

Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände zur Nachjustierung der Bauordnung Nordrhein-Westfalen

Vorbemerkungen

Das neue Bauordnungsrecht erfordert bei den Bauaufsichtsbehörden neben der Schulung des Personals insbesondere Umstellungsprozesse in verwaltungstechnischer Hinsicht. Zu berücksichtigen sind dabei nicht nur die Regelungen in der Bauordnung selbst; begleitend zum neuen Baurecht ergibt sich Anpassungsbedarf in zahlreichen untergesetzlichen Regelungen sowie die Notwendigkeit zum Erlass konkretisierender Vorschriften. Leider konnte nur ein Teil der erforderlichen Begleitregelungen rechtzeitig überarbeitet und mit dem Inkrafttreten der neuen Landesbauordnung ebenfalls in Kraft gesetzt werden.

So fehlen in diesem Zusammenhang insbesondere zwei zentralen Vorschriften: Es gibt nach wie vor keine Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur BauO, die Unsicherheiten im Vollzug beseitigen könnte. Zudem weicht die im Januar 2019 eingeführte Handlungsempfehlung teilweise von den Aussagen der Vertreter des MHKBG in den im Oktober und November 2018 stattgefundenen Dienstbesprechungen ab. Darüber hinaus trifft die Handlungsempfehlung keine Aussagen zu den sehr praxisrelevanten Themenbereichen der Barrierefreiheit (§ 2 Abs. 10, § 39 Abs. 4 und § 49) oder der Stellplatzregelung (§ 48). Auch werden die Unteren Bauaufsichtsbehörden an mehreren Stellen innerhalb der Handlungsempfehlung gebeten, Amtshandlungen im Widerspruch zum Wortlaut einzelner Normen der BauO NRW 2018 zu treffen (§ 6 Abs. 8). Unabhängig davon, dass wir begründete Zweifel an der Rechtmäßigkeit von Auslegungshilfen haben, die im Widerspruch zum Wortlaut eines Gesetzes stehen, entsteht damit durchaus Verunsicherung bei den Unteren Bauaufsichtsbehörden, welche Anforderungen an die Bauvorhaben zu stellen sind. Wir halten es daher für dringend geboten, die angekündigte Verwaltungsvorschrift schnellstmöglich unter Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände zu erarbeiten und bis dahin zumindest die Handlungsempfehlungen kontinuierlich fortzuschreiben, bis die vom MHKBG angekündigte Verwaltungsvorschrift veröffentlicht wird.

Eine weitere zentrale Rechtsvorschrift steht ebenfalls noch aus: die Rechtsverordnung des Landes zur Festlegung der Stellplatzzahlen nach der neuen Stellplatzvorschrift ist für alle Städte von grundlegender Bedeutung, die noch keine eigene kommunale Stellplatzsatzung erlassen haben. Da die zulässigen Inhalte einer kommunalen Stellplatzsatzung erst mit dem Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens im August 2018 feststanden, kann angesichts des doch sehr aufwändigen Verfahrens nicht erwartet werden, dass bereits zahlreiche Städte in NRW kommunale Stellplatzsatzungen erlassen haben oder das überhaupt wollen. Hier besteht für die Bauaufsichtsbehörden Unsicherheit, welche Stellplatzvorgaben bei Bauvorhaben zu machen sind.

Der erste Praxistest der neuen Landesbauordnung NRW in den Kommunen hat gezeigt, dass sie durchaus Potential zur Vereinfachung und Beschleunigung der Verfahren enthält, was jedoch aufgrund der oben dargelegten fehlenden Begleitvorschriften und Rechtsunsicherheiten noch nicht zufriedenstellend umgesetzt werden konnte. Darüber hinaus besteht in den nachfolgend aufgeführten Bereichen aus kommunaler Sicht Nachjustierungsbedarf, zu dem wir im Einzelnen folgende Hinweise geben:

