



**Vollzug der  
Hessischen Bauordnung  
im Jahr 2003**

# **Erfahrungsbericht**

**30. September 2004**

**Übersicht:**

<b>1.</b>	<b>Zusammenfassung .....</b>	<b>4</b>
1.1	Gesamtbewertung.....	4
1.2	Einzelbewertung.....	6
<b>2.</b>	<b>Vorbemerkungen.....</b>	<b>14</b>
2.1	Zielvorgaben und Grundzüge der neuen Hessischen Bauordnung .....	14
2.2	Anlass für den Erfahrungsbericht.....	15
2.3	Grundlagen des Erfahrungsberichts .....	16
<b>3.</b>	<b>Allgemeine Fragen .....</b>	<b>16</b>
3.1	Öffentlichkeitsarbeit.....	16
3.1.1	Öffentlichkeitsarbeit der unteren Bauaufsichtsbehörden .....	17
3.1.2	Art und Anzahl der Informationsveranstaltungen .....	17
3.2	Auswirkung der HBO 2002 auf die Personalentwicklung bei den unteren Bauaufsichtsbehörden .....	17
3.3	Umfang der Verwaltungsstreitverfahren.....	19
<b>4.</b>	<b>Zu den Allgemeinen Vorschriften (§§ 1 bis 3) .....</b>	<b>19</b>
4.1	Anwendungsbereich des Gesetzes (§ 1) .....	19
4.2	Begriffsbestimmungen (§ 2) .....	19
4.2.1	Werbeanlagen (§ 2 Abs. 1 Satz 3 Nr. 7) .....	19
4.2.2	Gebäudeklassen (§ 2 Abs. 3).....	20
4.2.3	Kellergeschoss und oberirdisches Geschoss (§ 2 Abs. 4 Satz 1).....	20
4.2.4	Wohngebäude (§ 2 Abs. 6) .....	21
4.2.5	Sonderbauten (§ 2 Abs. 8) .....	21
4.3	Technische Baubestimmungen (§ 3 Abs. 3 Satz 1) .....	22
<b>5.</b>	<b>Materielles Recht.....</b>	<b>22</b>
5.1	Abstandsflächen.....	22
5.1.1	Wegfall der Regelung des Waldabstandes (§ 6 Abs. 15 HBO 1993).....	22
5.1.2	Zulässigkeit von baulichen Anlagen an der Nachbargrenze (§ 6 Abs. 10) .....	22
5.2	Brandschutzanforderungen.....	24
5.2.1	Aufbau der Brandschutzanforderungen .....	24
5.2.2	Inhalt der Brandschutzanforderungen - Bauteil- und Baustoffanforderungen nach § 13 Abs. 2 Satz 1 (Anhang 1 zur HBO) .....	24
5.3	Umwehungen, Brüstungen, Geländer (§ 35) .....	25
<b>6.</b>	<b>Formelles Recht .....</b>	<b>26</b>
6.1	Struktur des Verfahrensrechts .....	26
6.2	Baugenehmigungsfreie Vorhaben nach § 55 i.V. mit Anlage 2.....	28
6.2.1	Entlastung der Bauaufsichtsbehörden durch Erweiterung des Katalogs der baugenehmigungsfreien Vorhaben .....	28
6.2.2	Zu den Freistellungstatbeständen im Einzelnen (Anhang 2 zur HBO).....	29
6.3	Genehmigungsfreistellung (§ 56) .....	31
6.3.1	Anteil der Vorhaben, die baugenehmigungsfrei nach § 56 errichtet wurden .....	31
6.3.2	Aufteilung der Vorhaben nach § 56 in Wohnungsbauvorhaben und gewerbliche Bauten.....	33
6.3.3	Wegfall der Genehmigungsfreistellung wegen Erklärung der Gemeinde (§ 56 Abs. 2 Nr. 5) .....	33
6.4	Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren (§ 57).....	35
6.4.1	Anteil der Vorhaben im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren nach § 57 .....	35
6.4.2	Aufteilung der Vorhaben im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren (§ 57) auf Wohnungsbauvorhaben und gewerbl. Bauten .....	37
6.4.3	Prüfverzicht im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren.....	37

6.4.4	Veränderung bei der Erforderlichkeit repressiver Maßnahmen bei Vorhaben nach § 57 38	
6.4.5	Abschluss von vereinfachten Baugenehmigungsverfahren durch eine fiktive Baugenehmigung .....	39
6.5	Baugenehmigungsverfahren (§ 58).....	39
6.5.1	Anteil der Vorhaben nach § 58.....	39
6.5.2	Einführung der Regelung des Baugenehmigungsverfahrens nach § 58.....	41
6.5.3	Prüfungskatalog des Baugenehmigungsverfahrens nach § 58 .....	42
6.6	Ausübung des Wahlrechts (§ 78 Abs. 10).....	44
6.7	Kompensation der bauaufsichtlichen Prüfung.....	45
6.7.1	Qualifikation der Entwurfsverfasserinnen und Entwurfsverfasser .....	46
6.7.2	Bautechnische Nachweise, Typenprüfung (§ 59) .....	46
6.7.2.1	Gestufte Qualifikationsanforderungen des § 59.....	49
6.7.2.2	Schwierigkeitsgrad (Kriterienkatalog) und Gebäudeklassen als Grundlage der Differenzierung bei Tätigkeit von Nachweisberechtigten und Sachverständigen im Bereich der Standsicherheit.....	51
6.7.2.3	Gebäudeklassen als Grundlage der Differenzierung bei Tätigkeit von Nachweisberechtigten und Sachverständigen im Bereich des Brandschutzes .....	53
6.8	Privatisierung der Bauüberwachung (§ 73 Abs. 2).....	54
6.9	Wegfall der Teilungsgenehmigung.....	57
6.10	Bauantrag, Bauvorlagen, Bauvorlagenerlass (§ 60) .....	59
6.11	Abweichungen (§ 63) .....	59
6.12	Bauvorhaben in öffentlicher Trägerschaft (§ 69).....	60
<b>7.</b>	<b>Kostenentwicklung durch die HBO 2002 .....</b>	<b>62</b>
7.1	Auswirkung der Prüf- und Überwachungsverzichte auf das Gebührenaufkommen der unteren Bauaufsichtsbehörden .....	62
7.2	Kostenentwicklung für die Bauherrschaft.....	63
7.2.1	Änderungen der Verwaltungskostenordnung des HMWVL.....	63
7.2.2	Kostenentlastung durch Prüfverzicht .....	63
7.2.3	Kosten der Kompensation.....	64
7.2.4	Berechnungsbeispiele.....	65

# 1. Zusammenfassung

## 1.1 Gesamtbewertung

Die Ergebnisse der Umfrage zu den Erfahrungen aus dem ersten Vollzugsjahr der HBO 2002 sind insgesamt noch nicht geeignet, Akzeptanz und Bewährung der Neuregelungen oder Möglichkeiten der konzeptionellen Weiterentwicklung des hessischen Bauordnungsrechts abschließend zu bewerten. Das folgt daraus, dass in dem auf ein Jahr (2003) begrenzten Berichtszeitraum kurz nach In-Kraft-Treten des Gesetzes (1.10.2002) noch keine hinreichend verlässlichen Erfahrungswerte gesammelt werden konnten. (Erfahrungsberichten anderer Bundesländer liegen Praxiszeiträume von mindestens drei bis vier Jahren zu Grunde, z. B: Bremen, Rheinland-Pfalz: 3 Jahre, Niedersachsen: 4 Jahre, Bayern: Bericht 2002 zu Novellen 1994 und 1998). Die Wertungen beruhen daher vielfach nur auf Schätzungen, in denen sich teilweise auch die sehr kritischen Meinungstendenzen niedergeschlagen haben, die schon im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens vorgebracht worden sind. Zudem war die Umfrage im Wesentlichen nur an die unteren Bauaufsichtsbehörden unter Ausschluss verwaltungsexterner Stellen gerichtet; sie kann daher nur eingeschränkt repräsentativ sein.

Die Einzelauswertung gibt kritische Beurteilungen – selbst einzelner unterer Bauaufsichtsbehörden – auch dann wider, wenn das Gesamturteil überwiegend positiv ausgefallen ist, da auch insoweit angeführte Mängel und Bedenken Anlass für mögliche Verbesserungen sein können und zudem die weitere Entwicklung genauer eingeschätzt werden kann. Sie dürfen aber nicht den Blick dafür verstellen, dass

- die mit der HBO 2002 vorgenommenen Änderungen des **materiellen** Bauordnungsrechts überwiegend eine positive Resonanz gefunden haben. Ausnahmslos alle materiellrechtlichen Neuregelungen hat eine – zum großen Teil deutliche – Mehrheit der unteren Bauaufsichtsbehörden mit „bewährt“ beurteilt. Die Gesetzesziele des Verzichts oder der Reduzierung materieller Standards und der Vermeidung neuer oder schärferer Anforderungen können somit schon jetzt weitgehend als erreicht angesehen werden;
- die Änderungen des **Verfahrensrechts** zwar noch keineswegs allgemein akzeptiert werden, sich aber bei den Einzelfragen die jeweils überwiegenden Beurteilungen „bewährt“ und „nicht bewährt“ im Verhältnis 9 zu 7 verhalten und bei den übrigen Fragen sich die positiven und negativen Bewertungen die Waage halten.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass im Verfahrensrecht ein „Umsteigen“ aus einem Jahrzehnte gewohnten System bauaufsichtlicher „Intensivbetreuung“ in ein maßgeblich von Eigenverantwortung der privaten am Bau Beteiligten geprägtes System erforderlich war und dieser Systemschnitt in Hessen tief greifender als in anderen Bundesländern erfolgte, bei denen sich ein entsprechender Wandel vielfach in mehreren Teilabschnitten vollzog. Angesichts dessen ist das Ergebnis der Beurteilung der Auswirkungen der verfahrensrechtlichen Änderungen des hessischen Bauordnungsrechts in der ersten, durch Umstellungs- und Einübungsschwierigkeiten geprägten Phase der Rechtsanwendung eher ermutigend.

