



Clearingstelle Mittelstand des
Landes NRW bei IHK NRW



Stellungnahme

der Clearingstelle Mittelstand zum

**Entwurf zur Änderung der Bauordnung für das Land Nordrhein-
Westfalen (BauO NRW-E)**

für das

**Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des
Landes Nordrhein-Westfalen**

Düsseldorf, 22. April 2016

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|-----------|
| 1. Einleitung | 2 |
| 1.1 Ausgangslage | 2 |
| 1.2 Entwurf der Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen | 2 |
| 1.3 Vorgehen der Clearingstelle Mittelstand | 2 |
| 2. Stellungnahmen der Beteiligten | 3 |
| 2.1 Grundsätzliche Positionen der Beteiligten zum Regelungsentwurf | 3 |
| 2.2 Auswirkungen auf die mittelständische Wirtschaft / Mittelstandsrelevanz | 5 |
| 2.3 Mittelstandsrelevante Einzelaspekte der BauO NRW-E | 7 |
| 2.3.1 Anmerkungen zu einzelnen Regelungsvorschlägen | 7 |
| 2.3.2 Weitere zu berücksichtigende Aspekte | 18 |
| 3. Votum | 19 |

1. Einleitung

1.1 Ausgangslage

Das Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (MBWSV NRW) novelliert die Bauordnung für das Land NRW. Derzeit gilt die BauO NRW (Landesbauordnung) in der Fassung vom 1. März 2000. Seither wurden verschiedene kleinere Änderungen vorgenommen, denen jetzt eine grundlegende Novelle folgt.

Die Landesbauordnung regelt die Anforderungen, die bei Bauvorhaben zu beachten sind. Hauptziel ist es, Gefahren auszuschließen, die beim Bauen und durch bauliche Anlagen entstehen können. Darüber hinaus enthält sie Vorschriften, die soziale Kriterien und Qualitätsstandards beim Bauen verwirklichen sollen, und regelt die jeweils notwendigen Genehmigungsverfahren.

Ziel der Novelle ist insbesondere, notwendige Klarstellungen vorzunehmen und veränderte Rahmenbedingungen – unter anderem in der Musterbauordnung (MBO), die seitens der Bauministerkonferenz als Orientierungsrahmen geführt wird – in der Landesbauordnung abzubilden.

Nach einer Verbändeanhörung im Sommer 2015 auf der Grundlage eines Referentenentwurfs (Stand Juni 2015) hat das MBWSV NRW nun der Clearingstelle Mittelstand eine überarbeitete Fassung des Gesetzentwurfs vorgelegt.

1.2 Entwurf der Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen

Der Clearingstelle Mittelstand lag zum Zeitpunkt der Beauftragung der Referentenentwurf des MBWSV NRW vor (Stand 4. März 2016).

Die Novelle bezieht sich insbesondere auf

- Regelungen zum Baugenehmigungsverfahren, die neu gefasst und geordnet werden
- Barrierefreiheit, nicht zuletzt mit Blick auf die Umsetzung der UN-Behindertenkonvention aus dem Jahr 2008
- die Neuregelung der Vorschriften zum Brandschutz, insbesondere mit Blick auf das Bauen mit Holz
- die Neuordnung haustechnischer Anlagen (Anpassung an die Musterbauordnung)
- Abstandsflächen
- die Anpassung der Verwendbarkeitsregelungen für Bauprodukte an das europäische Bauproduktenrecht sowie
- Stellplätze.

1.3 Vorgehen der Clearingstelle Mittelstand

Das Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen hat die Clearingstelle Mittelstand am 4. März 2016 schriftlich beauftragt, den Entwurf der Bauordnung NRW im Wege eines Beratungsverfahrens (§ 6 Abs. 2 MFG NRW) einer Überprüfung zu unterziehen und eine gutachterliche Stellungnahme zu erarbeiten.

Die nach dem Mittelstandsförderungsgesetz an Clearingverfahren beteiligten Institutionen wurden über den Clearingauftrag informiert.

Die Beteiligten sind im Einzelnen:

- IHK NRW – Die Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen
- Nordrhein-Westfälischer Handwerkstag (NWHT)
- Westdeutscher Handwerkskammertag (WHKT)
- unternehmer nrw - Landesvereinigung der Unternehmensverbände Nordrhein-Westfalen e. V.
- Verband Freier Berufe im Lande Nordrhein-Westfalen (VFB NW)
- Städtetag Nordrhein-Westfalen
- Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen
- Landkreistag Nordrhein-Westfalen
- DGB Nordrhein-Westfalen

Die Clearingstelle Mittelstand hat die Beteiligten mit Schreiben vom 7. März 2016 um eine Stellungnahme zum geplanten Regelungsvorhaben gebeten.

Folgende Stellungnahmen liegen der Clearingstelle Mittelstand vor:

- IHK NRW - Die Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen
- Gemeinsame Stellungnahme der Dachverbände des nordrhein-westfälischen Handwerks (Nordrhein-Westfälischer Handwerkstag und Westdeutscher Handwerkskammertag)
- unternehmer nrw - Landesvereinigung der Unternehmensverbände Nordrhein-Westfalen e. V.
- Verband Freier Berufe im Lande Nordrhein-Westfalen (VFB NW)
- Gemeinsame Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände

Der DGB NRW hat darauf verzichtet eine Stellungnahme abzugeben.

Die Clearingstelle Mittelstand hat die eingegangenen Stellungnahmen ausgewertet und gebündelt. Auf dieser Basis hat sie für das Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr NRW eine Beratungsvorlage mit einem Gesamtvotum bezüglich der geplanten Regelungsvorhaben erstellt.

2. Stellungnahmen der Beteiligten

In den folgenden Abschnitten werden die Positionen der Beteiligten zum Entwurf der BauO NRW wiedergegeben. Einleitend wird die grundsätzliche Positionierung der Beteiligten zu den Zielsetzungen und allgemeinen Aspekten behandelt. Darauf folgen Aussagen zu Auswirkungen auf die mittelständische Wirtschaft und zur Mittelstandsrelevanz. Abschließend werden die Anmerkungen der Beteiligten zu einzelnen Punkten und Regelungsinhalten sowie zu weiteren zu berücksichtigenden Aspekten dargestellt.

2.1 Grundsätzliche Positionen der Beteiligten zum Regelungsentwurf

Den Stellungnahmen der beteiligten Wirtschaftsverbände ist zu entnehmen, dass das Vorhaben einer weiteren Annäherung der Bauordnung an die Musterbauordnung der Bauministerkonferenz begrüßt wird. Allerdings werden im vorliegenden Entwurf noch einige kritische Punkte aus Sicht der mittelständischen Wirtschaft gesehen.

Im Hinblick auf die Wirtschaftlichkeit des Bauens allgemein und die Unternehmen, die in mehreren Bundesländern tätig sind, plädiert IHK NRW für eine Vereinheitlichung der Landesbauordnungen anhand der Musterbauordnung. Der aktuelle Entwurf der BauO NRW bleibe hinter diesem Anspruch zurück.

Dies zeige sich beispielsweise in den Neuregelungen zu Bauarten und Bauprodukten (§§ 17 - 22), wo Regelungen getroffen würden, mit denen offensichtlich eine Anpassung an das EuGH-Urteil aus dem Jahr 2014 erfolgen solle. Diese wichen deutlich von dem im Oktober 2015 von der Bauministerkonferenz vorgelegten Entwurf der Musterbauordnung ab. Im Sinne einer Vereinheitlichung und des Dienstleistungsgedankens solle grundsätzlich eine stärkere Annäherung an die Musterbauordnung erfolgen und in diesem speziellen Fall noch keine Neuregelung getroffen werden.

Unternehmer nrw verspricht sich von einer Anpassung der Landesbauordnung an die Musterbauordnung eine systematische wie materielle Verbesserung der Handhabung für die Unternehmen und die Projektträger. Nachbesserungsbedarf sieht der Verband insbesondere bei folgenden Punkten: Beteiligung der Angrenzer und der Öffentlichkeit (§ 75), Wohnungen (§ 48), Sachverständige (§ 57) sowie die Digitale Infrastruktur.

Sowohl für IHK NRW als auch für unternehmer nrw sind im Entwurf noch Fragen offen, die sich auf die erforderliche Beteiligung der Öffentlichkeit (Seveso III) beziehen. Hier sollte erst die entsprechende Bundesgesetzgebung abgewartet werden.

Der VFB NW sieht es als zentralen Auftrag des Gesetzes, vorrangig die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Bereich des Bauens zu gewährleisten. Soweit sich die weiteren materiellen Regelungen auf den wesentlichen Kern der Gefahrenabwehr in den Bereichen Standsicherheit, Schutz gegen schädliche Einflüsse, Wärme-, Schall- und Erschütterungsschutz und Verkehrssicherheit erstrecken (§§ 15 -19), sieht der Verband den Regelungsgehalt dieser Vorschriften einer Bewertung im Hinblick auf die Verursachung von mittelstandsrelevanten Kosten großenteils entzogen. Dagegen seien diesbezüglich sicherlich auch neue materielle Anforderungen, etwa im Bereich des Brandschutzes, zu berücksichtigen, deren Planung und Bauausführung zu Mehrkosten führten und insofern mittelstandsrelevant sein könnten.