Vollgeschossbegriff

Die Neufassung von § 2 Abs. 6 S. 2 BauO NRW 2018 führt zu einer veränderten Definition des Begriffs des Vollgeschosses. Diese Änderung bewirkt, dass „gestapelte“ Geschosse keine Vollgeschosse mehr sind, solange sie jeweils drei Viertel des darunter liegenden Geschosses nicht überschreiten. Die Gemeinden verlieren durch diese Regelung ein wichtiges städtebauliches Instrument zur Höhenfestsetzung von baulichen Anlagen in Bebauungsplänen, da sich die Festsetzung von Geschosszahlen auf Vollgeschosse bezieht und durch das gestapelte Bauen von Nicht-Vollgeschossen die festgesetzte Geschosszahl bei neu aufzustellenden Bebauungsplänen ausgehöhlt werden kann. Aus

Sicht der kommunalen Spitzenverbände ist es für eine gestaltungsfreundliche Städtebauplanung daher erforderlich, § 2 Abs. 6 S. 2 wie folgt zu ändern:

*„Ein **oberstes** Geschoss ist nur dann ein Vollgeschoss, wenn es die in Satz 1 genannte Höhe über mehr als drei Viertel der Grundfläche des darunterliegenden Geschosses hat.“*

Abstandsflächen

In § 6 Abs. 1 S. 3 BauO NRW 2018 sollte die Einschränkung „Innerhalb der überbaubaren Grundstücksfläche“ aus dem bisherigen Wortlaut beibehalten werden. Durch den Wegfall käme es in den entsprechenden Fällen für sämtliche Anlagen zu einer Befreiung vom Abstandsflächenerfordernis entlang der gesamten Grundstücksgrenze und damit zu einer Ausweitung der bisherigen Regelung. Dies kann mit Blick auf bestehende Bebauungspläne problematisch sein und erscheint auch unter dem Aspekt der Nachverdichtung nicht notwendig.

Dachüberstände sind nach § 6 Abs. 6 Nr. 1 BauO NRW 2018 bis 1,5 m Tiefe abstandsflächenprivilegiert. Bei einem Grenzabstand der Wand von 3 m wird die Dachhaut dadurch in vielen Fällen bis zu 1,5 m an die Grenze heranreichen. So wird der erforderliche Mindestabstand gegen Brandüberschlag von 2,5 m nicht mehr gewährleistet. Um den für den Brandschutz besonders bedeutsamen Mindestabstand gegen Brandüberschlag sicherzustellen, sollte auch bei Dachüberständen der Mindestabstand von 2,5 m eingehalten werden.

Die Bestimmung der Außenwand spielt eine wesentliche Rolle zur Ermittlung der Zulässigkeit eines vortretenden Bauteils. In § 6 Abs. 6 Nr. 1 BauO NRW 2018 sollte daher zur Vermeidung von Unklarheiten der Hinweis aufgenommen werden, dass Loggien außer Betracht bleiben.

Sprachlich unklar ist die Regelung in § 6 Abs. 8 Nr. 1 BauO, wonach „Garagen und Gebäude ohne Aufenthaltsräume, überdachte Tiefgaragenzufahrten, Aufzüge zu Tiefgaragen und Feuerstätten bis zu 30 m³ Brutto-Rauminhalt“ innerhalb von Abstandsflächen und ohne eigene Abstandsflächen zulässig sind. Dem Wortlaut nach bezieht sich die Raumgröße also auf Aufzüge zu Feuerstätten oder Feuerstätten selbst, was aber in dem ursprünglichen Regierungsentwurf nach nicht der Fall war. Danach bestand der Bezug zu den zuvor genannten Gebäuden, in denen zudem keine Aufenthaltsräume und Feuerstätten zulässig sein sollten (Regierungsentwurf für ein Gesetz zur Modernisierung des Bauordnungsrechts in Nordrhein-Westfalen – Baurechtsmodernisierungsgesetz (BauModG NRW), LT-Drs. 17/2166, S. 16). Erst im Gesetzgebungsverfahren ist der Regelungsinhalt aufgrund eines Änderungsantrags durch die Einfügung der Tatbestandsmerkmale „überdachte Tiefgaragenzufahrten, Aufzüge zu Tiefgaragen“ an falscher Stelle, nämlich zwischen die zusammengehörige Wortgruppe „Gebäude ohne Aufenthaltsräume und Feuerstätten bis zu 30 m³ Brutto-Rauminhalt“ offensichtlich ungewollt verfälscht worden (Änderungsantrag der CDU und FDP Fraktionen, LT-Drs. 17/3036, S.2). Nach der eigentlichen Intention des Gesetzgebers ist die Norm im Bezug auf Gebäude also so zu verstehen, dass diese innerhalb von Abstandsflächen und ohne Auslösung eigener Abstandsflächen zulässig sind, wenn sie nicht mehr als 30 m³ Brutto-Rauminhalt und keine Aufenthaltsräume und Feuerstätten haben. Dies sollte im Zuge des Änderungsgesetzes klargestellt werden.