Die Umsetzung der Ziele der Konzentration staatlicher Tätigkeit auf wesentliche Kernbereiche, Verringerung der hoheitlichen Prüf- und Überwachungstätigkeit sowie Vereinfachung und Beschleunigung der Baugenehmigungsverfahren in der Praxis befindet sich auf einem guten Weg. Dafür sprechen vor allem der Anteil der Vorhaben im maßgeblich erweiterten vereinfachten Baugenehmigungsverfahren von 64% im Landesdurchschnitt und der Umstand, dass fiktive Baugenehmigungen in diesem Verfahren überwiegend nicht und wenn nur marginal eingetreten sind. Selbst der Anteil der Vorhaben, die im Rahmen der neuen Genehmigungsfreistellung (§ 56 HBO) errichtet wurden, liegt mit 13% im Landesdurchschnitt über den Erwartungen. Nach einer vom Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg durchgeführten Umfrage zu den Erfahrungen mit der Freistellung von Wohnbauvorhaben von der Genehmigungspflicht nach den Bauordnungen der Länder vom 20.11.1997 betrug der Anteil der Freistellungsverfahren an allen baurechtlichen Verfahren seinerzeit durchschnitt-

lich zwischen 1% und 13%, die Freistellungsquote bezogen auf alle Wohnungsbauvorhaben im Durchschnitt ca. 17%. Erfahrungen aus anderen Bundesländern (z. B. Niedersachsen) belegen zudem, dass mit zunehmender Vertrautheit in der Rechtsanwendung eine deutliche Entwicklung zugunsten des genehmigungsfreien Bauens erwartet werden kann.

Noch keineswegs erreicht wurde das Ziel einer wirksamen Entlastung der Bauaufsichtsbehörden und die funktionsgerechte Umsetzung der damit in engem Zusammenhang stehenden Stärkung der Eigenverantwortung der Bauherrschaft und der übrigen am Bau Beteiligten. Das belegen der erhebliche Beratungsbedarf bei den Bauherrschaften und den entwurfsverfassenden Personen sowie der hohe Verwaltungsaufwand der Bauaufsichtsbehörden zur Bereinigung der beträchtlichen Vollzugsdefizite bei der Genehmigungsfreistellung, im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren und bei den Regelungen zur Kompensation des Wegfalls bauaufsichtlicher Prüfungen, die maßgeblich auf vielfach unzulängliche Rechtskenntnisse sowie mangelhafte Bauvorlagen und fehlende Nachweise und Anzeigen zurückgeführt werden. Auch insoweit liegt aber dieses Ergebnis im Trend der Erfahrungen anderer Bundesländer, deren Erfahrungsberichte selbst nach einer Praxis von drei bis acht Jahren insbesondere den anhaltenden Beratungsbedarf betonen (Bayern, Bremen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz). Die vom hessischen Wirtschaftsministerium im Januar 2004 herausgegebenen umfangreichen Handlungsempfehlungen zum Vollzug der HBO 2002 haben bereits wesentlich zur Erleichterung des Rechtsvollzugs beigetragen; es bedarf auf diesem Feld aber kontinuierlicher und intensiver weiterer Maßnahmen zur Fortbildung, vor allem auch durch die berufsständischen Organisationen.

Auch wenn die Wahlmöglichkeit mit den Zielen der Verfahrensprivatisierung nur schwer vereinbar ist und das vorgenannte Umfrageergebnis des baden-württembergischen Wirtschaftsministeriums feststellte, dass in den Ländern, in denen das „Freistellungsverfahren“ obligatorisch ist, die am Bau Beteiligten – insbesondere Bauherrschaften und entwurfsverfassende Personen – eine eher positive Einstellung dazu haben und ggf. zu Anfang bestehende Vorbehalte überwunden werden konnten, sollten die festgestellten noch beträchtlichen Vollzugsdefizite Anlass sein, die Wahlmöglichkeit jedenfalls bis zum Ende des Geltungszeitraums der HBO (31.12.2007) zu verlängern.

Insgesamt ergibt sich aus den ersten Vollzugserfahrungen mit der Bauordnungsreform kein gesetzlicher Handlungsbedarf für durchgreifende Rechtsänderungen. Das gilt sowohl hinsichtlich einer Rücknahme der wesentlichen Verfahrensneuerungen als auch in Bezug auf mögliche Erweiterungen der Privatisierung. Aus den Stellungnahmen der unteren Bauaufsichtsbehörden, auch solcher mit überwiegend kritischen Bewertungen, ist allgemein der Wunsch nach Rechtskontinuität und Rechtsberuhigung erkennbar, dem gefolgt werden sollte. Die am Bau Beteiligten fühlen sich durch kurzfristige Rechtsänderungen verunsichert, sie brauchen Zeit, um sich mit der Rechtsentwicklung ausreichend vertraut zu machen und die notwendige Routine in der Rechtsanwendung zu erlangen. Das schließt kleinere, die Rechtsanwendung erleichternde Randkorrekturen nicht aus.

## 1.2 Einzelbewertung

<b>Zielvorgaben und Grundzüge der neuen Hessischen Bauordnung</b>	<p>Die Hessische Bauordnung (HBO) vom 18. Juni 2002 (GVBl. I S. 274) ist seit 1. Oktober 2002 in Kraft.</p> <p><b>Zielvorgaben für die HBO-Novelle waren:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Konzentration staatlicher Tätigkeit auf wesentliche Kernbereiche, Verringerung der hoheitlichen Prüf- und Überwachungstätigkeit,</li><li>• Stärkung der Eigenverantwortung der Bauherrschaft und der übrigen am Bau Beteiligten,</li><li>• Vereinfachung und Beschleunigung der Baugenehmigungsverfahren,</li><li>• Verzicht oder Reduzierung materieller Standards, Vermeidung neuer oder schärferer Anforderungen,</li><li>• Verbesserung der Anwenderfreundlichkeit.</li></ul>
<b>Anlass für den Erfahrungsbericht</b>	<p>Die frühzeitige Befragung der unteren Bauaufsichtsbehörden soll</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• ermöglichen, ggf. aufgetretenen Schwierigkeiten im Vollzug soweit möglich mittels Verwaltungsvorschrift entgegen zu steuern,</li><li>• Grundlage für eine Beurteilung bieten, ob und ggf. inwieweit das neue hessische Bauordnungsrecht der Korrektur bedarf,</li><li>• eine Weichenstellung für eine Weiterentwicklung entsprechend der Zielvorgaben ermöglichen.</li></ul>
<b>Grundlagen des Erfahrungsberichts</b>	<p>Befragt wurden 36 untere Bauaufsichtsbehörden. Der Berichtszeitraum, auf den sich die mitgeteilten Daten beziehen, ist das Jahr 2003, also das erste vollständige Jahr nach Inkrafttreten der HBO 2002.</p>
<b>Informationsveranstaltungen und Öffentlichkeitsarbeit erleichtern Start der HBO 2002</b>	<p>Die unteren und oberen Bauaufsichtsbehörden wurden vor In-Kraft-Treten der HBO über die Grundzüge des neuen Rechts in drei eintägigen Veranstaltungen durch das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (HMWVL) informiert.</p> <p>Ein Flyer zur HBO 2002 und der Gesetzestext wurden in das Internet eingestellt, so dass diese Informationen von allen Interessierten schon vor Inkrafttreten der HBO abgerufen werden konnten.</p>
<b>Verstärkte Einzelberatung durch untere Bauaufsichtsbehörden</b>	<p>Die unteren Bauaufsichtsbehörden haben durch eine begrüßenswerte Öffentlichkeitsarbeit, die neben der verstärkt wahrzunehmenden Einzelberatung geleistet wurde, zur Einführung des neuen Bauordnungsrechts beigetragen.</p> <p>Ein regelmäßiger Erfahrungsaustausch zwischen Behörde und Entwurfsverfassern, Nachweisberechtigten und anderen am Bau Beteiligten findet in Arbeitskreisen oder ähnlichen Veranstaltungen</p>

bei 8 der 36 unteren Bauaufsichtsbehörden statt.

**Handlungsempfehlungen zur HBO 2002 fassen Erläuterungen zusammen**

Erfahrungen aus den Fortbildungsveranstaltungen und dem seit In-Kraft-Treten der HBO geführten Schrift- und Telefonverkehr sind in Handlungsempfehlungen zur HBO 2002 (HE-HBO) eingeflossen, die am 22. Januar 2004 vom HMWVL herausgegeben (StAnz. S. 746) und in das Internet eingestellt wurden.

**Personalentwicklung bei den unteren Bauaufsichtsbehörden**

Neue HBO und Rückgang der Baukonjunktur sind gleichermaßen Ursache für Personalabbau bei den unteren Bauaufsichtsbehörden. Der Personalabbau ist bei den Landkreisen deutlich höher, als bei den Städten.

Soweit der Umfang der Personalreduzierung spezifiziert wurde, differiert er bei den Landkreisen zwischen 5,5 Stellen (mit höherem Anteil an Sachbearbeiterstellen) und einer halben Stelle, bei den Städten zwischen zwei Stellen und einer Stelle.

Bei zehn unteren Bauaufsichtsbehörden (3 Landkreise, 7 Städte) hat die neue HBO aus unterschiedlichen Gründen bisher noch nicht zum Abbau von Personal geführt.

**Allgemeine Vorschriften, materielles Recht**

**Regelung über Werbeanlagen hat sich bewährt**

Die Mehrheit der Bauaufsichtsbehörden geht davon aus, dass sich die Regelung, die Werbeanlagen generell zu baulichen Anlagen erklärt, bewährt hat.

**Waldabstand (§ 6 Abs. 15 HBO 1993)**

Nach Auffassung der überwiegenden Mehrheit der unteren Bauaufsichtsbehörden (83,5 %) hat sich der Wegfall der Regelung des Waldabstandes bewährt.