Demgegenüber seien im Kontext der Novellierung des Bauordnungsrechts insbesondere die weitergehenden sozialen Zielsetzungen, etwa der weitreichende Anspruch an die Barrierefreiheit öffentlich zugänglicher Gebäude, strittigen Kosten-Nutzen-Erwägungen zugänglich. Darüber hinaus betrachtet der VFB NW auch den Schutz weiterer Rechtsgüter als essentielle Aufgabe der zu novellierenden BauO NRW. Dazu zählten der Verbraucherschutz und damit wesentlich verbunden der Schutz des privaten Eigentums, der aus Sicht des Verbandes durch die Überarbeitung relevanter Vorschriften, die sich nicht bewährt haben, sicherzustellen sei. Beispielhaft hierfür sei die Streichung des sog. „Anzeigeverfahrens“ (§ 67 BauO NRW geltende Fassung) angeführt.

Aufgrund der Bedeutung für die Zukunftsfähigkeit regen sowohl IHK NRW als auch unternehmer nrw an, den Aspekt des Breitbandausbaus bzw. die Verkabelung im Gebäude in die BauO NRW mit einzubeziehen.

2.2 Auswirkungen auf die mittelständische Wirtschaft / Mittelstandsrelevanz

Im Folgenden werden die entscheidenden Aussagen der beteiligten Dachverbände, die sich auf die Mittelstandsrelevanz der Regelungen beziehen, dargestellt.

Die Wirtschaftsverbände machen darauf aufmerksam, dass von der Landesbauordnung eine Vielzahl mittelständisch geprägter Unternehmen betroffen sei, von Baugewerbe, Bauindustrie und ausrüstender Industrie über den Einzelhandel bis hin zu Dienstleistungs- und planerischen Berufen. Mit Blick auf den Wirtschaftsstandort müsse darauf geachtet werden, dass die nordrhein-westfälischen Unternehmen im Vergleich zu denen in anderen Bundesländern nicht durch bürokratische und belastende Regelungen benachteiligt würden.

Im Einzelnen weisen IHK NRW, unternehmer nrw sowie der VFB NW auf zahlreiche Änderungen in der Novelle der Bauordnung NRW hin, die aus ihrer Sicht deutliche Verschärfungen gegenüber den bisherigen Anforderungen an Gebäude und Verfahren formulieren. Dies betreffe insbesondere die Regelungen zur Barrierefreiheit, Öffentlichkeitsbeteiligung und Einbeziehung des Behindertenbeauftragten. Es wird befürchtet, dass diese mit erheblichen Bauverzögerungen und Kostensteigerungen gerade für kleine und mittelständische Unternehmen verbunden sind.

Die Regelungen zur Barrierefreiheit von baulichen Anlagen werden von den Wirtschaftsverbänden übereinstimmend als zu bürokratisch und stellenweise als ungerechtfertigt gesehen. Von der Regelung seien beispielsweise auch Bürogebäude, Einzelhandel oder Dienstleister betroffen, bei denen kein zwingender unmittelbarer Anlass bestehe, dass alle Etagen und Teile des Gebäudes barrierefrei sein müssten. Hier sollte nach Ansicht von IHK NRW stärker nach Gebäudetypen und Gebäudeteilen, die öffentlich zugänglich sind, unterschieden werden.

Unternehmer nrw weist darauf hin, dass Regelungen zur Gewährleistung der Barrierefreiheit stets mit einem gewissen planerischen und umsetzungstechnischen Mehraufwand einhergehen und einen erhöhten Kostenaufwand verursachen. So sehr sie auch das übergeordnete Ziel des inklusiven Gemeinwesens begrüßten, sei hier gleichwohl zu fragen, ob dieser Mehraufwand auch durch die vor Ort jeweils tatsächlich bestehende Nachfrage gerechtfertigt sei. So werde bei der Barrierefreiheit von Wohnungen in der BauO NRW-E statt einer bedarfsgerechten Planung eine starre Quote normiert, die den konkreten Bedarf ausblende. Diese Vorgabe führe in Zeiten des allgemeinen Wohnungsmangels, insbesondere in den Ballungsgebieten, zu einer weiteren unnötigen Zuspitzung der Situation. Mehrkosten in einem Bauvorhaben, denen keine entsprechende Nachfrage am Markt gegenübersteht, verminderten die Rentabilität des Objektes und senkten die Investitionsbereitschaft, so unternehmer nrw.

Kritisch betrachtet wird seitens IHK NRW und unternehmer nrw insbesondere die Regelung zur Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 75 Abs. 5.

Im Kontext der Öffentlichkeitsbeteiligung müsse nach Meinung von unternehmer nrw sichergestellt werden, dass die Abwägung im Rahmen der Bauleitplanung für eine neu heranrückende Bebauung nicht zulasten eines bereits bestehenden Betriebsbereichs erfolge. Dies würde insbesondere den Mittelstand an gewachsenen Standorten unverhältnismäßig betreffen, da derartige Unternehmen in der Regel nur über eine einzige Betriebsstätte verfügten und Nutzungseinschränkungen für diese Betriebsstätte massive Auswirkungen auf das Unternehmen insgesamt hätten. Um eine Gefährdung mittelständischer Strukturen auszuschließen, sei insofern eine Präzisierung angezeigt.

Angesichts der wirtschaftlichen Bedeutung entsprechender Vorhaben und der damit einhergehenden beträchtlichen Investitionen sollte darauf hingewirkt werden, dass die Öffentlichkeitsbeteiligung landesweit nach eindeutigen wie auch einheitlichen Maßstäben erfolgt. Insbesondere der Mittelstand sei hier auf verlässliche und kalkulierbare Rahmenbedingungen angewiesen, da mittelständische Unternehmen in der Regel nicht über eine eigene Planungs- und Rechtsabteilung verfügten und insofern von extern zu beziehendem Rat abhängig seien.

Die genannten Wirtschaftsverbände und der VFB NW bewerten die stets verbindliche Einbeziehung des Behindertenbeauftragten als unnötig bürokratisch. Mit der neu eingeführten Beteiligung kämen auf die kleinen und mittleren Unternehmen erhebliche zeitliche und finanzielle Zusatzaufwendungen zu, die aus Sicht von IHK NRW sachlich nicht gerechtfertigt sind. Behindertenbeauftragte hätten eine Vielzahl von Aufgaben zu erfüllen und seien oft ehrenamtlich tätig. Allein die zeitliche Kapazität dürfte nicht ausreichen, dieser Zusatzaufgabe gerecht zu werden. Baugenehmigungsverfahren könnten sich dadurch erheblich verzögern. Andere Landesbauordnungen trafen keine in diesem Ausmaß vergleichbare Regelung, sodass die Vorgabe auch eine zusätzliche, mittelstandsschädliche Belastung darstelle, die die Position Nordrhein-Westfalens im Wettbewerb um neue Investitionen verschlechtere, so unternehmer nrw. Auch die kommunalen Spitzenverbände sehen die Gefahr, dass Verfahren sich damit verzögern. Stattdessen müsse vielmehr die bautechnische Umsetzung der Barrierefreiheit in den entsprechenden Normen klarer geregelt werden.

Hinsichtlich der technischen Baubestimmungen sollten nach Ansicht vom VFB NW bauaufsichtlich wie in der MBO ausschließlich die eingeführten technischen Baubestimmungen relevant sein, damit für die Planer eindeutig ist, welche Normen Anwendung im öffentlich-rechtlichen Verfahren finden sollen. Dies würde eine entscheidende Konkretisierung der BauO NRW gegenüber der bisher verwendeten Formulierung der zwingenden „Einhaltung der anerkannten Regeln der Technik“ bewirken und die rechtssichere Anwendung erleichtern. Die hiermit verbundene rechtliche Klarstellung sei aus Sicht des Mittelstands wünschenswert, nicht zuletzt weil sie dazu geeignet erscheine, spätere kostenträchtige Rechtsstreitigkeiten von vornherein zu vermeiden.

Weiterhin harmonisiere eine Übernahme der Musterliste über die technischen Baubestimmungen in die BauO NRW auch mit dem vorgesehenen neuen § 87, auf dessen Grundlage in begründeten Fällen Ausnahmen von den anerkannten Regeln der Technik ermöglicht werden. Für solche Fälle erleichtere die unmittelbare Zusammenschau von bautechnischer Regellösung und Ausnahmemöglichkeit die planerische Tätigkeit und wirke diesbezüglich entlastend und beschleunigend auf die Planungsprozesse der weit überwiegend klein- und mittelständisch organisierten Planungsbüros.