In diesem Zusammenhang wird in der Handlungsempfehlung darum gebeten, bis zur Änderung des Gesetzestextes die in der Handlungsempfehlung genannten Aufzählungen anzuwenden. Vorab ist auf folgende Problematik bei Berücksichtigung der angekündigten Gesetzesänderung hinzuweisen: Die BauO NRW 2000 hatte in § 6 Absatz 11 formuliert, dass an der Grenze Gebäude zulässig sind, die als Garage, Gewächshaus oder zu Abstellzwecken genutzt werden, sofern sie die Maßgaben des § 6 Absatz 11 einhalten. Die nun geltende Formulierung, wonach Gebäude ohne Aufenthaltsräume zulässig sind, ist wesentlich weitreichender. Somit können Wasch- und Aborträume, Ställe- und Hundezwinger, Holzlager, überdachte Freisitze sowie kleine Saunagebäude zulässig sein, soweit sie den Vorgaben in Absatz 8 BauO NRW 2018 entsprechen. Mit dieser Regelung sind nachbarschutzrechtliche Belange betroffen, die künftig wahrscheinlich vermehrt zu Streitigkeiten führen werden.

Zu § 6 Absatz 9 BauO NRW 2018 möchten wir darauf hinweisen, dass der Begriff „länger“ in der Beschreibung von Körperdimensionen nicht etabliert und in diesem Fall auch missverständlich ist. Üblicherweise werden die Begriffe „Höhe, Breite, Tiefe“ verwendet. Gemeint ist hier vermutlich die (Ansichts-)Breite des Aufzugs vor der Fassade. Daher regen wir an, auch die Bezeichnung „breiter“ zu verwenden.

Anlagen der Außenwerbung

Bisher konnte in reinen Wohngebieten an Gebäuden auf öffentlichen Verkehrsflächen (Wartehäuschen) auch untergeordnet Werbung zugelassen werden (nicht an der Stätte der Leistung, nicht nur Hinweisschilder). Der Entfall dieser Möglichkeit in § 10 BauO NRW 2018 widerspricht der gelebten Praxis, dass Wartehäuschen im ÖPNV durch Werbefirmen gesponsert werden, die im Gegenzug ihre Werbung platzieren wollen. Zahlreiche Städte haben hierzu entsprechende Verträge abgeschlossen, deren Verlängerung aufgrund des Wegfalls der Möglichkeit nicht mehr möglich ist.

Hingegen sind Ergänzungen sinnvoll, um besser gegen die zunehmende Zahl großer Werbeanlagen im Bereich von Vorgärten und Freiflächen vorgehen zu können, die nicht an der Stätte der Leistung angebracht werden. Insbesondere von großflächigen LED-Bildschirmen auf Masten gehen städtebaulich negative Effekte und störende Wirkungen für die Anlieger aus. Bei der Verunstaltung des Straßen-, Orts- oder Landschaftsbildes bzw. der störenden Häufung legen die Gerichte jedoch regelmäßig einen hohen Schwellenwert zugrunde. Das führt dazu, dass Bauaufsichtsbehörden keine Handhabe haben, obwohl Werbeanlagen der eben genannten Art zunehmend größer, massiver und aufgrund von Effekten wie greller Beleuchtung oder Bildwechseln deutlich auffälliger als in der Vergangenheit ausfallen. Für die örtliche Beschränkung sollte § 10 Abs. 4 BauO NRW 2018 deshalb um Mischgebiete und Urbane Gebiete ergänzt werden. Da die Norm laut der Rechtsprechung auch in unbeplanten Gebieten Anwendung findet, die einem der aufgezählten Gebiete entsprechen, ergibt sich in der Praxis nicht selten eine schwierige Abgrenzung zwischen allgemeinen Wohn- und Mischgebieten, die aber beide (auch) dem Wohnen dienen.