**Erweiterung des Katalogs der an der Nachbargrenze zulässigen baulichen Anlagen (§ 6 Abs. 10<sup>1</sup>) weitgehend ohne Probleme**

Die Erweiterung des Katalogs der baulichen Anlagen, die kraft Gesetzes unmittelbar an der Nachbargrenze zulässig sind, hat zu mehr Beratungsbedarf geführt, wurde aber gleichwohl überwiegend als unproblematisch betrachtet.

Nicht an der Grenze zulässige Gartenhütten verursachen in der Praxis Probleme, weil sie oft ohne erforderliche Abweichungsentcheidung der unteren Bauaufsichtsbehörde ausgeführt werden.

**Brandschutzanforderungen haben sich bewährt**

Übereinstimmend beurteilen alle Bauaufsichtsbehörden, dass sich die Ausgliederung der Bauteil- und Baustoffanforderungen in eine tabellarische Übersicht bewährt hat.

Mit großer Mehrheit sind sie auch der Auffassung, dass sich die Brandschutzanforderungen inhaltlich bewährt haben.

---

<sup>1</sup> Paragrafenangaben ohne nähere Bezeichnung sind solche der HBO.

### Erhöhung der Mindesthöhe von Umwehungen führt zu Problemen

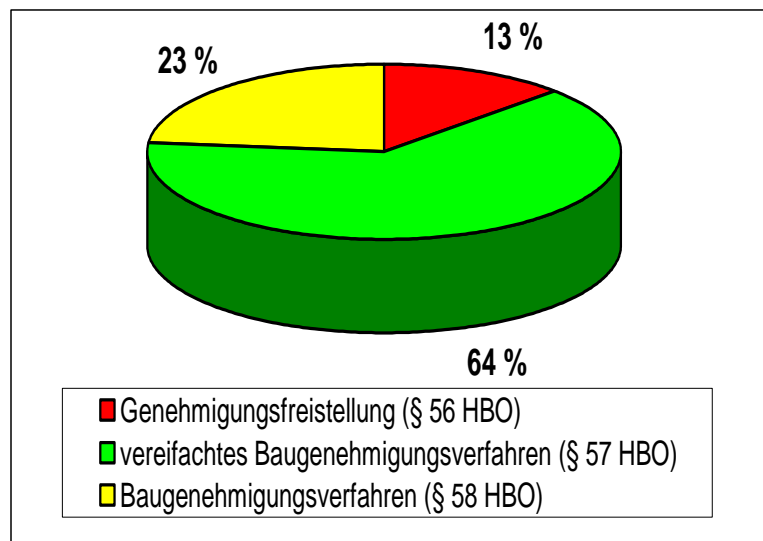
Die materielle Anforderung an die Mindesthöhe von notwendigen Umwehungen ist in § 35 Abs. 4 Nr. 1 gegenüber der HBO 1993 bei Absturzhöhen bis 12 m von 0,90 m auf 1,00 m erhöht worden, um die bauordnungsrechtlichen Regelungen dem Arbeitsschutzrecht des Bundes anzupassen.

Mehrere Treppenhersteller und der Normenausschuss DIN 18065 berichteten kurz nach In-Kraft-Treten der HBO 2002 von besonderen Schwierigkeiten bei der Umsetzung dieser Anforderung, da allein die hessische Regelung von den sonst bundesweit einheitlichen Bestimmungen der Landesbauordnungen abweicht.<sup>2</sup>

Allein unter dem Gesichtspunkt der Rechtseinheit ist es sinnvoll, die Regelung wieder dem bauordnungsrechtlich bundesweit geltenden Maß anzupassen. Hierbei bietet sich als Kompromiss zwischen Arbeitsschutz- und Baurecht an, das Mindestmaß nur bei Wohngebäuden zu reduzieren und es im Übrigen bei der Höhe von 1,0 m zu belassen. Eine solche differenzierte Regelung würde auch der DIN 18 065, Ausgabe 01-2000, entsprechen.

## Formelles Recht

### Prozentuale Verteilung der Bauvorhaben auf die Genehmigungsfreistellung und die Genehmigungsverfahren



### Geringere Bedeutung des „normalen“ Genehmigungsverfahrens (§ 58)

Die vollständige Prüfung im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens hat nur noch untergeordnete Bedeutung. Lediglich 23 % aller Vorhaben, die nicht nach § 55 baugenehmigungsfrei sind, wurden 2003 in diesem Verfahren geprüft.

<sup>2</sup> Zum Zeitpunkt der Entscheidung im Gesetzgebungsverfahren hatte auch die MBO diese Verschärfung vorgesehen. Erst nachdem die HBO 2002 schon verabschiedet war, hat sich die ARGEBAU für die Aufrechterhaltung der geringeren Höhe entschieden.



<b>Schwerpunkt im Bereich des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens (§ 57)</b>	<p>64 % aller Vorhaben, die nicht nach § 55 baugenehmigungsfrei sind, wurden 2003 im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren geprüft. Damit haben die Prüfverzichte, die in diesem Verfahren neu geregelt sind (das Bauordnungsrecht wird nur bei beantragten Abweichungen geprüft), eine maßgebliche Bedeutung erlangt.</p> <p>Der hohe Anteil der vereinfachten Baugenehmigungsverfahren zeigt, dass im ersten Vollzugsjahr der HBO 2002 das wesentliche Vereinfachungspotenzial in diesem Bereich lag. Im Zusammenspiel mit der durch § 59 erfolgten Privatisierung der Prüfung bzw. Übernahme der Verantwortung der bauordnungsrechtlichen Anforderungen durch Nachweisberechtigte werden die Bauaufsichtsbehörden hier maßgeblich von präventiven Prüfaufgaben entlastet.</p>
<b>Genehmigungsfreistellung (§ 56) nicht ohne Bedeutung</b>	<p>Trotz der bestehenden Wahlmöglichkeit (§ 78 Abs. 10), nach der die Bauherrschaft bis zum 30. September 2005 die Durchführung eines Genehmigungsverfahrens verlangen kann, wurde im Landesdurchschnitt im ersten Vollzugsjahr ein Anteil von 13 % bei der Genehmigungsfreistellung erreicht. Bei einzelnen Bauaufsichtsbehörden lag der Anteil bei über 30 %.</p>
<b>Deutliches Gefälle der Anteile zwischen Landkreisen und Städten</b>	<p>Zwischen den Landkreisen und den städtischen Bauaufsichtsbehörden ist jedoch ein deutliches Gefälle festzustellen. Während der Anteil der Genehmigungsfreistellung in den Landkreisen im Durchschnitt bei 19 % liegt, beträgt er in den Städten lediglich 9 %. Die geringste Bedeutung hat die Genehmigungsfreistellung in Frankfurt am Main mit nur 0,7 %.</p>
<b>Strukturveränderung wird nicht mehr generell abgelehnt</b>	<p>Zwei Drittel der unteren Bauaufsichtsbehörden stehen nach wie vor kritisch den im Verfahrensrecht vollzogenen Strukturveränderungen gegenüber, der letztlich zum Personalabbau bei den Behörden beitragen wird. Immerhin stehen aber fast 30 % der Behörden dem Strukturwandel positiv gegenüber.</p> <p>Mit Zunahme der Routine im Vollzug ist ein weiterer Anstieg der Akzeptanz zu erwarten.</p>
<b>Bauaufsichtsbehörden durch Zunahme der Beratungstätigkeit belastet</b>	<p>Unsicherheiten im Anfangsstadium des Vollzugs führen notwendigerweise zu erhöhtem Beratungsaufwand. Die Prüftätigkeit hat sich zum Teil in eine Beratungstätigkeit verwandelt. In das Verwaltungskostenverzeichnis des HMWVL ist für die Beratung ein Gebührenstatbestand aufgenommen worden, der in der Praxis aber kaum angewendet wird.</p>
<b>Baugenehmigungsfreiheit wird oft mit Freistellung von materiellen Anforderungen gleichgesetzt</b>	<p>Dass Bauherrschaften Baugenehmigungsfreiheit oft mit Freistellung von materiellen Anforderungen gleichsetzen, ist kein durch die neue HBO verursachtes Problem, wenngleich es sich durch die Einführung der Genehmigungsfreistellung und durch die Ausweitung des Katalogs der baugenehmigungsfreien Vorhaben gerade in der Anfangsphase in der Auswirkung verschärft haben dürfte. Dieser Fehlinterpretation kann nur durch weitere zielgerichtete Information</p>

und Aufklärung entgegengewirkt werden, wie dies im Flyer des HMWVL, in Broschüren der unteren Bauaufsichtsbehörden und in den HE-HBO (Vorbemerkungen zu Anlage 2) bereits erfolgt ist.

**Konsolidierung der Rechtsvorschriften**

Auf weitere eingreifende Strukturveränderungen sollte im Interesse der Konsolidierung der bestehenden Rechtsvorschriften vorerst verzichtet werden.

**Genehmigungsfreistellung (§ 56)****Gemeinden akzeptieren Genehmigungsfreistellung**

Im Gesetzgebungsverfahren geäußerte Bedenken, die Genehmigungsfreistellung liefe ins Leere, weil die Gemeinden umfassend von der Erklärungsmöglichkeit, ein Baugenehmigungsverfahren zu fordern, Gebrauch machen würden, bestätigten sich nicht. Im Landesdurchschnitt verlangten die Gemeinden lediglich in 13 % aller Fälle, dass ein Baugenehmigungsverfahren durchgeführt wird.

Bei den städtischen Bauaufsichtsbehörden liegt der Prozentsatz höher als bei den kreisangehörigen Bauaufsichtsbehörden.

**Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren (§ 57)****Bei Bauaufsichtsbehörden geringe Akzeptanz für Prüfverzichte**

Der Wegfall der hoheitlichen Prüfung im Bereich sicherheitsrelevanter Anforderungen, vornehmlich des Brandschutzes, der Stellplatzregelung sowie nachbarschützender Vorschriften, insbesondere der Abstandsvorschriften, wird von den Bauaufsichtsbehörden kritisch gesehen.