Der VFB NW beurteilt die im Referentenentwurf neu erhobenen Forderungen und verschärften Regelungen hinsichtlich Zugängen und Zufahrten sowie Rettungswege (§ 5, § 33) als nicht sachlich geboten und aus Sicht der Flächeninanspruchnahme und des Kostenanstiegs als mittelstandsbelastend. Es wird unter mittelstandsrelevanten Gesichtspunkten empfohlen, zur ursprünglich vorgesehenen Maßgabe des ersten Referentenentwurfs zurückzukehren.

Die Stellplatzabgabe in § 50 sollte nach dem Verständnis von IHK NRW zweckgebunden zur Schaffung von Stellplätzen verwendet werden, die in einem mittelbaren Zusammenhang mit dem Bauvorhaben stehen. Gerade kleine und mittlere Handwerks- und Dienstleistungsbetriebe, die in den Innenstädten tätig sind, benötigten ein ausreichendes Parkplatzangebot.

2.3 Mittelstandsrelevante Einzelaspekte der BauO NRW-E

2.3.1 Anmerkungen zu einzelnen Regelungsvorschlägen

§ 2 Begriffe

Für die kommunalen Spitzenverbände führt der grundsätzlich begrüßenswerte Ansatz einer Definition der Barrierefreiheit (Abs. 11) zu der Frage, wie diese in der praktischen Bauausführung umgesetzt werden solle. Es bedürfe dazu weitergehender Erläuterungen, zum Beispiel in der Verwaltungsvorschrift. Andersfalls drohten erhebliche Unsicherheiten für Entwurfsverfasser und Bauaufsichtsbehörden, gerade auch vor dem Hintergrund des Regelungsvorschlags in § 75 Abs. 6 (siehe unten).

§ 3 Allgemeine Anforderungen

Der VFB NW regt an, dass bauaufsichtlich wie in der Musterbauordnung ausschließlich die eingeführten technischen Baubestimmungen relevant sein sollten, damit für Planer eindeutig ist, welche Normen im öffentlich-rechtlichen Verfahren Anwendung finden sollten. Der ergänzende Hinweis auf die allgemein anerkannten Regeln der Technik habe sich nicht bewährt. Dies würde eine entscheidende Konkretisierung der BauO NRW bewirken und die rechtssichere Anwendung erleichtern. Die hiermit verbundene rechtliche Klarstellung sei aus Sicht des Mittelstands wünschenswert, nicht zuletzt weil sie dazu geeignet erscheine, spätere kostenträchtige Rechtsstreitigkeiten von vornherein zu vermeiden.

Eine Übernahme der technischen Baubestimmungen diene darüber hinaus auch der Erreichung politischer und gesellschaftlicher Zielsetzungen, die auch bisher schon verpflichtend in der BauO NRW angelegt waren, aber keine hinreichende Umsetzung gefunden haben. Das gelte vor allem für die Umsetzung der Barrierefreiheit.

Weiterhin harmonisiere eine Übernahme der Musterliste über die technischen Baubestimmungen in die BauO NRW auch mit dem neuen § 87, auf dessen Grundlage in begründeten Fällen Ausnahmen von den anerkannten Regeln der Technik ermöglicht werden. Für solche Fälle erleichtere die unmittelbare Zusammenschau von bautechnischer Regellösung und Ausnahmemöglichkeit nicht zuletzt die planerische Tätigkeit und wirke diesbezüglich entlastend und beschleunigend auf die Planungsprozesse der weit überwiegend klein- und mittelständisch organisierten Planungsbüros, so der VFB NW.

§ 5 Zugänge und Zufahrten auf den Grundstücken

Zu der im Entwurf gewählten, aus der MBO übernommenen Formulierung merkt der VFB NW unter mittelstandsfreundlichen Gesichtspunkten an, dass vor dem Hintergrund des Wachstums von Größen und Funktionen auch von Einsatz- und Rettungsfahrzeugen diese Regelung möglicherweise auch dazu führe, dass größere Flächen im Bereich der rettungsdienstlich relevanten Zu- bzw. Durchfahrten eingeplant werden müssten.

§ 6 Abstandsflächen

Grundsätzlich betrachtet der VFB NW eine weitergehende Einschränkung der Abstandsflächenregelung kritisch. Es müssten wesentliche Belange des Brand- und Nachbarschutzes in die Abwägung einer Verringerung von Abstandsflächen einbezogen werden. Dies treffe insbesondere auf die bereits hochgradig verdichteten Zonen in den Metropolregionen Nordrhein-Westfalens zu.

Allerdings böte gerade das Abstandsflächenrecht Optionen, urbanes Bauen in verdichteter Bauweise zu ermöglichen.

§§ 17 bis 22 Bauarten und Bauprodukte

IHK NRW, die Dachverbände des nordrhein-westfälischen Handwerks und der VFB NW weisen auf die Problematik der Regelungen zu Bauarten und Bauprodukten in der BauO NRW-E hin.

Hier würden Regelungen geschaffen, mit denen offensichtlich eine Anpassung an das EuGH-Urteil aus dem Jahr 2014 erfolgen solle. Aus Sicht von IHK NRW und des Handwerks weichen die vorgesehenen Regelungen allerdings deutlich von dem im Oktober 2015 von der Bauministerkonferenz vorgelegten Entwurf der Musterbauordnung ab. NWHT und WHKT sehen hier Klärungsbedarf und halten es nicht für sinnvoll, dass NRW in diesem Zusammenhang in einem Alleingang handelt. Vielmehr solle abgewartet werden, bis auf Bundesebene eine eindeutige Regelung hierzu bestehe. IHK NRW sieht das ähnlich, in diesem speziellen Fall solle noch keine Neuregelung getroffen werden. Sie regt im Sinne einer Vereinheitlichung und des Dienstleistungsgedankens grundsätzlich eine stärkere Annäherung an die Musterbauordnung an.

Nach Kenntnisstand des VFB NW entsprechen die Regelungen den diesbezüglichen Überlegungen der ARGEBAU. Ihre Übernahme würde einer insgesamt als mittelstandsfreundlich zu bewertenden bundesweiten Harmonisierung Rechnung tragen und sei insoweit zu begrüßen. Allerdings seien die neu gefassten Regelungen in ihrer Tragweite und Anwendung durch die mittelständische Planungs- und Bauwirtschaft derzeit nicht klar absehbar. Grundsätzlich als mittelstandsfreundlich zu begrüßen sei, dass vor dem Hintergrund der europäischen Rechtsprechung zu CE-gekennzeichneten europäischen Bauprodukten hierdurch eine Absicherung des bisherigen Sicherheits- und Qualitätsniveaus des Bauens gewährleistet bleiben solle. Allerdings sei nicht absehbar, inwieweit dies nicht zu neuen bürokratischen Lasten für den Mittelstand führen werde.

§§ 26 bis 32 Brandverhalten von Baustoffen und Bauteilen; Wände, Decken und Dächer

Der VFB NW schlägt vor, eine Liste der Bauteilanforderungen in übersichtlicher, tabellarischer Form samt der zugehörigen Abkürzungen an bereiter Stelle aufzunehmen. Das erleichtere die Lesbarkeit der Vorschriften für die am Bau Beteiligten und sei im Interesse einer mittelstandsfreundlichen, eindeutigen, einheitlichen und zielgenauen Anwendung der BauO NRW. Vorbild dafür sei die BauO Berlin.

Er begrüßt mit Blick auf mittelständische Investoren und die mittelständisch organisierte Holzwirtschaft, dass in §§ 26 ff die Anregungen aus der Praxis aufgenommen und die Musterbauordnung weitgehend übernommen werde.

Zu § 30 schlägt der VFB NW vor, in Abs. 5 Satz 2 eine Ausdehnung auch auf die Gebäudeklasse 4 vorzunehmen. Dies erscheine empfehlenswert, weil auch in 13 Metern Höhe eine Brandbekämpfung durchgeführt werden könne und in der Praxis auch durchgeführt werde und so bautechnisch kostengünstigere Lösungen ermöglicht würden.

§ 33 Erster und zweiter Rettungsweg

Die im Entwurf in § 33 Abs. 1 neu erhobene Forderung nach „mindestens“ zwei Rettungswegen stellt nach Ansicht des VFB NW eine qualitative Verschärfung dar. In der Genehmigungspraxis könne das dazu führen, dass projektbezogen mehr Rettungswege gefordert werden könnten. Die vorgesehene Neuregelung sei sachlich nicht geboten und könne sich stark baukostentreibend und insofern mittelstandsbelastend auswirken.