Baustellenschild

Nach § 11 Abs. 3 BauO ist das Baustellenschild nur noch bei genehmigungsbedürftigen Vorhaben, aber nicht mehr bei von der Genehmigung freigestellten Vorhaben (§ 63 BauO) vorzusehen. Aus Gründen der Gefahrenabwehr ist auch ein Baustellenschild bei diesen Vorhaben erforderlich, damit die für die Baumaßnahmen Verantwortlichen in Gefahrensituationen von den Ordnungskräften ermittelt und verständigt werden können. Wir regen daher folgenden Wortlaut an:

*„Bei der Ausführung genehmigungsbedürftiger Bauvorhaben **und solchen nach § 63** hat die Bauherrin oder der Bauherr...“*

Darüber hinaus sollte das bisherige Formular für das Baustellenschild, das nach wie vor Anwendung findet, an die Anforderungen der Datenschutzgrundverordnung angepasst werden.

Notwendige Flure

§ 35 Abs. 9 BauO NRW 2018 beschränkt notwendige Flure auf Geschosse mit mehr als vier Wohnungen. Wegen der vergleichbaren Sicherheitsinteressen sollte jedoch – wie in der BauO NRW 2016 – folgender Wortlaut verwendet werden:

*„In Geschossen mit mehr als vier Wohnungen **oder Nutzungseinheiten vergleichbarer Größe** müssen notwendige Flure angeordnet sein.“*

Stellplätze

Die Beibehaltung einer gesetzlichen Stellplatzpflicht und die Einführung der Satzungsoption für örtlich angepasste kommunale Stellplatzregelungen werden von uns ausdrücklich begrüßt.

Die Anzahl der nach Gesetz herzustellenden Stellplätze soll nach § 48 Abs. 2 Satz 1 BauO NRW 2018 in einer Rechtsverordnung (RVO) geregelt werden. Bedauerlicherweise ist die RVO nicht zeitgleich mit der BauO NRW 2018 zum Jahresbeginn in Kraft getreten. Die RVO zur neuen Stellplatzvorschrift ist für alle Gemeinden und Städte von grundlegender Bedeutung, die noch keine eigene kommunale Stellplatzsatzung erlassen haben oder bei denen hierfür kein Bedarf besteht. In diesen Fällen liegt den örtlichen Bauaufsichtsbehörden keine Regelung vor, wie viele Stellplätze sie im Rahmen einer Baugenehmigung bei einem Bauvorhaben festlegen sollen. Dies führt zu einer großen Verunsicherung bei den Kommunen, sodass wir dringend um einen Erlass der RVO ersuchen .

Der offensichtlich als Härtefallregelung gedachte § 48 Abs. 1 Satz 4 BauO NRW 2018 ist grundsätzlich sinnvoll. Allerdings sollte näher ausgeführt werden, welche Anforderungen an den Nachweis durch die Bauherrin oder den Bauherrn zu stellen sind.

Um Unklarheiten in der Praxis sowie Beeinträchtigungen der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs zu vermeiden, sollte außerdem § 51 Abs. 3 der BauO NRW 2000 wieder eingeführt werden, wonach die Stellplätze und Garagen auf dem Baugrundstück oder auf einem anderen, für diesen Zweck öffentlich-rechtlich gesicherten Grundstück in der näheren Umgebung herzustellen sind.