Den Bauherrschaften ist die erhöhte Verantwortung bewusst zu machen. Weiterhin müssen Entwurfsverfasserinnen und Entwurfsverfasser so ausgebildet werden, dass sie in der Lage sind, das in sie gesetzte Vertrauen hinsichtlich Kompetenz und Verantwortungsbewusstsein zu erfüllen. Dies muss sich in den Lehrinhalten und in den Anforderungen an die berufsbegleitende Fortbildung widerspiegeln.

**Fiktive Baugenehmigungen kaum eingetreten**

Das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren kann in dem vorgegebenen Zeitraum bewältigt werden. Fiktive Baugenehmigungen sind bei der weit überwiegenden Zahl der unteren Bauaufsichtsbehörden nicht eingetreten (25 BAB). Soweit Genehmigungsfiktionen eingetreten sind, lag ihr Anteil bei 0,1 %. Lediglich bei zwei Landkreisen sind fiktive Baugenehmigungen in einer Größenordnung von 1 und 2 % zu verzeichnen.

## Baugenehmigungsverfahren (§ 58)

### Regelung überwiegend positiv beurteilt

Von den unteren Bauaufsichtsbehörden wird die Regelung des „herkömmlichen“ Baugenehmigungsverfahrens überwiegend positiv beurteilt. 39 % der Bauaufsichtsbehörden bewerten allerdings die Herausnahme der **Prüfung des Arbeitsschutzes** wegen der damit entfallenen Koordinierungsfunktion des Baugenehmigungsverfahrens negativ.

## Ausübung des Wahlrechts (§ 78 Abs. 10)

### Ausübung der Wahlmöglichkeit verhindert weitergehende Staatsentlastung

Im Landesdurchschnitt wurde im Berichtszeitraum bei 22 % der Vorhaben mit Voraussetzungen der Genehmigungsfreistellung die Wahlmöglichkeit in Anspruch genommen.

Ein Teil der Bauherrschaften entscheidet sich für mehr Rechtssicherheit und ist bereit, die für das Genehmigungsverfahren anfallenden Gebühren zu tragen. Dies trifft nicht nur für den „Häuslebauer“ zu, der einmal im Leben baut, sondern auch für Bauträger, die gegenüber ihren Kunden die „Rechtssicherheit“ gerne als Verkaufsargument in Anspruch nehmen. Auch einige Banken forderten die Rechtssicherheit einer Baugenehmigung für die Kreditvergabe. Schließlich reduzieren Entwurfsverfasserinnen und Entwurfsverfasser gerne das von ihnen zu tragende Risiko und raten ihrer Bauherrschaft zur Durchführung eines Baugenehmigungsverfahrens.

Die politisch auch zur Staatsentlastung gewollte Stärkung der Eigenverantwortung ist deshalb im ersten Vollzugsjahr oftmals nur zögerlich in Anspruch genommen worden.

Nicht ganz verständlich ist allerdings, dass überwiegend die Durchführung des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens gewählt wurde, das die Prüfung des Bauordnungsrechts nicht einschließt.

## Kompensation der bauaufsichtlichen Prüfung

### Qualifikation der Entwurfsverfasserinnen und Entwurfsverfasser ist zu verbessern

Die Entstaatlichung hoheitlicher Aufgaben durch das Verlagern der Verantwortung auf Private setzt voraus, dass diese hierfür hinreichend qualifiziert sind. Nur zwei Bauaufsichtsbehörden sind der Meinung, dass die Entwurfsverfasserinnen und Entwurfsverfasser diesen Anforderungen gerecht werden.

Zur Verbesserung der Qualifikation wird von den Bauaufsichtsbehörden vorgeschlagen, dass die berufsständischen Organisationen, insbesondere die Architekten- und Stadtplanerkammer Hessen sowie die Ingenieurkammer des Landes Hessen den Bauvorlageberechtigten die besondere Verantwortung verdeutlichen und durch praxisbezogene Fortbildungsveranstaltungen im Bereich des Baurechts das Qualifikationsniveau anheben. Aber schon im Rahmen des Studiums sollten Grundlagen des Bauordnungs- und Bauplanungsrechts Bestandteil der Pflichtvorlesungen werden.

**Bautechnische Nachweise, Typenprüfung (§ 59)****Privatisierung der bautechnischen Prüfung nicht ohne Probleme**

Nach Auffassung von 17 Bauaufsichtsbehörden (47 %) hat sich die Regelung bewährt, eine gegenteilige Meinung vertreten 15 Bauaufsichtsbehörden (42 %).

**Prüfung aus einer Hand möglich**

Bei der Berechtigung zur Aufstellung bautechnischer Nachweise und der technischen Prüfung durch Private wird unterschieden nach Fachgebieten und gestuft nach Schwierigkeitsgraden. Bauvorlageberechtigte, Nachweisberechtigte oder Sachverständige übernehmen die Verantwortung. Bei erster Betrachtung vermittelt dieses System durchaus einen komplexen Eindruck. Es schließt jedoch eine Konzentration der Tätigkeit auf ein oder zwei Personen nicht aus. Es ist zu erwarten, dass sich mit der Reduzierung der Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner der Vollzug der Regelung vereinfacht.

**Differenzierte Beurteilung der Privatisierung der Bauüberwachung**

Die Frage, ob sich die Privatisierung der Bauüberwachung durch § 73 Abs. 2 bewährt hat, wurde von 14 unteren Bauaufsichtsbehörden (39 %) positiv, von 16 Bauaufsichtsbehörden (44 %) negativ beantwortet. 17 % der Bauaufsichtsbehörden haben mangels ausreichender Beurteilungsmöglichkeit in dem kurzen Berichtszeitraum keine Wertung abgegeben.

**Mängel in der Koordination des Baugeschehens**

Verspätete Mitteilungen über Bauzustände an die Verantwortlichen erschweren in der Praxis die Bauüberwachung. Es ist zu erwarten, dass sich das System mit dem weiteren Vollzug einspielen wird.

**Vereinfachung und Kostenreduzierung möglich**

Um die Koordination der Bauabwicklung zu erleichtern und um Kosten zu reduzieren, sollte die Bauüberwachung auch dann, wenn die Prüfung der bautechnischen Nachweise durch Sachverständige erforderlich ist, durch Nachweisberechtigte genügen, wenn diese die Bauvorlagen erstellt haben. In der Praxis könnte dann die Planung, Bauleitung und Bauüberwachung zumindest z.T. in einer Hand liegen. § 73 Abs. 2 müsste entsprechend geändert werden.

**Abweichungen (§ 63)****Zusammenfassung von Ausnahmen und Befreiungen zur Abweichung findet breite Zustimmung**

Die weit überwiegende Mehrheit der unteren Bauaufsichtsbehörden (83 %) hat bestätigt, dass sich die Einführung einer einheitlichen Abweichungsregelung unter Aufgabe der Differenzierung zwischen Ausnahme und Befreiung bewährt hat. Nur 6 % sind gegenteiliger Auffassung; 11 % haben sich nicht hierzu geäußert.

### **Wegfall der Teilungsgenehmigung (§ 8 HBO 1993)**

#### **Bauaufsichtsbehörden gegen Wegfall der Teilungsgenehmigung**

Der Wegfall der Teilungsgenehmigung wird von den unteren Bauaufsichtsbehörden überwiegend kritisiert.

Um die Eigenverantwortung der Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer zu verdeutlichen, sollte entsprechend § 7 Abs. 1 MBO 2002 in § 7 HBO auf die Pflicht zur Einhaltung des gesamten Bauordnungsrechts hingewiesen werden. Bisher wird hier lediglich auf die Einhaltung der Abstandsflächen hingewiesen.

### **Kostenentwicklung HBO 1993 ./ HBO 2002**

#### **Ziel der Kostenminde- rung wurde erreicht**

Das neue Verfahrensrecht führt zu Einsparungen, die bei einem Einfamilienhaus zwischen ca. 430 € und 2540 € liegen können. Bei einem Mehrfamilienhaus kann die Kostenersparnis über 10.000 € liegen. Durch die Wahl des Verfahrens und die Wahl der am Bau Beteiligten kann die Bauherrschaft die Kosten entscheidend beeinflussen.

#### **Rechtssicherheit kostet**

Wer aus Gründen der Rechtssicherheit anstelle der Genehmigungs-freistellung ein Verfahren oder anstelle des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens das „Vollverfahren“ wählt, nutzt den Kostenvorteil nicht oder nur teilweise.

## 2. Vorbemerkungen

### 2.1 Zielvorgaben und Grundzüge der neuen Hessischen Bauordnung

Die Hessische Bauordnung (HBO) vom 18. Juni 2002 (GVBl. I S. 274) ist seit 1. Oktober 2002 in Kraft.

In der Begründung des Gesetzentwurfs der Landesregierung (Drucks. Nr. 15/3635 vom 19. 02. 2002) sind die Ziele der Novelle wie folgt umrissen:

“Ziel der Strukturveränderungen ist der “schlanke Staat” mit einer “schlanken Verwaltung” und mit eigenverantwortlich handelnden Bürgerinnen und Bürgern. Dies soll vor allem durch Deregulierung, d. h. Entstaatlichung im normativen Bereich, und durch Privatisierung von Aufgaben, also Beschränkung des staatlichen Verwaltungshandelns auf das notwendige Maß erreicht werden.”

#### **Konkret ergaben sich für die HBO-Novelle hieraus folgende Zielvorgaben:**

- Konzentration staatlicher Tätigkeit auf wesentliche Kernbereiche und damit über das vorherige Recht hinaus eine weitere Stärkung der Eigenverantwortung der Bauherrschaft und der übrigen am Bau Beteiligten mit der Folge der Verringerung der hoheitlichen Prüf- und Überwachungstätigkeit,
- weitere Vereinfachung und Beschleunigung der Baugenehmigungsverfahren im Interesse der Bauwilligen, der Standortsicherung und der Kostenreduzierung,
- Verzicht oder Reduzierung materieller Standards, Vermeidung neuer oder schärferer Anforderungen und
- Verbesserung der Anwenderfreundlichkeit durch bessere Überschaubarkeit infolge sachgerechter Zuordnung sowie durch Allgemeinverständlichkeit und Lesbarkeit.