Ebenfalls eine baukostentreibende Wirkung verursache die in Abs. 2 Ziffer 2 gegenüber dem ursprünglichen Novellierungsvorschlag verschärfte Regelung (Verzicht auf zweiten Rettungsweg nur dann, wenn von jedem Raum ein Ausgang ins Freie nicht weiter als 15 Meter entfernt liegt). Der VFB NW empfiehlt, zur ursprünglich vorgesehenen Maßgabe des ersten Referentenentwurfs zurückzukehren.

§ 48 Wohnungen

Mit Blick auf die verschärften Anforderungen zu barrierefreien Wohnungen merken IHK NRW, unternehmer nrw und der VFB NW an, dass die vorgesehene fixe Quotierung (eine rollstuhlgerechte Wohnung bei mehr als sechs Wohnung in einem Gebäude) nicht angemessen auf örtliche Gegebenheiten und die allgemeine Marktsituation reagiere.

So gibt IHK NRW zu Bedenken, dass die Anforderung vor dem Hintergrund einer älter werdenden Bevölkerung verständlich sei. Allerdings seien damit erhebliche Kostensteigerungen gerade für kleine und mittlere Unternehmen verbunden. Es dürfe nicht verkannt werden, dass die daraus resultierenden höheren Mieten dazu führten, dass es in der aktuellen Situation keine passenden Mietinteressenten mehr gebe. Da keine Begründung für die gewählte Quotierung angeführt werde, regt IHK NRW an, zunächst zu analysieren, in welchem Umfang ein Bedarf an rollstuhlgerechten Wohnungen bestehe.

Unternehmer nrw argumentiert in dieselbe Richtung. So sehr man auch das übergeordnete Ziel des inklusiven Gemeinwesens begrüße, sei hier gleichwohl zu fragen, ob der Mehraufwand auch durch die vor Ort jeweils tatsächlich bestehende Nachfrage gerechtfertigt sei. Statt einer bedarfsgerechten Planung solle in der Landesbauordnung eine starre Quote normiert werden, die den konkreten Bedarf ausblende. Diese Vorgabe führe in Zeiten des allgemeinen Wohnungsmangels, insbesondere in Ballungsgebieten, zu einer weiteren unnötigen Zuspitzung der Situation. Mehrkosten in einem Bauvorhaben, denen keine entsprechende Nachfrage am Markt gegenüberstehe, verminderten die Rentabilität des Objektes und senkten die Investitionsbereitschaft. Überdies müsse, selbst bei einer Unterscheidung der Wohnungen von „barrierefrei“ und „uneingeschränkt mit dem Rollstuhl nutzbar“, das Gebäude insgesamt nach wie vor den Anforderungen an eine rollstuhlgerechte Nutzung entsprechen. Das gehe stets mit einem gewissen planerischen und umsetzungstechnischen Mehraufwand einher und bedeute für sich auch einen erhöhten Kostenaufwand.

Für den VFB NW bedarf es eines Abwägungsprozesses aller relevanten Belange auf valider Grundlage im Rahmen eines Gesetzgebungsprozesses über das notwendige Maß und Umfang daraus resultierender Vorhaben. Der vorliegende Referentenentwurf biete keine Begründung für die Quotierung. Aus Sicht des Mittelstands stehe bei einer starren Quote zu befürchten, dass die örtliche Marktsituation nicht hinreichend berücksichtigt werde.

Den kommunalen Spitzenverbänden fehlen Beurteilungskriterien und -hilfen für den Beurteilungsmaßstab der „barrierefreien, aber nicht uneingeschränkt rollstuhlgerechten Benutzbarkeit“ einer Wohnung, die in Abs. 2 eingeführt werde. Darüber hinaus müsse in Abs. 6 klar gestellt werden, dass die Nutzbarkeit der gemeinschaftlich genutzten Räume, Flächen und

Nebenanlagen mit dem Rollstuhl nur dann gegeben sein müsse, soweit dies nach Abs. 2 erforderlich sei.

§ 50 Stellplätze

IHK NRW und VFB NW begrüßen, dass die Stellplatzregelungen kommunalisiert werden. Nunmehr könnten die Kommunen in eigener Verantwortung mittels einer Satzung und mit Blick auf die Gegebenheiten vor Ort die Bedarfe ermitteln und differenzierte Anforderungen zur Herstellung von Stellplätzen stellen. Dies führe gegenüber der bisherigen, oft pauschalen Anwendung der Stellplatzschlüssel zu passgenauen Forderungen für die Stellplätze in Stadtteilen und Quartieren, so der VFB NW.

Allerdings sollte nach dem Verständnis von IHK NRW die Stellplatzabgabe zweckgebunden zur Schaffung von Stellplätzen verwendet werden, die in einem mittelbaren Zusammenhang mit dem Bauvorhaben stehen. Gerade kleine und mittlere Handwerks- und Dienstleistungsbetriebe, die in den Innenstädten tätig seien, benötigten ein ausreichendes Parkplatzangebot.

Dagegen nehmen die kommunalen Spitzenverbände eine andere Position ein. Sie halten es zwar grundsätzlich für sachgerecht, unter Berücksichtigung der Verhältnisse vor Ort die Pflichten zur Herstellung von Stellplätzen zu regeln. Eine solche Satzungsbefugnis sollte allerdings nur als Option zu einer ansonsten bestehenden gesetzlichen Stellplatzpflicht geschaffen werden. Sowohl bei einer gesetzlichen Pflicht als auch bei einer Satzungsbefugnis sei gerade im Interesse der Planungssicherheit für Bauherren und Unternehmen zu überlegen, inwiefern sinnvolle gesetzliche Vorgaben beibehalten werden sollten. Derzeit seien die Ablösebeiträge insbesondere auch für investive Maßnahmen des öffentlichen Personennahverkehrs oder des Fahrradverkehrs zu verwenden, der nunmehr aufgegebenen Abs. 6 der Entwurfsfassung vom 23. Juni 2015 hatte überdies die Verwendung für Maßnahmen des Mobilitätsmanagements vorgesehen. Durch einen völligen Verzicht auf derartige Vorgaben drohe eine Verschlechterung gegenüber der derzeitigen Rechtslage. Aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände sollte Abs. 6 in der genannten Fassung bestehen bleiben. Zudem könne es durch die vollständige Freigabe auch zu Schwierigkeiten bei der Gestaltung einer rechtssicheren Satzung kommen. Erläuternde Informationen oder Beispiele seien wünschenswert.

Begrüßt wird seitens der kommunalen Spitzenverbände, dass in Abs. 2 kein fester Anteil von Stellplätzen für Menschen mit Behinderung vorgegeben ist. Allerdings werfe dieser Absatz die Frage auf, welche baulichen Anlagen nicht von Menschen mit Behinderungen genutzt oder aufgesucht werden. Das in Abs. 2 formulierte Abgrenzungskriterium sei ungeeignet. Sinnvoller wäre es, Abs. 1 Satz 1 wie folgt zu ergänzen:

„hergestellt werden müssen, wobei ein angemessener Teil der Stellplätze für Menschen mit Behinderungen geeignet sein soll“

und Abs. 2 wie folgt zu ergänzen:

„Bei Errichtung, Änderung und Nutzungsänderung baulicher Anlagen, ~~die von Menschen mit Behinderungen genutzt oder aufgesucht werden~~, nach § 48 Abs. 2 und § 54 Abs. 1 müssen geeignete Stellplätze für Menschen mit Behinderungen in ausreichender angemessener Zahl hergestellt werden.“

§ 54 Barrierefreiheit

IHK NRW weist darauf hin, dass in der Novelle der BauO NRW durch eine Vielzahl von Änderungen deutliche Verschärfungen gegenüber den bisherigen Anforderungen an Gebäude zur Barrierefreiheit formuliert würden, die mit erheblichen Kostensteigerungen gerade für kleine und mittlere Unternehmen verbunden seien (vgl. auch Ausführungen zu § 48).

So müssten nach § 54 Abs. 1 bauliche Anlagen, die öffentlich zugänglich sind, in erforderlichem Umfang barrierefrei sein. Dabei werde der Rechtsbegriff „erforderlicher Umfang“ nicht näher erläutert. IHK NRW spricht sich dafür aus, diesen näher zu konkretisieren. Neu sei hier auch die Regelung, dass die bauliche Anlage insgesamt barrierefrei sein müsse. Insoweit diese Regelung Anlagen oder Teile von Anlagen einbezieht, die der Allgemeinheit dienen, könne ihr zugestimmt werden. Es seien aber auch beispielsweise Bürogebäude, Einzelhandel oder Dienstleister betroffen, bei denen kein zwingender Anlass bestehe, dass alle Etagen oder Teile des Gebäudes barrierefrei sein müssten. Hier sollte stärker nach Gebäudetypen und Gebäudeteilen, die öffentlich zugänglich sind, unterschieden werden. Diese Regelung betreffe insbesondere kleine und mittlere Betriebe.