Stellplatzablösung

Eine Regelung zur Möglichkeit der Ablösung der Herstellungspflicht notwendiger Stellplätze wie in § 51 Abs. 5 BauO NRW 2000 findet sich in § 48 BauO NRW 2018 nicht mehr. Zwar gibt es den Hinweis auf eine Ablösungssatzung in § 48 Abs. 3 Satz 2 Nr. 8 BauO NRW 2018 und der Wortlaut des Gesetzes schließt eine „isolierte“ Ablösungssatzung auch nicht aus. So vertreten die kommunalen Spitzenverbände und das Ministerium gemeinsam die Auffassung, dass durch Auslegung § 48 Abs. 3 Satz 2 Nr. 8 BauO NRW 2018 als Ermächtigungsgrundlage für eigenständige Ablösesatzungen herangezogen werden kann. Aus Gründen der Rechtssicherheit und Rechtsklarheit bedarf es aber einer ausdrücklichen und eindeutigen Regelung zu den Möglichkeiten und Voraussetzungen der Ablösung durch eine isolierte Ablösungssatzung. Die kommunalen Spitzenverbände schlagen daher folgenden geänderten Absatz 4 für § 48 BauO NRW 2018 vor:

„(4) Ist die Herstellung notwendiger Stellplätze oder Garagen in den Fällen des Abs. 1 oder Abs. 3 Satz 2 Nummer 1 bis 3 nicht oder nur unter großen Schwierigkeiten möglich, so kann die Bauaufsichtsbehörde unter Bestimmung der Zahl der notwendigen Stellplätze im Einvernehmen mit der Gemeinde auf die Herstellung von Stellplätzen verzichten, wenn die zur Herstellung Verpflichteten an die Gemeinde einen Geldbetrag nach Maßgabe einer Satzung zahlen. Den Geldbetrag zieht die Gemeinde ein. Der Geldbetrag darf 80 vom Hundert der durchschnittlichen Herstellungskosten von Parkeinrichtungen nach Absatz 5 Nummer 1 einschließlich der Kosten des Grunderwerbs im Gemeindegebiet oder in bestimmten Teilen des Gemeindegebietes nicht überschreiten. Die Höhe des Geldbetrags je Stellplatz ist durch Satzung festzulegen.“

Der bestehende Abs. 4 würde zu Abs. 5 und wie folgt geändert:

„(5) Die Gemeinde hat den Geldbetrag nach Absatz 4 für die Ablösung von Stellplätzen zu verwenden für [...]“

Abs. 3 Satz 2 Nummer 8 kann in diesem Zusammenhang entfallen.

Barrierefreies Bauen

Unsicherheiten bestehen hinsichtlich des gesetzessystematischen Verhältnisses von § 49 Abs. 1 BauO NRW 2018 zu § 39 Abs. 4 BauO NRW 2018: Die Legaldefinition der Barrierefreiheit in § 2 Abs. 10 BauO NRW 2018 bestimmt, dass bauliche Anlagen barrierefrei sind, wenn sie „für alle Menschen, insbesondere für Menschen mit Behinderungen [...] grundsätzlich ohne fremde Hilfe auffindbar, zu-

gänglich und nutzbar“ sind. Die Regelung in § 49 Abs. 1 BauO NRW 2018 bestimmt, dass Wohnungen in Gebäuden der Gebäudeklassen 3 bis 5 barrierefrei sein müssen. Das führt zu dem Schluss, dass diese Wohnungen dann auch ohne fremde Hilfe erreicht werden müssen. Die Konsequenz wäre, dass auch schon bei Wohngebäuden mit mehr als zwei Wohnungen ab einer zweigeschossigen Bauweise Aufzüge errichtet werden müssten. Dem steht die in § 39 Abs. 4 BauO NRW 2018 geregelte Aufzugspflicht entgegen, die erst bei Gebäuden mit mehr als drei oberirdischen Geschossen greift. Diese inhaltliche Diskrepanz zwischen den Normen bedarf einer gesetzlichen Harmonisierung.

Es ist zweifelhaft, ob dieser Widerspruch durch die geplante Änderung der Verwaltungsvorschrift Technische Baubestimmungen NRW (VV TB NRW) – Anlage A 4.2/3 gelöst werden kann. Dort wird darauf verwiesen, den ersten Satz des Abschnitts 4.3.1 der DIN 18040-2 nicht anzuwenden. Eine lediglich interne Verwaltungsvorschrift ist aus unserer Sicht nicht geeignet, das Verhältnis von Normen eines Parlamentsgesetzes untereinander zu bestimmen. Daneben ist auch die Verweiskette von der BauO NRW 2018 über die VV TB NRW hin zu einem Rückausschluss in die DIN 18040-2 wenig praxistauglich.