Ein ebenso wichtiger Grund für eine Novelle der Hessischen Bauordnung war, das Bauordnungsrecht der Länder wieder einander anzunähern. Angesichts der Globalisierung der Märkte ist die Harmonisierung des Bauordnungsrechts der Länder ein wesentlicher Wirtschaftsaspekt. Die neue HBO entspricht daher in Aufbau und Inhalt vor allem der Musterbauordnung (MBO) der ARGEBAU, soweit dies nach dem Stand ihrer parallel erfolgten Überarbeitung möglich war. Die seit dem November 2000 zum Entwurf der neuen Musterbauordnung erzielten aktuellen Arbeitsergebnisse (Stand 19. 12. 2001) sind in den Gesetzentwurf einbezogen. Die Neufassung der MBO wurde von der Bauministerkonferenz im November 2002 beschlossen.

Zentraler Ansatz der Reform des hessischen Bauordnungsrechts war, über den vorherigen Rahmen hinaus auf normative Anforderungen und/oder staatliche Prüfungen und Überwachungen zu verzichten, wenn und soweit sie ohne substanziellen Qualitätsverlust entbehrlich sind oder ihre Einhaltung aus anderen Gründen gewährleistet ist. Diese grundlegende ordnungspolitische Entscheidung zur Liberalisierung und zur Staatsentlastung war nur durch ein Weniger an normativer Regelung, insbesondere in Bezug auf Verfahren und vorbeugende Kontrolle zu erzielen. Dies führt zu mehr Eigenverantwortung der Bauherrschaft und der anderen am Bau Beteiligten.

In der neuen HBO dokumentieren sich diese Ziele im **Verfahrensrecht** durch:

- **Entscheidungsverzicht**
  - Genehmigungsfreistellung von Wohnungsbauvorhaben bis zur Hochhausgrenze und gewerblichen Bauten bis zur Gebäudeklasse 3 im beplanten Bereich (§ 56),
  - Erweiterung des Katalogs der genehmigungsfreien Vorhaben (§ 55 i. V. m. Anlage 2),

- Verzicht auf das Erfordernis der Zustimmung bei Bauvorhaben in öffentlicher Trägerschaft (§ 69),
- Verzicht auf das Erfordernis der Teilungsgenehmigung (§ 7 Abs. 2).
- **Verzicht auf präventive Prüfung und Überwachung**
  - Erweiterung des Anwendungsbereichs des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens (§ 57),
  - weitere Übertragung staatlicher Prüf- und Überwachungsaufgaben auf private Sachkundige und Sachverständige bei grundsätzlicher Entkoppelung von baurechtlicher und bautechnischer Prüfung (§ 59 Abs. 1 bis 6).
- **Prüfeinschränkung im herkömmlichen Baugenehmigungsverfahren durch**
  - Reduzierung der Feststellungswirkung der Baugenehmigung (§ 64 Abs. 1),
  - Verzicht auf bauaufsichtliche Prüfung des Schall-, Wärme- und Erschütterungsschutzes sowie der Anforderungen des baulichen Arbeitsschutzes (§ 58 Satz 3 und 4 i. V. m. § 59 Abs. 1 Satz 2 und 3 und Abs. 5),
  - Ersetzung der bauaufsichtlichen Prüfung und Überwachung in anderen (technischen) Aufgabenfeldern, wenn besonders qualifizierte private Sachverständige oder Nachweisberechtigte die Einhaltung des Rechts und die ordnungsgemäße Ausführung bescheinigen (§ 59 i. V. m. § 73 Abs. 2).
- **Aufgabenverzicht durch**
  - weitere Einschränkung des Anwendungsbereichs der HBO (§ 1 Abs. 2) sowie
  - Aufgabenreduzierung durch weiteren Abbau der Regelungsdichte im materiellen Recht, soweit dies im Rahmen der Regelungskompetenz des Landesgesetzgebers möglich und unter Wahrung des Kernbereichs der grundrechtlich gewährleisteten Schutzpflicht des Staates für die Bürgerinnen und Bürger vertretbar war.

Das **materielle Recht** der Hessischen Bauordnung wurde unter den Gesichtspunkten der **Effizienzsteigerung, Deregulierung** und **Staatsentlastung** einer gründlichen Überprüfung unterzogen. Auf entbehrliche Anforderungen, insbesondere Detailregelungen und Ausstattungsstandards ist verzichtet, Doppelregelungen und Doppelprüfungen sowohl innerhalb der Hessischen Bauordnung selbst als auch im Verhältnis zu anderem öffentlichen Recht sind bereinigt. Die Bauordnung ist weitgehend auf den bauordnungsrechtlichen Aufgabenschwerpunkt der Gefahrenabwehr beschränkt.

## 2.2 Anlass für den Erfahrungsbericht

Grundsätzliche Strukturveränderungen werden selten ohne Kritik in die Praxis umgesetzt. Die weitreichenden Veränderungen im Verfahrensrecht waren im Gesetzgebungsverfahren vielfach kritisiert worden, obwohl in anderen Ländern das genehmigungsfreie Bauen im Bereich von Bebauungsplänen schon über ein Jahrzehnt gängige Praxis ist und durch Erfahrungsberichte in diesen Ländern nachgewiesen ist, dass die bautechnische Prüfung privatisiert werden kann. Ebenso wie sich die Landesregierung im Gesetzgebungsverfahren sich mit den geäußerten Bedenken auseinandergesetzt hat, wird sie auch den Gesetzesvollzug begleiten.

Die Hessische Landesregierung hat stets hervorgehoben, dass der Reformschritt der HBO 2002 auch experimentellen Charakter hat. Die frühzeitige Befragung der unteren Bauaufsichtsbehörden soll zum einen ermöglichen, ggf. aufgetretenen Schwierigkeiten im Vollzug soweit möglich mittels Verwaltungsvorschrift gegenzusteuern. Zum anderen sollen die Erfahrungen in der Praxis Grundlage für eine Beurteilung bieten, auch und ggf. inwieweit das neue hessische Bauordnungsrecht der Korrektur bedarf, aber auch eine Weiterentwicklung entsprechend den Zielvorgaben ermöglicht.

Die Evaluation der HBO 2002 erfolgt weiterhin nach der Vorgabe des Kabinettsbeschlusses vom 15. Oktober 2001, nach dem Gesetze auf fünf Jahre zu befristen und während dieser Geltungsdauer einer effektiven Wirksamkeitskontrolle zu unterziehen sind. Notwendigkeit, Vollzugseignung, Vollständigkeit, Zweckmäßigkeit und Kostenwirksamkeit sind die bei der Betrachtung anzulegenden Kriterien.

### 2.3 Grundlagen des Erfahrungsberichts

Der Erfahrungsbericht beruht maßgeblich auf einer bei den 36 unteren Bauaufsichtsbehörden durchgeführten Umfrage, der ein umfangreicher Fragenkatalog zu Grunde lag. Die Stadt Alsfeld wurde nicht befragt, da ihr erst durch Verordnung vom 16. März 2004 (GVBl. I S. 156), also nach dem Berichtszeitraum, die Aufgaben der unteren Bauaufsichtsbehörde übertragen worden sind. Der Kreisausschuss des Landkreises Fulda hat keinen Bericht vorgelegt.

Der **Berichtszeitraum**, auf den sich die mitgeteilten Daten beziehen, ist das Jahr 2003, also das erste vollständige Jahr nach Inkrafttreten der HBO 2002. Soweit Vergleichsdaten abgefragt wurden, beziehen sich diese auf das letzte vollständige Jahr vor der Rechtsänderung, also auf das Jahr 2001.

Die unteren Bauaufsichtsbehörden weisen in ihren Stellungnahmen ausdrücklich darauf hin, dass der seit In-Kraft-Treten der HBO 2002 vergangene Zeitraum zu kurz für eine abschließende Bewertung bemessen ist. Die mitgeteilten Erfahrungswerte beruhen daher überwiegend auf Schätzungen und sind nur eingeschränkt aussagekräftig. Aus den teilweise noch individuell unterschiedlichen Erfahrungen lassen sich gleichwohl erste Tendenzen ableiten.

## 3. Allgemeine Fragen

### 3.1 Öffentlichkeitsarbeit

Das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (HMWVL) führte nach der Beschlussfassung über die HBO durch den Hessischen Landtag in den Zuständigkeitsbereichen der Regierungspräsidien jeweils eine Informationsveranstaltung durch. Die Veranstaltungen waren mit ca. 800 Personen in Darmstadt, 250 Personen im Bereich des RP Gießen und ca. 300 Personen beim Regierungspräsidium in Kassel gut besucht.

Ziel war, eine möglichst große Zahl der Mitarbeiter der oberen und unteren Bauaufsichtsbehörden zu erreichen, um diese zum einen selbst über die wesentlichen Neuerungen der HBO 2002 zu informieren. Die Bauaufsichtsbehörden sollten zum anderen in die Lage versetzt werden, in ihrem eigenen Zuständigkeitsbereich die Neuerungen des Rechts weiterzuvermitteln. Hierzu wurde den Bauaufsichtsbehörden eine Power-Point-Präsentation zur Verfügung gestellt.

Ein Flyer, der bei den Fortbildungsveranstaltungen verteilt und den unteren Bauaufsichtsbehörden zur Weitergabe an Bauwillige übersandt wurde, informierte zusätzlich über die Grundzüge des neuen Rechts. Der Flyer und der Text der neuen HBO wurden zudem in das Internet eingestellt, so dass sie von allen Interessierten schon vor In-Kraft-Treten der HBO abgerufen werden konnten.