IHK NRW unterstützt in Hinblick auf den Bestands- und damit Investitionsschutz der Wirtschaft die in Abs. 2 mit Bezug auf die Nutzungsänderung und bauliche Änderung formulierte Möglichkeit der Abweichung von den Anforderungen nach Absatz 1 Satz 1, wenn ihre Erfüllung einen unverhältnismäßigen Aufwand erfordert. Allerdings sollten geringfügige Änderungen grundsätzlich von der Verpflichtung nach § 54 Abs. 1 ausgeschlossen werden. Zudem sollte klargestellt werden, dass nur die Teile des Gebäudes barrierefrei zu gestalten seien, die von der (wesentlichen) Änderung betroffen und öffentlich zugänglich sind.

Unternehmer nrw begrüßt die Streichung der stets verbindlichen Hinzuziehung eines anerkannten Sachverständigen für die Barrierefreiheit, wie sie im Referentenentwurf Stand Juni 2015 noch vorgesehen war.

§ 57 Sachverständiger Brandschutz

Kritisch sieht unternehmer nrw die immer noch verbindliche Hinzuziehung eines anerkannten Sachverständigen für die Brandschutzkonzepte. Es müsse nach wie vor hinterfragt werden, ob landesweit auch ein entsprechend ausreichendes Angebot konkreter Personen vorhanden sei. Das gelte auch vor dem Hintergrund der geplanten Erweiterung des Kreises derer, die Brandschutzkonzepte aufstellen dürften.

§ 59 Bauleiter/in

Aus Sicht des VFB NW und der Dachverbände des Handwerks wäre es wünschenswert, eine Anforderung an die Qualifikation des Bauleiters/der Bauleiterin vorzugeben.

Weder § 59 noch einschlägige Verwaltungsvorschriften regeln die Kriterien für Sachkunde und Erfahrung der Bauleiter/in oder Fachbauleiter/innen, so NWHT und WHKT. Als Folge dieser Regelungslücke komme es anlässlich der Beauftragung häufig zu Meinungsverschiedenheiten und Irritationen bei den Baubeteiligten. Um den § 59 Abs. 2 transparenter und anwendungsfreundlicher zu gestalten, schlagen sie vor, die Regelung um folgenden neuen Satz 2 zu erweitern: „Als Nachweis der erforderlichen Sachkunde und Erfahrung gilt insbesondere das Bestehen der Meisterprüfung oder eine vergleichbare Qualifikation.“

Der VFB NW regt an, die Anforderung an „erforderliche Sachkunde und Erfahrung“ zumindest in der künftigen Verwaltungsvorschrift zu konkretisieren. Für die Praxis wäre es zudem

hilfreich, eine Versicherungspflicht für den Bauleiter einzuführen, weil so unqualifizierte Bauleiter über die Versicherungen vom Markt ausgeschieden würden.

§ 64 Genehmigungsfreie Vorhaben

Mit Blick auf Abs. 1 Nr. 42 (Werbeanlagen für zeitlich begrenzte Veranstaltungen) in § 64 BauO NRW-E begrüßen die kommunalen Spitzenverbände, dass der Zusatz „jedoch nur für die Dauer der Veranstaltung“ gestrichen wird. Dies schaffe mehr Flexibilität, Veranstaltungen auch schon vor ihrem Beginn anzukündigen. Begrüßt wird ferner der Wegfall der Genehmigungsfreiheit von Werbeanlagen im Geltungsbereich einer Gestaltungssatzung, da spezifische Vorgaben durch Gestaltungssatzungen derzeit oft nicht beachtet würden. Ein Genehmigungsverfahren für solche Werbeanlagen sei in der Regel einfach und für den Bauherrn auch mit weniger Kosten verbunden als bei einem nachträglichen ordnungsbehördlichen Vorgehen.

§§ 66, 67 Genehmigungsverfahren

IHK NRW unterstützt die Beibehaltung der Schlusspunkttheorie in den §§ 66 und 67 der nordrhein-westfälischen Bauordnung. Im Hinblick auf die Investitions- und Planungssicherheit gerade kleiner und mittlerer Unternehmen solle diese dauerhaft erhalten bleiben. IHK NRW regt an, die Anforderungen des Arbeitsschutzes weiterhin im Baugenehmigungsverfahren zu prüfen.

§ 68 Bautechnische Nachweise und Bescheinigungen staatlich anerkannter Sachverständiger

Der VFB NW begrüßt die Neuregelung, mit der erstmals sämtliche Sachverhalte zu den bautechnischen Nachweisen in einer Vorschrift zusammengefasst werden.

Im Hinblick auf den maßgeblichen Zeitpunkt für die Vorlage von Sachverständigen-Bescheinigungen im Sinne von Absatz 1 spricht sich der Verband für einen alternativen Zeitpunkt aus, da der Baubeginn als zu später Ansatzpunkt erachtet wird. Demnach sollte die Bescheinigung von staatlich anerkannten Sachverständigen spätestens zur Zeit der Baugenehmigung vorliegen. Dies ergebe sich vor allem daraus, dass die Standsicherheit einschließlich des statisch-konstruktiven Brandschutzes ein wesentlicher bauordnungsrechtlicher Sachverhalt im Hinblick auf die Sicherheit der das Bauwerk nutzenden Menschen sei.

Die Regelung ist nach Ansicht des VFB NW auch aus Sicht der Planungsabläufe zu kritisieren. So wie auch beim Brandschutzkonzeptsteller greife die Tragwerksplanung in die Struktur eines Gebäudes ein. Defizite im statisch-konstruktiven Brandschutz hätten nicht selten zur Folge, dass eine vollständige Überarbeitung des Entwurfs des Tragwerks erforderlich sei. Dies erst zum Zeitpunkt des Baubeginns feststellen zu können, hätte gravierende Nachteile in Form von Bauzeitverzögerungen sowie zusätzlichen Kosten im Bereich Planung und ggf. bereits beauftragter Ausführungen.

Der VFB NW hält es überdies für unverzichtbar, dass Regelungen zur Qualifikation von Tragwerkplanern im Sinne einer technischen Nachweisberechtigung geschaffen werden. Eine derartige Qualifizierung sei erforderlich, da die fachlichen Anforderungen an die Tragwerksplanungen stiegen, die berechneten Bauteile immer stärker bis zu ihrer Belastungsgrenze

ausgereizt würden und die Berechnungsmodelle hoch technisiert seien. Ein sach- und fachgerechter Umgang mit diesen hohen Anforderungen mache eine entsprechende hochqualifizierte akademische Ausbildung erforderlich.

Der Verband ist der Überzeugung, dass sich das Modell aus dem Bereich des Brandschutzes sinnvoll auch auf die Tragwerksplanung übertragen lässt. Er weist darauf hin, dass im Bereich von Sonderbauten die Bauaufsichtsbehörde solche Bauvorlagen prüft, die in der Regel von besonders qualifizierten Sachverständigen aufgestellt werden. In gleicher Weise sei auch der staatlich anerkannte Sachverständige für die Prüfung der Standsicherheit darauf angewiesen, dass ihm gegenüber auf der planerischen Seite ein Fachmann existiert. Nur so könne das 4-Augen-Prinzip wirkungsvoll greifen. Konsequenterweise sei es, die Regelung aus dem Bereich des Brandschutzes auf die gleichermaßen sicherheitsrelevante Tragwerksplanung jedenfalls ab Gebäudeklasse 4 zu übertragen. Neben Architekten mit Bauvorlageberechtigung wären demnach auch solche Absolventen der Studienrichtung Bauingenieurwesen berechtigt, die über eine mindestens dreijährige Berufserfahrung verfügen. Letztere wären als Mitglied einer Kammer in einem entsprechenden Verzeichnis zu führen. Vergleichbare Anerkennungen in anderen Ländern sollten auch in NRW gelten, sofern die Mitgliedschaft in einer Kammer bestehe.

Der VFB NW weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass inzwischen bereits 11 Bundesländer eine vergleichbare Berechtigung geschaffen haben. Mit dieser Regelung könne zusätzlich erreicht werden, dass kammerangehörige Tragwerksplaner aus Nordrhein-Westfalen, die auch in anderen Bundesländern planerisch tätig werden, nicht länger benachteiligt würden.

§ 75 Beteiligung der Angrenzer und der Öffentlichkeit

§ 75 Abs. 5 Öffentlichkeitsbeteiligung (Seveso III)

Unternehmer NRW und IHK NRW sehen hinsichtlich der neuen Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 75 Abs. 5 einige Probleme. Sie weisen insbesondere darauf hin, dass die Öffentlichkeitsbeteiligung nach Artikel 12 der Seveso-III-Richtlinie auf der Bundesebene noch nicht in nationales Recht umgesetzt worden ist und raten daher dringend davon ab, zum jetzigen Zeitpunkt in der Bauordnung auf immissionsschutzrechtliche Bestimmungen zu verweisen. Sie regen an, zunächst die entsprechende Bundesgesetzgebung abzuwarten und erst dann das Landesrecht, soweit erforderlich, entsprechend anzupassen.