Die gleiche Problematik stellt sich bei Maisonettewohnungen in Gebäuden der Gebäudeklasse 3 bis 5. Hier stellt sich die Frage, ob Maisonettewohnungen ohne internen Aufzug nicht mehr zulässig sind, was im Ergebnis sicherlich nicht wünschenswert wäre. Auch diesbezüglich bedürfte es einer Klarstellung im Gesetz.

Aufgrund der Einführung der VV TB NRW und dem Verweis auf die DIN 18040-2 regen wir zudem an, den Bauaufsichtsbehörden eine Lesefassung der DIN 18040-2 zur Verfügung zu stellen oder zumindest eine Information zu geben, wo diese DIN kostenfrei heruntergeladen werden kann.

In § 49 Abs. 3 BauO NRW 2018 wird die Ausnahmemöglichkeit von der Barrierefreiheit bei unverhältnismäßigem Mehraufwand formuliert. Wann jedoch von einer Unverhältnismäßigkeit auszugehen und wie diese nachzuweisen ist, wird weder im Gesetz noch in der Begründung erläutert. Insofern sind Hinweise in der Handlungsempfehlung und später in der geplanten VV unerlässlich.

Werbeanlagen

§ 61 Abs. 1 Nr. 3 BauO NRW 2018 regelt, dass die Zulassung von Werbeanlagen künftig im straßenrechtlichen Verfahren enthalten sein soll. Dieses Verfahren beinhaltet nicht die Prüfung sonstigen öffentlichen Rechts - und damit auch des Baurechts, so dass eine Ablehnung nur aus straßenrechtlichen Gründen ausgesprochen werden kann. Im Rahmen der Nachjustierung des Gesetzes ist sicherzustellen, dass bei der Errichtung von Werbeanlagen auch das Planungs- und Bauordnungsrecht beachtet wird und es nicht im Nachgang einer Errichtung zu einem repressiven Einsatz der Bauaufsicht kommen muss.

Genehmigungsfreie Bauvorhaben

Die Genehmigungsfreistellung von Garagen in § 62 Abs. 1 Nr. 1 b) BauO NRW 2018 sehen wir kritisch, da diese meist in sensiblen Bereichen an oder in der Nähe von Nachbargrenzen errichtet werden. Dies geschieht überwiegend in Eigenregie der Bauherrschaft ohne bauvorlageberechtigten Entwurfsverfasser. Es ist daher verstärkt mit (berechtigten) Nachbarbeschwerden und bauaufsichtlichem Tätigwerden zu rechnen.

Gemäß der Handlungsempfehlung (S.44 f) „darf die Brutto-Grundfläche aller Garagen und überdachter Stellplätze, die nicht genehmigungsfrei errichtet werden sollen, 30 m² nicht überschreiten. Es handelt sich insoweit um eine maximale Flächenbegrenzung, d.h. die Flächen von Garagen und überdachten Stellplätzen auf dem Grundstück werden zusammen gezählt.“ Dies ergibt sich so nicht aus dem Gesetzeswortlaut. Auch gesetzessystematisch steht hierzu die Auslegung von Nr. 13 g) im Widerspruch. Denn hierzu lautet es in der Gesetzesbegründung: „Mit der Begrenzung auf maximal 800 Hühner sind kleine und mittlere Stallgrößen umfasst.“ Somit ist das einzelne Hühnermobil maßgeb-

lich, nicht die Summe der Hühnermobile auf dem Grundstück. Es soll also innerhalb der Vorschrift des § 62 BauO NRW 2018 bei gleicher Formulierung eine uneinheitliche Auslegung im Hinblick auf die Frage der Genehmigungsfreiheit der einzelnen baulichen Anlagen oder einer Summenbetrachtung bis zum vorgegebenen Maximalwert erfolgen.