Von der Hessischen Architekten- und Stadtplanerkammer, der Hessischen Ingenieurkammer und dem Hessischen Städte- und Gemeindebund, dem Deutschen Volksheimstättenwerk e.V. und dem Bund Deutscher Baumeister, Architekten und Ingenieure e.V. (BDB-Bildungswerk) durchgeführte weitere Informationsveranstaltungen haben die Umsetzung der neuen Rechtsvorschriften in die Praxis erleichtert.

Erfahrungen aus den Fortbildungsveranstaltungen und dem seit In-Kraft-Treten der HBO geführten Schrift- und Telefonverkehr sind in Handlungsempfehlungen zur HBO 2002 (HE-HBO) eingeflossen, die am 22. Januar 2004 vom HMWVL herausgegeben (StAnz. S. 746) und in das Internet eingestellt wurden.



### **3.1.1 Öffentlichkeitsarbeit der unteren Bauaufsichtsbehörden**

Die unteren Bauaufsichtsbehörden haben durch eine aner kennenswerte Öffentlichkeitsarbeit, die neben der verstärkt wahrzunehmenden Einzelberatung geleistet wurde, zur Einführung des neuen Bauordnungsrechts beigetragen. Dabei haben sich die Landkreise besonders intensiv um die Vermittlung des neuen Rechts bemüht.

### **3.1.2 Art und Anzahl der Informationsveranstaltungen**

In den Landkreisen wurden überwiegend ein bis zwei, von den Landkreisen Kassel und Vogelsbergkreis drei bis vier, vom Wetteraukreis 15 Informationsveranstaltungen mit den Gemeinden durchgeführt. Drei Landkreise (Main-Kinzig-Kreis, Vogelsbergkreis, Werra-Meißner-Kreis) haben zugleich Trägern öffentlicher Belange, entwurfsverfassenden Personen sowie interessierten Bürgerinnen und Bürgern die Teilnahme an den Veranstaltungen ermöglicht. In den Städten erfolgten überwiegend interne Informationsveranstaltungen, die Stadt Frankfurt und die Stadt Marburg z.B. unterrichteten auch alle Partner der Bauaufsicht durch ein Informationsschreiben über die wesentlichen Neuerungen des Bauordnungsrechts. Andere Städte, z.B. Wiesbaden und Rüsselsheim, gaben eigene Merkblätter heraus.

Zwei größere Informationsveranstaltungen (Besucherzahl je ca. 400), mit der ebenfalls auch am Bau Beteiligte außerhalb der Behörden angesprochen wurden, hat der Landkreis Darmstadt-Dieburg gemeinsam mit der Stadt Darmstadt durchgeführt.

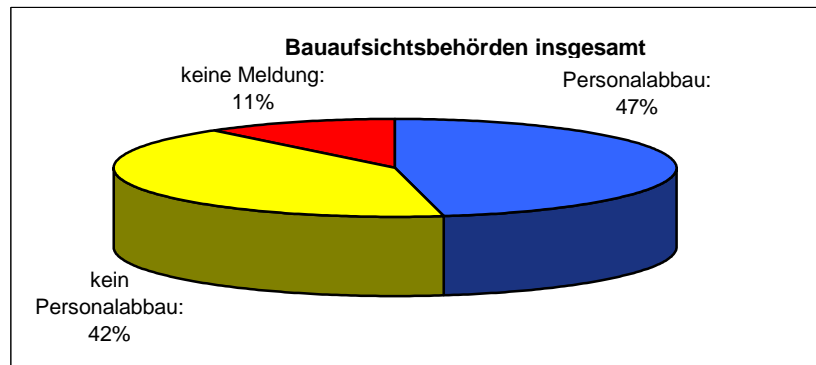
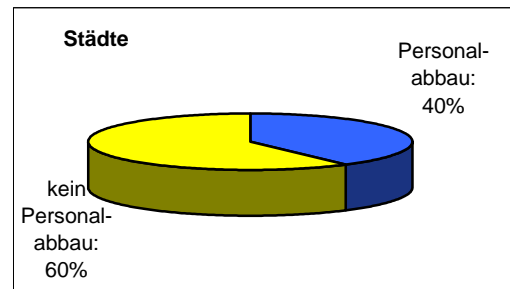
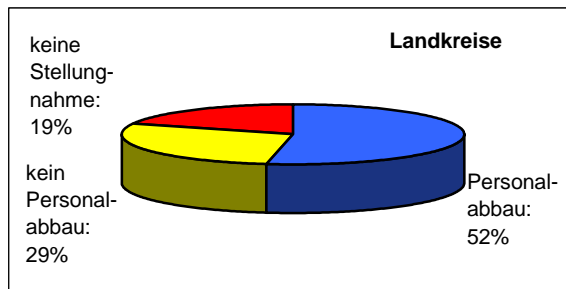
Als Informationsmaterial stellten die unteren Bauaufsichtsbehörden überwiegend den vom HMWVL erstellten Flyer zur Verfügung, daneben teilweise auch Ablaufschemata, Grafiken, Schaubilder zum Brandschutz, selbst entwickelte Info-Blätter, die bauaufsichtlichen Vordrucke, Info-Material des HMWVL zu den Brandschutzanforderungen sowie die ARGEBAU-Musterverordnungen. Zusätzlich geben inzwischen einige untere Bauaufsichtsbehörden Broschüren zum Thema „Bauen“ heraus, in der zur HBO 2002 ein vom HMWVL erstellter Mustertext aufgenommen wird.

Knapp die Hälfte der unteren Bauaufsichtsbehörden planen zudem, durch weitere Fortbildungsveranstaltungen den Vollzug der neuen HBO zu erleichtern, wobei z.T. spezielle Themen aufgegriffen werden sollen, bei denen sich Fortbildungsbedarf ergeben hat. Der Landkreis Darmstadt-Dieburg führte zusammen mit der Stadt Darmstadt bereits am 07.05.2004 ein Vertiefungsseminar zu Bauvorlagen im Rahmen der Bauausführung, Nutzungsänderungen und zu den Abstandsregelungen des § 6 durch. In mehreren Landkreisen finden regelmäßig Beratungen bei den örtlichen Gemeindebauämtern statt. Der Rheingau-Taunus-Kreis veranstaltet turnusmäßige Gesprächsrunden mit Sachbearbeitern, Architekten und Bauamtsleitern.

Ein regelmäßiger Erfahrungsaustausch zwischen Behörde und Entwurfsverfassern, Nachweisberechtigten und anderen am Bau Beteiligten in Arbeitskreisen oder ähnlichen Veranstaltungen findet bei 8 Landkreisen statt.

## **3.2 Auswirkung der HBO 2002 auf die Personalentwicklung bei den unteren Bauaufsichtsbehörden**

Nach den Berichten der unteren Bauaufsichtsbehörden ist auf Grund der neuen HBO in beträchtlichem Umfang Personal abgebaut worden, wobei der Anteil bei den Landkreisen deutlich höher liegt, als bei den Städten. Allerdings haben sich 19 % der Landkreise nicht näher geäußert.



Soweit die Personalreduzierungen näher quantifiziert wurden, schwankten sie bei den Landkreisen zwischen 5,5 Stellen (mit höherem Anteil an Sachbearbeiterstellen) und einer halben Stelle, bei den Städten zwischen zwei Stellen und einer Stelle. Dabei wurden teilweise schon mit der Vorstellung des Eckpunkteapiers zur geplanten Neufassung der HBO im Oktober 2000 freiwerdende Stellen im Vorgriff auf den zu erwartenden Abbau bauaufsichtlicher Prüfaufgaben nicht wieder besetzt. Zum Teil beruhen die Personalreduzierungen nicht unmittelbar auf den Neuregelungen der HBO, sondern auf allgemeinen Organisationsänderungen (zwei BAB), Ausfällen durch Krankheit und Inanspruchnahme der Altersteilzeit (eine BAB) oder sind konjunkturbedingt (zwei BAB).

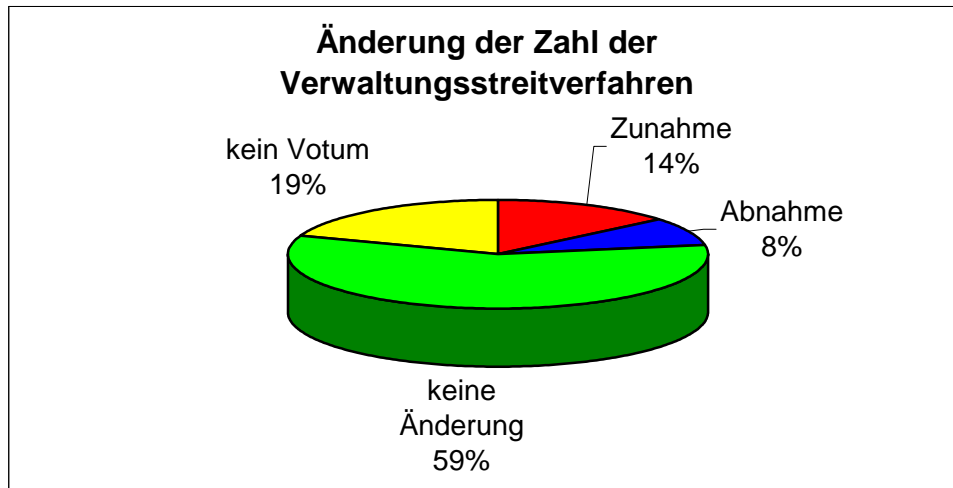
Bei zehn unteren Bauaufsichtsbehörden (drei Landkreise, sieben Städte) hat die neue HBO bisher nicht zum Abbau von Personal geführt. Als Gründe hierfür wurden angegeben, dass im Berichtszeitraum

- Arbeitskapazität durch zusätzlichen Beratungsaufwand gebunden wurde,
- die Genehmigungsfreistellung nur einen geringen Teil der angefallenen Bauvorhaben betraf,
- eine große Zahl von Sonderbauten geplant oder wiederkehrenden bauaufsichtlichen Prüfungen unterzogen wurden,
- dem Bauordnungsamt auch die Wahrnehmung der gemeindlichen Aufgaben der HBO zugewiesen wurde,
- der Schwerpunkt der bauaufsichtlichen Tätigkeit von den präventiven Prüfungen auf die Überwachung verlagert wurde,
- wegen zuvor bereits intensiv betriebener Verwaltungsreform ein weiterer Personalabbau nicht mehr vertretbar war oder
- ein hoher krankheitsbedingter Personalausfall keine weitere Reduzierung zuließ.