Unternehmer NRW begrüßt grundsätzlich die nun im letzten Halbsatz aufgenommene Ergänzung, die ausschließt, dass bei einem einzigen Vorhaben eine mehrfache Beteiligung der Öffentlichkeit stattfinden muss. Dies spare Zeit und Kosten. Insbesondere sei auch das bauplanungsrechtliche Beteiligungsverfahren vorzugswürdig, da es vorliegend gerade nicht um die Zulassung von Anlagen nach dem Immissionsschutzrecht gehe, sondern um die Betrachtung der planerischen Zulässigkeit der Bebauung außerhalb des Betriebsbereichs. Nach wie vor müsse aber sichergestellt werden, dass die Abwägung im Rahmen der Bauleitplanung für eine neu heranrückende Bebauung nicht zulasten eines bereits bestehenden Betriebsbereichs erfolge. Dies würde insbesondere den Mittelstand an gewachsenen Standorten unverhältnismäßig betreffen, da derartige Unternehmen in der Regel nur über eine einzige Betriebsstätte verfügten und Nutzungseinschränkungen für diese Betriebsstätte massive Auswirkungen auf das Unternehmen insgesamt hätten. Um eine Gefährdung mittelständischer Strukturen auszuschließen, sei insofern eine Präzisierung angezeigt.

Unternehmer nrw und IHK NRW äußern übereinstimmend Bedenken hinsichtlich der Bezugnahme auf die immissionsschutzrechtlichen Bestimmungen. Für IHK NRW stellt sich zunächst die Frage, welche immissionsschutzrechtlichen Bestimmungen im Einzelnen gemeint sind. Aus Gründen der Rechtssicherheit und der Klarheit von Rechtsvorschriften wird dafür plädiert, die Regelungen explizit zu nennen.

Der pauschale Bezug auf „die Belange des Immissionsschutzes“ könne laut unternehmer nrw dazu führen, dass ggf. auch artenschutzrechtliche Einwendungen geltend gemacht würden, was jedoch gerade kein unmittelbar angrenzungsrelevanter Bezug sei und auch die störfallrechtliche Thematik der Öffentlichkeitsbeteiligung überdehne. IHK NRW äußert in diesem Zusammenhang die Befürchtung, dass diese Conclusio zu einer ungerechtfertigten Ungleichbehandlung von Eigentümern im Einwirkungsbereich von Störfallanlagen führt. Es müsse daher sichergestellt bleiben, dass Angrenzer nach wie vor nur drittschützende Belange geltend machen könnten. Auch dies müsse noch präzisiert werden. IHK NRW regt in diesem Zusammenhang an, die Vorschriften über die Öffentlichkeitsbeteiligung nicht in § 75 Abs. 5 BauO NRW zu integrieren, sondern für diese einen separaten Paragraphen einzufügen. Da das immissionsschutzrechtliche Verfahren über die Anforderungen nach Art. 15 Seveso-III-Richtlinie hinausgeht, empfiehlt IHK NRW für die Übergangszeit die Öffentlichkeitsbeteiligung an § 3 Abs. 2 Baugesetzbuch anzulehnen.

Beschränke man sich hingegen auf die störfallrechtlich relevanten Bestimmungen, so sei derzeit noch ungewiss, wie genau diese zukünftig aussehen werden, so unternehmer nrw. Die konkreten bundesrechtlichen Normen befänden sich derzeit in einem umfassenden Novellierungs- bzw. Umsetzungsprozess. Das betreffe insbesondere die geplanten Vorschriften zur Umsetzung der Richtlinie 2012/18/EU zur Beherrschung der Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen, etc. (sog. Seveso-III-Richtlinie). Die Bundesregierung plane u.a. eine Ergänzung des § 50 BImSchG um Prüfschritte zur Berücksichtigung des Abstandgebots. Geplant sei daneben auch die umfassende Überarbeitung der 12. BImSchV (sog. „Störfallverordnung“), wo u.a. auch verschiedene neue Begriffsbestimmungen aufgenommen werden sollen. Daher bestehe ein bedeutsames Abweichungspotenzial beim Regelungswortlaut von BImSchG bzw. 12. BImSchV einerseits und § 75 BauO NRW-E andererseits.

Konkret sichtbar sei dieser Aspekt bei der Beschreibung der notwendigen Abstände. Der in der Seveso-III-Richtlinie verwendete Wortlaut ist „angemessener Sicherheitsabstand“ (ebd., Art. 13 Abs. 2 Buchstabe a)), derjenige in § 75 Abs. 5 BauO NRW-E sei davon abweichend „angemessener Abstand zu einem Betriebsbereich“. Noch sei unklar, ob und wenn ja welcher dieser Begriffe sich letztlich auch in § 50 BImSchG wieder finden wird, bzw. in welchem Verhältnis diese beiden Begriffe zueinander stehen würden. Bislang werde der Begriff „Abstand“ weder im BImSchG noch in den zugehörigen Verordnungen näher erläutert. Durch die verspätete Umsetzung der Seveso III-Richtlinie könne es daher in der Übergangszeit zwar auch für die Öffentlichkeitsbeteiligung zu einer Drittwirkung der Seveso-III-Richtlinie kommen. Es sei jedoch fraglich, ob die hier neu vorgeschlagene Regelung des § 75 Abs. 5 BauO NRW-E alle Anwendungsfälle der Öffentlichkeitsbeteiligung abdecke und damit diese Drittwirkung ausschließe. Angesichts der wirtschaftlichen Bedeutung entsprechender Vorhaben und der damit einhergehenden beträchtlichen Investitionen sollte nach Ansicht von unternehmer nrw darauf hingewirkt werden, dass die Öffentlichkeitsbeteiligung landesweit nach einheitlichen wie auch einheitlichen Maßstäben erfolgt. Insbesondere der Mittelstand sei hier auf verlässliche und kalkulierbare Rahmenbedingungen angewiesen, da mittelständische Unternehmen in der Regel nicht über eine eigene Planungs- und Rechtsabteilung verfügen und insofern von extern zu beziehenden Rat abhängen.

Die grundsätzlich befürwortete Regelung, störfallrechtliche Belange der Unternehmen auch in Baugenehmigungsverfahren stärker zu berücksichtigen, wirft bei IHK NRW zudem einige weitere Fragen auf:

Sie verweist auf Art. 15 Abs. 1 Buchstabe c der Seveso-III-Richtlinie, nach dem eine Öffentlichkeitsbeteiligung dann durchgeführt werden soll, wenn neue Entwicklungen in der Nachbarschaft von Störfallbetrieben das Risiko eines Unfalls vergrößern oder die Folgen eines solchen Unfalls verschlimmern könnten. Die Definition der Entwicklungen in der Nachbarschaft bestimme sich nach Art. 13 Abs. 1 Buchstabe c der Richtlinie. Danach würden unter dem Begriff der Entwicklungen in der Nachbarschaft insbesondere Verkehrswege, öffentlich genutzte Örtlichkeiten und Wohngebiete subsumiert. Insofern stellt sich für IHK NRW die Frage, warum der Gesetzesentwurf die Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Schaffung von Wohngebäuden vorsieht.

IHK NRW führt aus, dass auch nach der Arbeitshilfe „Berücksichtigung des Art. 12 Seveso-II-Richtlinie im baurechtlichen Genehmigungsverfahren in der Umgebung von unter die Richtlinie fallenden Betrieben“ der Fachkommission Städtebau der Bauministerkonferenz vom 11. März 2015 einzelne Wohngebäude in der Regel nur dann erfasst würden, wenn sie Dimensionen erreichen, die mit einem Wohngebiet vergleichbar sind. Nach abweichender Auffassung der Bund/Länder Arbeitsgemeinschaft für Immissionsschutz (LAI) sollten Wohngebäude dann Berücksichtigung finden, wenn das Abstandsgebot nicht bereits in einem Planverfahren berücksichtigt worden sei.

Die Rechtsmeinung zu dieser Fragestellung sei vielfältig und lasse Auslegungsspielräume zu. Insofern die Novelle der Landesbauordnung diesen Auslegungsspielraum ausnutzt, solle in der Begründung dargelegt werden, warum auch Wohngebäude in den Kreis der Schutzobjekte aufgenommen werden sollen.