Im Hinblick auf die Genehmigungsfreistellung von Gärfutterbehälter mit einer Höhe bis zu 6 m und Schnitzelgruben in Nr. 6 d) bedarf es aus unserer Sicht einer Klarstellung im Gesetz, dass Fahrsilos nicht darunter zu subsumieren und folglich genehmigungspflichtig sind. Während in den Dienstbesprechungen von den Vertretern des MHKBG die Genehmigungsfreistellung für Fahrsilos angenommen wurde, vertritt nunmehr das MHKBG in einem Schreiben an die Landwirtschaftskammer NRW die Auffassung, dass Fahrsilos genehmigungspflichtig sind. Die Handlungsempfehlung greift diese Fragestellung nicht auf. Allgemein wäre es wünschenswert, zu baurechtlichen Fragestellungen geäußerte Rechtsauffassungen durch das MHKBG flächendeckend an alle Beteiligten inklusive der kommunalen Spitzenverbände weiterzugeben, damit künftig ein einheitlicher, effektiver und rechtsicherer Vollzug der BauO NRW erfolgen kann.

In § 62 Abs. 3 BauO NRW 2018 wird die Beseitigung von Anlagen geregelt. Nach der neuen BauO ist die Beseitigung von Anlagen nicht mehr genehmigungspflichtig. Nach Satz 2 bedarf es in einigen Fällen zumindest der Anzeige durch die Bauherrschaft. In den Fällen des Satzes 1 werden neben der Unteren Bauaufsichtsbehörde nicht die übrigen Ordnungsbehörden, wie beispielsweise die Untere Naturschutzbehörde, die Untere Abfallbehörde oder die Untere Denkmalbehörde durch die Bauherrschaft bei der Beseitigung der Anlage beteiligt. Hier ist nach unserer Auffassung zumindest eine Unterrichtung/Anzeige geboten. In den meisten Fällen werden mit der Beseitigung von Anlagen regelmäßig auch für diese Fachbereiche Rechtsfolgen ausgelöst. Beispielsweise können bisherige umweltrechtliche Forderungen, die als Nebenbestimmungen in Abbruchgenehmigungen aufgenommen wurden, nicht mehr durchgesetzt werden. Dies sind insbesondere abfallrechtliche Forderungen nach einem Rückbau- und Entsorgungskonzept, immissionsschutzrechtliche Forderungen zu Lärm und Staub und Schadstoffen, wie z.B. Asbest, während des Abbruchs und artenschutzrechtliche Forderungen zur Bestandsaufnahme vor Abbruch zur Sicherung des Tötungsverbots aus § 44 BNatSchG. Aufgrund der Erfahrungen mit Abbruchvorhaben in der Vergangenheit wird mit einer deutlichen Steigerung der Verstöße gegen umweltrechtliche Regelungen bei Beseitigungsvorhaben gerechnet.

Auch aus Sicht des Denkmalschutzes besteht ein Interesse an einer Anzeigepflicht: Bei einem nicht genehmigungsbedürftigen Abriss kann nicht ausgeschlossen werden, dass denkmalgeschützte Gebäude ohne denkmalrechtliche Erlaubnis beseitigt werden, da die Bauaufsichtsbehörden davon keine Kenntnis mehr erlangen.

Zudem kommt der mit dem Anzeigeverfahren in Satz 4 verbundene zeitliche Aufwand annähernd einer Antragsprüfung gleich. Es fehlt jedoch die Möglichkeit, hierfür Gebühren zu erheben. Daher bedarf es einer entsprechenden Ergänzung der Gebührenregelung.

Referentielle Baugenehmigung

In § 66 Abs. 5 und 6 BauO NRW 2018 wurde die referentielle Baugenehmigung eingeführt. Das erstmalig in einem Bundesland eingeführte Instrument soll den Wohnungsbau beschleunigen, ist aber kritisch zu sehen, weil die fehlende Überprüfung der Vereinbarkeit der Bezugsgebäude mit dem Bebauungsplan zu einem Verstoß gegen dessen Festsetzungen und damit zu einem späteren Einschreiten der Bauaufsichtsbehörde führen kann. Dies ist z.B. dann der Fall, wenn der Bebauungsplan für bestimmte Teilgebiete oder Zonen unterschiedliche Festsetzungen hinsichtlich der Art und des Maßes der baulichen Nutzung oder der Bauweise trifft, das Referenzgebäude diese aber nicht für alle Festsetzungen einhalten kann. In der Praxis werden nicht selten in einzelnen Teilgebieten unterschiedliche Gebäudehöhen, Grundflächen- oder Geschossflächenzahlen festgesetzt oder durch eine kommunale Gestaltungssatzung differenzierte Vorgaben für die Fassadengestaltung in einzelnen Straßenzügen gemacht, mit der die Entstehung monotoner Baugebiete verhindert werden soll. Der