Dass der Personalabbau auch konjunkturelle Gründe hat, ist anhand der Veränderung der Summe der veranschlagten reinen Baukosten feststellbar. Gegenüber dem Jahr 2001 hat sich die Summe nach den Angaben des Hessischen Statistischen Landesamtes um 6,7 % verringert.

### 3.3 Umfang der Verwaltungsstreitverfahren

Die Mehrheit der unteren Bauaufsichtsbehörden meldete, dass die Zahl der Verwaltungsstreitverfahren sich auf Grund der HBO 2002 nicht geändert habe. Nur fünf Bauaufsichtsbehörden verzeichneten eine Zunahme, drei Bauaufsichtsbehörden sogar eine Abnahme der Verfahren. Sieben Bauaufsichtsbehörden haben sich zu dieser Frage nicht geäußert.



Der Zeitraum seit Inkrafttreten der HBO 2002 dürfte allerdings - auch nach Meinung verschiedener Bauaufsichtsbehörden - zu kurz sein, um deren Auswirkungen auf die Verwaltungsstreitverfahren abschließend beurteilen zu können.

## 4. Zu den Allgemeinen Vorschriften (§§ 1 bis 3)

### 4.1 Anwendungsbereich des Gesetzes (§ 1)

Durch die HBO 2002 sind im Katalog der Anlagen, die vom Anwendungsbereich des Gesetzes ausgenommen sind, einige Erweiterungen und Klarstellungen bei zuvor schon ausgeschlossenen Anlagen vorgenommen sowie neu der Ausschluss von Anlagen zur Unterrichtung der Bevölkerung über politische Veranstaltungen der Parteien (außer im Außenbereich) und von Friedhöfen und Nebenanlagen mit Ausnahme von Gebäuden bestimmt worden. Dagegen sind Abfallentsorgungsanlagen dem Anwendungsbereich der HBO wieder unterstellt worden.

Nach Auffassung von 29 der unteren Bauaufsichtsbehörden (81 %) hat sich die Regelung des Anwendungsbereiches in § 1 bewährt, sieben Bauaufsichtsbehörden (19 %) haben sich hierzu nicht bzw. nicht schlüssig geäußert.

### 4.2 Begriffsbestimmungen (§ 2)

#### 4.2.1 Werbeanlagen (§ 2 Abs. 1 Satz 3 Nr. 7)

§ 2 Abs. 1 Satz 3 Nr. 7 erklärt Werbeanlagen generell zu baulichen Anlagen und unterwirft diese damit allgemein den hierfür geltenden bauordnungsrechtlichen Vorschriften. Die Vorschrift des § 13 HBO 1993 mit spezifischen Sonderregelungen für Werbeanlagen ist entfallen.

58 % der Bauaufsichtsbehörden gehen davon aus, dass sich die Regelung bewährt hat, 28 % sehen sie kritisch, 14 % der Bauaufsichtsbehörden haben sich nicht näher geäußert. Die Befürworter sehen in der Fiktion der Werbeanlagen als bauliche Anlagen mehr Klarheit, die Kritiker vermissen die bisher vorhandenen Detailregelungen des § 13 HBO 1993. Insbesondere beklagen sie die Aufgabe des speziellen Verbotstatbestandes für Werbeanlagen im Außenbereich (§ 13 Abs. 3 HBO 1993), die das Vorgehen gegen illegale Werbeanla-

ge dort erschwere. Ferner wurde beanstandet, dass das ausdrückliche Verbot der störenden Häufung von Werbeanlagen (§ 13 Abs. 2 Satz 2 HBO 1993) entfallen ist. Mit dem Wegfall der Vorschrift, dass Werbeanlagen z. B. in allgemeinen Wohngebieten nur am Ort der Leistung zulässig sind, werde auch die Erstellung von Werbeanlagen der allgemeinen Wirtschaftswerbung und die Hinweisbeschilderung für Betriebe mit der Folge unerwünschter städtebaulicher Entwicklungen erleichtert. Zulässigkeitskriterien ergäben sich nicht mehr direkt aus dem Bauordnungsrecht, sondern aus Rechtsprechung bzw. Planungsrecht.

Die Stadt Frankfurt sieht bei Werbeanlagen Schwierigkeiten in der systematischen Zuordnung zu den jeweiligen Verfahren. Die meisten Antragstellerinnen und Antragsteller (i.d.R. Werbefirmen) könnten nicht nachvollziehen, welches Verfahren (§§ 55, 56, 57, 58) die HBO für die Prüfung der geplanten Werbeanlage vorsehe. Zurzeit würden in Frankfurt die meisten Werbeanlagen im Vollverfahren nach § 58 geprüft, wobei vielfach das Wahlrecht nach § 78 Abs. 10 in Anspruch genommen werde. Spätestens ab 01.10.2005 würden viele Werbeanlagen nur noch das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren durchlaufen, so dass ohne Prüfung von Gestaltung und Verkehrssicherheit eine große Zahl von Verwaltungszwangmaßnahmen durch die Bauaufsicht zu erwarten sei.

#### **Votum:**

Dem Vorschlag, für Werbeanlagen ein eigenständiges Genehmigungsverfahren einzuführen, sollte aus folgenden Gründen nicht gefolgt werden:

Zu den bestehenden Verfahrensvarianten würde ein Sonderverfahren hinzutreten. Die Vermeidung einer zusätzlichen Verfahrensart war der Grund, die frühere Ermächtigung für die Gemeinden, durch Satzung in schutzwürdigen Gebieten eine Genehmigungspflicht für an sich baugenehmigungsfreie Werbeanlagen bestimmen zu können (§ 87 Abs. 2 Nr. 1 HBO 1993), nicht zu übernehmen.

Zudem würden sich Kompetenzprobleme ergeben, wenn Werbeanlagen mit einem anderen Vorhaben zusammen ausgeführt werden oder eine Werbeanlage zugleich auch Teil einer anderen baulichen Anlage ist.

Bei Ausweitung des Anwendungsbereichs der Genehmigungsfreistellung auf den unbeplanten Bereich des § 34 BauGB (s. hierzu Votum unter Nr. 6.2.2) würden Werbeanlagen weitgehend genehmigungsfrei errichtet werden können. Materielle Anforderungen (auch Gestaltungsanforderungen) sind auch ohne Genehmigungsverfahren einzuhalten.

#### **4.2.2 Gebäudeklassen (§ 2 Abs. 3)**

Die Gebäudeklasseneinteilung in § 2 Abs. 3 ist auf nahezu einhellige Akzeptanz gestoßen. Lediglich eine Bauaufsichtsbehörde ist der Auffassung, dass sich die Gebäudeklassen nicht bewährt hätten: Sonderbauten würden in der Einteilung der Gebäudeklassen nach Abs. 3 fehlen. Demzufolge seien Bauteilanforderungen an Sonderbauten nach Anlage 1 nicht eindeutig definiert.

#### **Votum:**

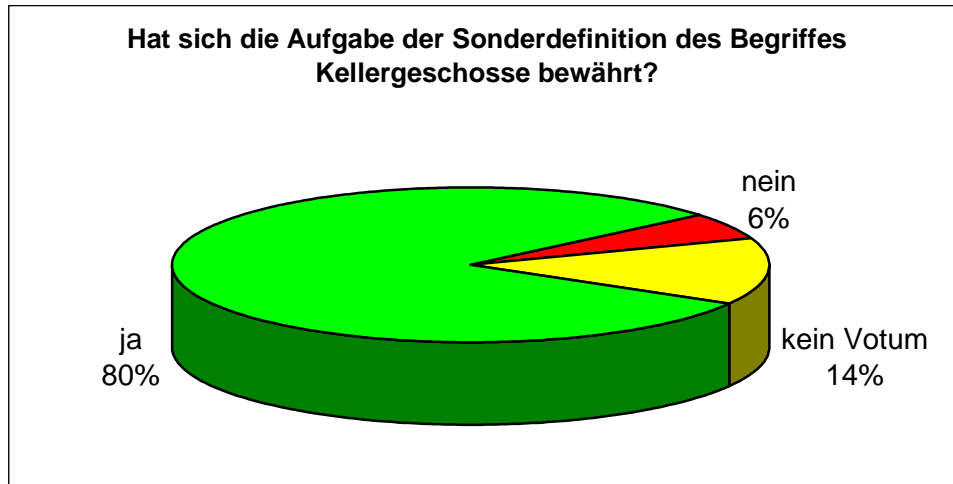
Ein Änderungsbedarf folgt aus dieser Auffassung nicht. Die Gebäudeklasseneinteilung und die hieran geknüpften Brandschutzanforderungen gelten grundsätzlich auch für Sonderbauten, soweit Sonderbauvorschriften keine besonderen Anforderungen regeln. Dies ist unter der Nr. 2.3.2 HE-HBO mittlerweile erläutert.

#### **4.2.3 Kellergeschoss und oberirdisches Geschoss (§ 2 Abs. 4 Satz 1)**

In § 2 Abs. 4 Satz 1 sind die Definitionen von oberirdischem Geschoss (§ 2 Abs. 3 Satz 1 HBO 1993) und Kellergeschoss (§ 2 Abs. 3 Satz 6 HBO 1993) zusammengefasst und inhaltlich aufeinander abgestimmt. Die Bemessungsregel für Kellergeschosse ist eindeutig bestimmt und inhaltlich erleichtert. Nach § 2 Abs. 3 Satz 6 HBO 1993 war ein Kellergeschoss bereits anzunehmen, wenn der Fußboden mehr als 50 cm unter der Geländeoberfläche liegt. Geschosse über der Geländeoberfläche konnten hiernach zugleich Kellergeschosse sein. Die neue Definition ordnet Geschosse nunmehr eindeutig und ausschließlich zu, indem alle

Geschosse, die nicht die Anforderungen an ein „oberirdisches Geschoss“ erfüllen, nunmehr Kellergeschosse sind. Die Eigenschaft „Kellergeschoss“ kann sowohl zu Erleichterungen (z. B. Verminderung der Anforderungen an die Höhe von Aufenthaltsräumen in § 42 Abs. 1 Satz 1) als auch zu Erschwernissen (z. B. bei den in der Anlage 1 zu § 13 Abs. 2 Satz 1 bestimmten Bauteil- und Baustoffanforderungen) führen.