Weder in den immissionsschutzrechtlichen Vorschriften noch in der Rechtsprechung werde die Risikoerhöhung mit einer exakt bestimmten Anzahl von Personen verknüpft. IHK NRW erkennt an, dass die Angabe einer festen Grenze (5.000 qm Grundfläche bzw. 100 Besucher) als Orientierung in der Praxis einfach zu handhaben sei. Allerdings bestünden aufgrund von Entscheidungen der Obergerichte zu ähnlichen öffentlich-rechtlichen Vorschriften (bspw. zu § 24 a LEPro) erhebliche Zweifel an der Rechtssicherheit der gewählten Grenzen, da diese nicht eindeutig mit der Erhöhung des Risikofaktors in Verbindung stünden, der für die Beteiligung der Öffentlichkeit maßgeblich sei. Auch fänden sich in der Rechtsprechung in Nordrhein-Westfalen keine klaren Definitionen zur Festlegung starrer Grenzen in diesem Zusammenhang.

IHK NRW spricht sich dafür aus, bei der Definition des Anwendungsbereichs für die Öffentlichkeitsbeteiligung stärker auf die qualitative Erhöhung des Risikos im Sinne einer neuen Entwicklung in der Nachbarschaft einzugehen.

Sie befürchtet, dass die in § 75 Abs. 5 aufgezählten Vorhaben, bei denen eine Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführt werden soll, von den Bauordnungsbehörden so interpretiert werde, dass mit dieser Aufzählung die schutzbedürftigen Nutzungen nach Art. 13 Abs. 1 Seveso-III-Richtlinie abschließend definiert würden und insofern eine störfallrechtliche Prüfung des Bauantrages nur bei diesen Vorhaben erforderlich sei. Die Bauordnung solle an dieser Stelle klarstellen, dass nach geltendem Recht – unabhängig von der Pflicht zur Beteiligung der Öffentlichkeit – die Prüfung des Bauantrages auf Einhaltung der störfallrechtlichen Regelungen auch bei anderen Vorhaben erforderlich sein könne. Da Störfallanlagen auch Bestandteile von mittelständischen Betrieben sind, sei die Regelung mittelstandsrelevant.

§ 75 Abs. 6 Beteiligung Behindertenbeauftragte

Hinsichtlich der nach wie vor vorgesehenen Regelung zur Beteiligung des zuständigen Behindertenbeauftragten bei der Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung einer baulichen Anlage äußern unternehmer nrw, VFB NW und die kommunalen Spitzenverbände übereinstimmend Bedenken bezüglich einer hierdurch zu erwartenden Verzögerung der Bauvorhaben.

Unternehmer nrw moniert die außerordentliche Weite des Anwendungsbereichs von § 75 Abs. 6, die nicht nur eine Vielzahl von baulichen Anlagen, sondern auch jede bauliche Anlage in ihrer Gesamtheit betreffe. Es wird in Frage gestellt, ob in jedem privat genutzten Bürogebäude auch jede einzelne Etage entsprechend ausgestattet werden müsse bzw. ob dort bereits eine vergleichsweise geringfügige Änderung eine vollständige Überprüfung durch den Behindertenbeauftragten rechtfertige. Mit Blick auf die u.U. beträchtliche Vielzahl von Bauvorhaben in einem Bezirk müsse hinterfragt werden, ob der jeweils zuständige Behindertenbeauftragte zeitnah zu einer entsprechenden Überprüfung in der Lage sei. Die stete Einbeziehung eines Behindertenbeauftragten sei unverhältnismäßig, insbesondere vor dem Hintergrund der oftmals nicht-bautechnischen Ausbildung von Behindertenbeauftragten. Dem gegenüber könne man bei den Behörden von einem entsprechenden Fachwissen ausgehen, sodass bereits im Vorfeld die Berücksichtigung auch der hier relevanten Belange gewährleistet sei.

Insgesamt erscheine die stets verbindliche Einbeziehung des Behindertenbeauftragten als unnötig bürokratisch. Verzögerungen und daraus resultierende Kostensteigerungen seien bei jeder Projektrealisierung zu erwarten. Davon seien jedoch die mittelständischen Unternehmen aufgrund der Bedeutung der Einzelinvestition für das Gesamtunternehmen häufig unverhältnismäßig hart betroffen, so unternehmer nrw. Andere Landesbauordnungen träfen keine in diesem Ausmaß vergleichbare Regelung. Insofern stelle die Vorgabe auch eine zusätzliche, mittelstandsschädliche Belastung dar, die die Position Nordrhein-Westfalens im Wettbewerb um neue Investitionen verschlechtere.

Unternehmer nrw regt daher zunächst an, die Definition der „*öffentlichen Zugänglichkeit*“ in § 54 Abs. 1 S. 2 BauO NRW-E zu überarbeiten und auf bestimmte Gebäudetypen bzw. Einrichtungen zu beschränken. Daneben sei der Anwendungsbereich von § 75 Abs. 6 BauO NRW-E auf die relevanten Fälle zu begrenzen. Mindestens aber sei eine Beschleunigungsvorschrift aufzunehmen, die sich materiell an § 72 Abs. 2 BauO NRW-E orientieren könne und die eine Genehmigungsfiktion herstelle. Hierdurch würde die Planbarkeit verbessert.

Die Position des VFB NW geht in die gleiche Richtung. Trotz grundsätzlicher Würdigung der Arbeit der Behindertenbeauftragten wird eine zusätzliche Beteiligung dieser hier nicht als erforderlich gesehen, da sie vielfach aufgrund abweichender Ausbildungsvoraussetzungen nicht über Erfahrungen im Umgang und bei der Prüfung von Bauvorlagen verfügten. Zu erwarten seien neben Verzögerungen im Planungs-, Genehmigungs- und Bauprozess auch Baukostensteigerungen. Auch der VFB NW plädiert dafür, sofern an einer Einschaltung der Behindertenbeauftragten auf gesetzlicher Grundlage festgehalten werden soll, eine ebenfalls gesetzlich fixierte Regelung zur Verfahrensbeschleunigung gemäß § 72 Abs. 2 festzulegen.

Nach Ansicht der kommunalen Spitzenverbände besteht mit der geltenden Regelung zur Beteiligung des Behindertenbeauftragten weiterhin die Unklarheit, in welcher Weise und in welcher Frist dies zu geschehen hat. Vor allem aber stelle sich die Frage, welche Bedeutung eine abgegebene Stellungnahme für das Genehmigungsverfahren haben solle. Dies gelte vor allem dann, wenn hierdurch weitergehende bauliche Maßnahmen zur Barrierefreiheit gefordert würden. Solle eine Stärkung der Rechte der Menschen mit Behinderungen erfolgen,

müsste man entsprechende Anregungen aufgreifen. Als Verfahrensschritt mit reinem Symbolcharakter sei die Stellungnahme hingegen überflüssig. Hinzu komme, dass der vorliegende Referentenentwurf die zunächst in § 54 Abs. 4 vorgesehene Vorlage eines Sachverständigennachweises über die Barrierefreiheit gestrichen habe. Dies würde das Gewicht einer Stellungnahme nach § 75 Abs. 6 im Zweifel noch verstärken.

Im Ergebnis wäre es nach Einschätzung der kommunalen Spitzenverbände auf diese Weise Architekten und Bauherren kaum noch möglich, im Vorfeld die Anforderungen des Einzelfalls abzuschätzen, und Bauvorlagen wären stets mit Unsicherheiten verbunden. Zugleich hingen die verlangten Standards von den Bauaufsichtsbehörden ab. Dies könne nicht Sinn und Zweck der geplanten Regelung sein; der Bauaufsichtsbehörde komme bei der Erteilung der Genehmigung kein Ermessen zu.

Statt eine systemwidrige Verfahrensvorschrift einzuführen, welche die Rechte der Menschen mit Behinderungen nur scheinbar stärke, müsse vielmehr die bautechnische Umsetzung der Barrierefreiheit in den entsprechenden Normen klarer geregelt werden. Zugleich müsse unbedingt der in § 54 Abs. 1 enthaltene Begriff „erforderlicher Umfang“ im Gesetz selbst oder in den VV näher erläutert und konkretisiert werden. Gleiches gelte für den Begriff „unverhältnismäßigen Aufwand“ in § 54 Abs. 2. Die Unbestimmtheiten der Rechtsbegriffe im Zusammenhang mit der Barrierefreiheit könnten keinesfalls durch Regelungen wie den Vorschlag in § 75 Abs. 6 kompensiert werden. Würden den Beteiligten jedoch klare Vorgaben an die Hand gegeben, müsse es auch ausreichen, wenn die Entwurfsverfasser über die nötige Sachkunde verfügen und die Einhaltung der Anforderungen an die Barrierefreiheit zweifelsfrei den Entwurfsunterlagen entnommen werden könne.