Verstoß gegen solche baurechtlichen Vorschriften kann zur Folge haben, dass für das Bezugsgebäude eine rechtswidrige Baugenehmigung vorliegt, die u.U. aufgehoben werden muss. Des Weiteren stellt sich die Frage, ob im Falle einer geänderten Tragwerksplanung oder bei Abweichungen vom Referenzgebäude überhaupt eine Baugenehmigung vorliegt.

Da entgegen der vorgesehenen Abschaffung des Freistellungsverfahrens in der BauO NRW 2016 dieses in der BauO NRW 2018 nach wie vor möglich ist, besteht aus kommunaler Sicht kein Erfordernis für eine referentielle Baugenehmigung, die Regelung könnte daher entfallen. Zumindest müssen in die Norm aus Gründen der Rechtssicherheit die Voraussetzungen für den Eintritt der Genehmigungsfiktion für die Bezugsgebäude und die Rechtsfolgen im Falle einer Abweichung und eines Verstoßes gegen planungsrechtliche Festsetzungen aufgenommen werden.

Abweichungen

Das Instrument der Abweichung ist in § 69 BauO NRW 2018 neu geregelt worden. Die Vorschrift erlaubt den Bauämtern, unter bestimmten Voraussetzungen Abweichungen von bauaufsichtlichen Anforderungen der BauO im Wege einer Ermessensentscheidung zuzulassen. Mit der Neuregelung in § 69 Abs. 1 Satz 2 BauO NRW 2018 wird allerdings für die Schaffung oder Erneuerung von Wohnraum eine Abweichung zwingend und damit erstmals als gebundene Entscheidung vorgegeben. Diese Privilegierung ist zwar politisch nachvollziehbar. Denn sie soll laut Gesetzesbegründung die Möglichkeiten erleichtern, dringend benötigten Wohnraum zu schaffen. Für die Verwaltungspraxis ist sie aber problematisch. Sinn und Zweck der Norm ist es, eine Korrektur unerwünschter Ergebnisse der Rechtsanwendung vornehmen zu können, die aus dem spezifischen Einzelfall erwachsen. Dieses Regel-Ausnahme-Verhältnis wird nun umgekehrt: Bei einer Vielzahl von Bauvorhaben – vom Einfamilienhaus bis hin zum Geschosswohnungsbau – können jetzt zwingend Abweichungen zulässig sein. In der Praxis drohen aufgrund der fehlenden Konkretisierung der Norm erhebliche Streitfälle über die Frage, welche bauordnungsrechtlichen Anforderungen unabdingbar sind und welche nicht. Daher sollte wieder die Ermessensregelung eingeführt werden. Die Bauaufsichtsbehörden konnten damit bisher gut arbeiten und den Interessen von Bauherrschaft, öffentlichen Belangen und Nachbarschutz gerecht werden.

Beteiligung der Öffentlichkeit

§ 72 Abs. 6 BauO NRW 2018 regelt die Zustellung der Baugenehmigung durch öffentliche Bekanntmachung bei mehr als 20 Angrenzern. Die schriftliche Anforderung des Bescheides wird in Satz 9 vom Ablauf der Widerspruchsfrist abhängig gemacht. Da nach § 110 Abs. 3 JustizG NRW das Widerspruchsverfahren entfällt, ist der richtige Anknüpfungspunkt der Ablauf der Klagefrist.

Freistellung

§ 86 BauO NRW 2018 enthält keine Regelung, dass Verstöße gegen einzelne Anforderungen im Freistellungsverfahren (§ 63 BauO NRW 2018) als Ordnungswidrigkeit qualifiziert und geahndet werden können. Hier sind inhaltliche Nachbesserungen erforderlich.