufsichtliches Einschreiten stärker als bisher provoziert wird.

Das in § 73a LBO neu eingefügte Instrument der Typengenehmigung ist eine Anpassung an die Musterbauordnung (MBO). Durch die Oberste Bauaufsichtsbehörde kann mit einer Typengenehmigung bestätigt werden, dass die Konstruktion von Gebäuden, die in derselben Ausführung an mehreren Stellen errichtet werden sollen, die bauordnungsrechtlichen Anforderungen erfüllt. Jedoch entbindet die Typengenehmigung nicht von einer grundstücksbezogenen Prüfung bzw. Genehmigung mit einer Beurteilung über die planungsrechtliche Zulässigkeit eines Bauvorhabens, ggfs. auch mit einer Prüfung hinsichtlich Denkmalschutz und städtebaulichem Erscheinungsbild. Aus baukultureller Sicht muss davor gewarnt werden, eine Uniformierung der Architektur voranzutreiben, der es zudem am lokalen bzw. regionalen Bezug fehlen könnte.

#### Anpassung an die EU Bauprodukten Richtlinie:

Mit der neuen Landesbauordnung Schleswig-Holstein 2019 soll über eine Anpassung an die Musterbauordnung (MBO) insbesondere eine Anpassung an das europäische Bauproduktenrecht erfolgen. Die nationalen Normen zum Bauproduktenrecht werden zunehmend von europäischen Normen abgelöst. Dieses dient dem europäischen Binnenmarkt und einem möglichst freien Warenverkehr.

Für die untere Bauaufsichtsbehörde sind die umfangreichen Regelungen zum Bauproduktenrecht insofern relevant, da §§ 17 und 18 LBO auf die Verwendung geprüfter und zugelassener Bauprodukte abzielen. Die neue LBO stellt klar, dass bei Verstößen gegen § 17b die untere Bauaufsichtsbehörde nach § 59 Abs. 2 LBO einschreiten kann, indem z.B. über bauaufsichtlichen Anordnungen, Arbeiten auf den Baustellen eingestellt werden oder unzulässige Bauprodukte im konkreten Fall nicht verwendet werden dürfen.

Bei der Verwendung der Bauprodukte nach § 18 Abs. 2 LBO stellt sich die Frage, wer die Gleichwertigkeit von Bauprodukten mit den allgemeinen anerkannten Regeln der Technik überwacht. Es sollte klargestellt werden, ob hierfür die am Bau Beteiligten oder die unteren Bauaufsichtsbehörden die Verantwortung übernehmen.

Die Nachweispflicht für die Bauherren u.a. über die Eigenschaften von den verwendeten Bauprodukten - verankert in § 54 Abs. 1 LBO - steigt. Dies spiegelt sich auch wieder in der starken Frequentierung des Kieler Bauaktenarchivs.

#### Fazit:

Die hier aufgeführten Änderungen der LBO setzen den seit Jahren eingeschlagenen Weg der „Deregulierung“ und „Liberalisierung“ im Baugenehmigungsverfahren fort. Mir ist es ein Anliegen darauf aufmerksam zu machen, dass mit den angedachten Erleichterungen in Bezug auf die Sicherheit durchaus Risiken verbunden sind. Die Verantwortung für die materielle Rechtmäßigkeit von Baugenehmigungsverfahren und Bauvorhaben liegt noch mehr als bisher bei den Bauherren, Investoren und Architekten. Folgewirkung der bisherigen

Liberalisierungstendenzen war vor allem ein zunehmendes bauaufsichtliches Einschreiten durch die Bauaufsichtsbehörde. Daher ist flankierend zum Gesetzgebungsverfahren eine intensive Kommunikation mit den am Bau Beteiligten erforderlich.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ulf Kämpfer', written in a cursive style.

Dr. Ulf Kämpfer