§ 77 Baugenehmigung und Baubeginn

Die Vorschrift zur Archivierung der Bauvorlagen bei der Bauaufsichtsbehörde wird von Seiten der IHK NRW und des VFB NW begrüßt. Nach Ansicht des VFB NW habe sich die Regelung bewährt und schütze den Bauherren vor einem Wertverlust seiner Immobilie bei nicht vorliegenden Bauunterlagen bzw. sei für einen späteren Erwerber einer Immobilie ein wirkungsvoller Verbraucherschutz. Unter diesem Gesichtspunkt sollten aus Sicht des Verbandes auch die Archivierung der Sachverständigenbescheinigungen und zugehörigen Prüfberichte sinnvollerweise in die Archivierungspflicht einbezogen werden, da nur so die Beweislast für das (Nicht-) Vorliegen einer Baugenehmigung dauerhaft gewährleistet werden könne.

§ 89 Bestehende Anlagen und Einrichtungen

Der VFB NW sieht den vorliegenden Regelungsvorschlag zur Barrierefreiheit bestehender Anlagen und Einrichtungen kritisch. Dieser gehe über bisherige Anforderungen zur nachholenden Herstellung von Barrierefreiheit im Bereich öffentlich zugänglicher Gebäude deutlich hinaus. Gerade im Hinblick auf die hiermit möglicherweise verbundene Eingriffstiefe in den Gebäudebestand bedarf es aus Sicht des VFB NW einer Konkretisierung dessen, was als „wesentliche Änderung“ im Sinne des Gesetzes zu verstehen sei. Hierfür sei ein Abwägungsprozess zwischen den berechtigten Belangen behinderter Menschen auf weitreichende allgemeine Teilhabe und der hiermit verbundenen Kostenerwägungen für den Bauherren durch den Gesetzgeber erforderlich.

2.3.2 Weitere zu berücksichtigende Aspekte

Breitbandausbau

Unternehmer nrw und IHK NRW betonen, dass infrastrukturelle Rahmenbedingungen einen wesentlichen Beitrag zur Position des Landes Nordrhein-Westfalen um Investitionen und Arbeitsplätze darstellen.

Sie beziehen sich auf die Vorgaben der EU-Richtlinie 2014/61 zur Reduzierung der Kosten beim Breitbandausbau, wonach die hochgeschwindigkeitsfähigen Infrastrukturen bis zum Standort der Endnutzer ausgebaut werden sollen. Sie plädieren dafür, die Verkabelung von Gebäuden in die Landesbauordnung mit einzubeziehen.

Unternehmer NRW verweist auf die Umsetzung dieser Richtlinie durch die Bundesregierung im Gesetz zur Erleichterung des Ausbaus digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze (DigiNetzG). Darin seien unter anderem die Ansprüche der Netzbetreiber auf die Mitverlegung von geeigneten passiven Netzinfrastrukturen und Glasfaserkabeln bei öffentlich finanzierten Bauarbeiten und bei der Erschließung von Neubaugebieten vorgesehen (ebd. § 77i). Gleichwohl lasse der Entwurfstext der BauO NRW die Breitbandfähigkeit von Gebäuden bislang unberücksichtigt. Die Vorgaben des DigiNetzG sollten sich demnach in der BauO NRW wiederfinden.

Befristung von Baugenehmigungen für Flüchtlingsunterkünfte in Gewerbegebieten

IHK NRW weist darauf hin, dass anders als in den Bauordnungen anderer Bundesländer die Bauordnung NRW keine explizite Regelung zur Befristung von Baugenehmigungen vorsehe. Gleichwohl seien Befristungen nach § 36 Verwaltungsverfahrensgesetz auch in Nordrhein-Westfalen möglich. Im Hinblick auf die besondere Situation der baulichen Anlagen für Flüchtlingsunterkünfte in Gewerbegebieten plädiert IHK NRW für eine Befristungsregelung.

Bei der Errichtung der Flüchtlingsunterkünfte sei allen Beteiligten bewusst, dass diese Einrichtungen, soweit sie in Gewerbegebieten realisiert werden, nur Zwischenlösungen seien und keine dauerhaften Wohnnutzungen begründen sollten, die nach Rückgang der Flüchtlingsströme dem allgemeinen Wohnungsmarkt zur Verfügung stehen. Daher solle bereits bei der Erteilung der Baugenehmigung für die Flüchtlingsunterkünfte deutlich werden, dass diese „Sonderwohnnutzung“ nur eine befristete Ausnahme darstelle. Diese Regelung betreffe in besonderem Maße kleine und mittlere Unternehmen in Gewerbegebieten, in denen gewerbliche Leerstände vorhanden sind. Dabei würden die immissionsschutzrechtlichen Konflikte zwischen den schutzwürdigen Flüchtlingsunterkünften und den emittierenden Unternehmen häufig unterschätzt, so die Erfahrung der IHKs in NRW.

IHK NRW regt in diesem Zusammenhang in Anlehnung an die Saarländische Bauordnung (dort § 73 Abs. 3) folgende Ergänzung zu § 77 Bauordnung NRW an:

„Bauliche Anlagen für Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünfte oder sonstige Unterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende, die nur auf beschränkte Zeit errichtet werden sollen, können widerruflich oder befristet genehmigt werden. Die Genehmigung soll nur erteilt werden, wenn gesichert ist, dass die Anlage nach Widerruf oder Fristablauf beseitigt wird. Nach Widerruf oder Fristablauf ist die Anlage ohne Entschädigung zu beseitigen; ein ordnungsgemäßer Zustand ist herzustellen.“

3. Votum

Die Clearingstelle Mittelstand hat den Entwurf der Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (Stand 4. März 2016) einem Clearingverfahren mit Blick auf die Belange des Mittelstands unterzogen.

Aus dieser Perspektive ist zu begrüßen, dass die Novelle der Landesbauordnung darauf gerichtet ist, die Regelungen weiter zu entwickeln. Aspekte der öffentlichen Sicherheit, der Barrierefreiheit sowie der Verbesserung der Qualitätsstandards sind entscheidende Faktoren einer qualitativen und sozialgerechten Gestaltung der Landesbauordnung.

Gleichwohl sollten diese Punkte aus Sicht der Clearingstelle Mittelstand bedarfsorientiert und unter Einbeziehung von Aspekten der Wirtschaftlichkeit des Bauens Eingang in das Gesetz finden. Durch eine Kosten-Nutzen-Abwägung können unnötige baukostentreibende Regelungen vermieden werden, die sich zu Lasten der mittelständischen Unternehmen auswirken und die Wettbewerbsfähigkeit des Standortes NRW schwächen.

Die Clearingstelle Mittelstand spricht sich für eine möglichst bürokratiearme, klare und praxistaugliche Gestaltung der Regelungen aus. Dem deklarierten Ziel einer Präzisierung und Anwendungsorientierung einzelner Vorschriften wird der vorliegende Entwurf zur Landesbauordnung nicht immer gerecht.

Im Entwurf finden sich einige Verschärfungen und zum Teil unklare Regelungen, die unter Mittelstandsgesichtspunkten einer nochmaligen Überarbeitung bedürfen.

Zu benennen sind etwa die Regelungen rund um den Aspekt der Barrierefreiheit in den Vorschriften § 48 und § 54, die sich kostenerhöhend auswirken, den konkreten Bedarf ausblenden und sich unterschiedslos auf alle Gebäudetypen und -teile beziehen. Bedingt durch die Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe sind zudem Auslegungsschwierigkeiten vorprogrammiert.

Gleichfalls birgt die vorgesehene verbindliche Einbeziehung des Behindertenbeauftragten bei jeder Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung einer baulichen Anlage nach § 75 Abs. 6 die Gefahr, dass sich Genehmigungsverfahren zu Lasten der mittelständischen Wirtschaft verzögern.

Darüber hinaus rät die Clearingstelle Mittelstand, die konkrete Ausgestaltung von bestimmten Regelungsmaterien zunächst zurück zu stellen. Dies betrifft die Regelungen zu Bauarten und Bauprodukten in §§ 17 - 22, die derzeit Eingang in die Musterbauordnung finden und insoweit im Sinne einer Vereinheitlichung herangezogen werden sollten. Zudem sollte hinsichtlich der Materie rund um die vorgesehene öffentliche Beteiligung nach § 75 Abs. 5 der bundesrechtliche Novellierungs- und Umsetzungsprozess abgewartet werden. Auf diesem Weg können verlässliche und kalkulierbare Rahmenbedingungen geschaffen werden, auf die insbesondere die mittelständische Wirtschaft angewiesen ist.

Damit der Wirtschaftsstandort NRW in Zeiten der fortschreitenden Digitalisierung wettbewerbsfähig bleibt, sollte der Aspekt der qualitativ hochwertigen und fachgerechten Gebäudeverkabelung bei Neubauten sowie die Vorgaben des DigiNetzG ausdrücklich in die Bauordnung Eingang finden.

Die am Clearingverfahren beteiligten Institutionen haben im Rahmen ihrer Stellungnahmen konkrete Hinweise und Anmerkungen zu Einzelaspekten gegeben sowie Anregungen formuliert. Die Clearingstelle Mittelstand bittet darum, diese bei der Ausgestaltung des Gesetzes einzubeziehen.