Die unteren Bauaufsichtsbehörden sind, wie sich aus nachfolgender Übersicht ergibt, zu 80 % der Auffassung, dass sich die neue Regelung bewährt hat.



Nur 6 % der Behörden haben sich gegen die Neufassung der Begriffsbestimmung ausgesprochen. 14 % der unteren Bauaufsichtsbehörden haben die Frage nicht beantwortet.

**Votum:**

Ein Änderungsbedarf besteht nicht.

#### 4.2.4 Wohngebäude (§ 2 Abs. 6)

In § 2 Abs. 6 wurde inhaltlich die in § 2 Abs. 5 HBO 1993 enthaltene Legaldefinition für Wohngebäude übernommen, aber weitergehend als bisher an die in § 13 der Baunutzungsverordnung (BauNVO) verwendete Begriffsbestimmung angepasst. Hierdurch sollte der Vollzug erleichtert werden, da deren Regelungsinhalt durch Rechtsprechung und Literatur geklärt ist.

81 % der unteren Bauaufsichtsbehörden gehen davon aus, dass sich die Neuregelung bewährt hat, 14 % haben sich einer abschließenden Bewertung – teils auch mangels hierzu schon gewonnener Erfahrung - enthalten.

Nur zwei untere Bauaufsichtsbehörden, haben sich gegen die Neufassung ausgesprochen. Angemerkt wurde hierzu, dass es an der Definition der Wohnung selbst fehle.

**Votum:**

Ein Änderungsbedarf besteht nicht. Die MBO enthält ebenfalls keine Legaldefinition für den Begriff „Wohnung“. Durch Rechtsprechung und Literatur ist der Begriff geklärt. Im Sinne der Beschränkung auf den notwendigen Inhalt sollten die Begriffsdefinitionen nicht ergänzt werden. Auch im früher geltenden Recht hat sich das Fehlen der Begriffsdefinition nicht als nachteilig herausgestellt.

#### 4.2.5 Sonderbauten (§ 2 Abs. 8)

In § 2 Abs. 8 wurde – in Anpassung an die MBO – die Definition der Sonderbauten neu bei den Begriffsbestimmungen aufgenommen. In der HBO 1993 war die Regelung unmittelbar in dem Sonderbauparagraf (§ 53 Abs. 5 HBO 1993) enthalten, jedoch nicht als Legaldefinition. Der Begriff ist nicht nur bei der speziellen Regelung über bauliche Anlagen und Räume

besonderer Art oder Nutzung (§ 45; § 53 HBO 1993) von Bedeutung, auch bei den Verfahrensvorschriften sind vielfach Anforderungen mit der Begriffsbestimmung verbunden.

86 % der unteren Bauaufsichtsbehörden sind der Meinung, dass sich die Definition der Sonderbauten in der Praxis bewährt, 11 % haben Probleme bei der Umsetzung bestimmter Einzelregelungen. 3 % haben sich nicht hierzu geäußert.

### **4.3 Technische Baubestimmungen (§ 3 Abs. 3 Satz 1)**

§ 3 Abs. 3 Satz 1 verpflichtet, die von der obersten Bauaufsichtsbehörde bauaufsichtlich eingeführten Technischen Baubestimmungen zu beachten. Bisher waren die allgemein anerkannten Regeln der Technik einzuhalten. Dadurch waren über 2000 Normen in das öffentliche Baurecht einbezogen. Zweifelsfragen, welche Regeln als allgemein anerkannt beachtet werden mussten, waren unvermeidbar. Mit der Neuregelung ist einerseits sichergestellt, dass die Regeln, die der Gefahrenabwehr dienen, beachtlich bleiben. Andererseits ist klar bestimmt, welche Regeln die Bauherrschaft und die am Bau Beteiligten auf Grund öffentlich-rechtlicher Verpflichtung einzuhalten haben. Die Liste der im Land Hessen bauaufsichtlich eingeführten Technischen Baubestimmungen wird jährlich im Staatsanzeiger für das Land Hessen veröffentlicht.

67 % aller unteren Bauaufsichtsbehörden sind der Auffassung, dass sich die Regelung bewährt hat. 19 % der Behörden haben nicht votiert, überwiegend mit der Begründung, dass eine abschließende Beurteilung noch nicht möglich sei.

14 % der unteren Bauaufsichtsbehörde lehnen die Regelung ab. Eine Bauaufsichtsbehörde meint, die allgemein anerkannten Regeln der Technik sollten bei der Bauausführung Berücksichtigung finden. Zwei weitere Bauaufsichtsbehörden beanstanden, dass notwendige DIN-Normen noch nicht bauaufsichtlich eingeführt seien. Insbesondere seien die Anforderungen an Entwässerungsanlagen nach Wegfall der DIN 1986 - bei Beibehaltung der Prüfpflicht - unklar.

#### **Votum:**

Die Einführung der DIN 1986 ist eine Frage des Katalogs der eingeführten technischen Baubestimmungen. Die Systematik an sich ist hiervon nicht tangiert. Ein Änderungsbedarf der HBO ergibt sich hieraus nicht.

## **5. Materielles Recht**

### **5.1 Abstandsflächen**

#### **5.1.1 Wegfall der Regelung des Waldabstandes (§ 6 Abs. 15 HBO 1993)**

§ 6 Abs. 15 HBO 1993, wonach zwischen Gebäuden und Wald ein zur Vermeidung einer Gefahr erforderlicher Waldabstand einzuhalten war, wurde nicht in die HBO 2002 übernommen.

Lediglich eine untere Bauaufsichtsbehörde ist der Meinung, dass sich der Verzicht auf die Anforderung in der Praxis nicht bewährt habe. Es würden vermehrt Konflikte mit den Forstbehörden auftreten.

Fünf untere Bauaufsichtsbehörden (14 %) haben sich einer Bewertung enthalten, insbesondere weil mangels Vergleichsfällen noch keine abschließende Bewertung möglich sei. Nach Auffassung aller anderen unteren Bauaufsichtsbehörden (83, 5 %) hat sich der Wegfall der Regelung des Waldabstandes bewährt.

#### **5.1.2 Zulässigkeit von baulichen Anlagen an der Nachbargrenze (§ 6 Abs. 10)**

Der Katalog der baulichen Anlagen, die kraft Gesetzes unmittelbar an der Nachbargrenze zulässig sind, wurde erweitert. Außerdem sind die aufgeführten baulichen Anlagen nicht nur

alternativ zulässig, wie dies bisher für Stellplätze oder Garagen nach § 6 Abs. 11 Satz 1 Nr. 1 Buchst. a und b HBO 1993 der Fall war, sondern auch kumulativ.

Von den befragten 36 unteren Bauaufsichtsbehörden gehen 67 % davon aus, dass sich die Regelung in der Praxis bewährt, 28 % sehen Probleme bei einzelnen Detailregelungen, 5 % der Bauaufsichtsbehörden haben keine Stellungnahme abgegeben.

75 % aller Bauaufsichtsbehörden bestätigen, dass Nachbarstreitigkeiten in diesem Zusammenhang nicht zugenommen haben, 17 % verzeichnen die Zunahme von Nachbarkonflikten. 8 % der Bauaufsichtsbehörden haben sich nicht geäußert.

Die vorgetragenen Kritikpunkte, die jeweils von einer oder zwei Bauaufsichtsbehörden vorgebracht wurden, berühren nicht die grundsätzliche Systematik. Sie beziehen sich auf die Anwendung einzelner Regelungen des Katalogs der zulässigen Grenzbebauung.

Vorgetragen wurde:

- In der Genehmigungsfreistellung (§ 56) und für baugenehmigungsfreie bauliche Anlagen nach § 55 sei für die Bauherrschaft nicht immer eindeutig, ob Vorhaben an der Grenze zulässig sind.

**Votum:**

Die bei baugenehmigungsfreien Vorhaben gestärkte Eigenverantwortung der Bauherrschaft gilt allgemein, nicht nur bei Vorhaben an der Grundstücksgrenze. Im Zweifelsfall hat sich die Bauherrschaft bei den entsprechenden Fachleuten über die Zulässigkeit baulicher Anlagen zu informieren, um rechtswidriges Bauen zu vermeiden.

- Die Regelung über die Zulässigkeit von untergeordneten Gebäuden zur Unterbringung von Fahrrädern und Kinderwagen (§ 6 Abs. 10 Satz 1 Nr. 4) sei nicht vollziehbar. Fälle, die einen hohen Verwaltungsaufwand verursachen (z. B. Gartenhütten in der Abstandsfläche, Zäune), seien im Zuständigkeitsbereich der Bauaufsicht verblieben.

**Votum:**

Die bestehende Regelung entspricht zum einen der Zielvorstellung der Reduzierung des motorisierten Individualverkehrs, indem man ermöglicht, leicht erreichbare und sichere Unterstellmöglichkeiten für Fahrräder herzustellen. Zum anderen trägt sie dem sozialen Aspekt der Unterstützung von Familien mit Kleinkindern Rechnung. Es sollte deshalb bei der Regelung verbleiben.

Es ist jedoch einzuräumen, dass eine bauaufsichtliche Kontrolle über die konkrete Nutzung der Gebäude für die Bauaufsichtsbehörde kaum möglich ist. Die Belastung der Nachbarschaft verändert sich zudem nicht, wenn außer Fahrrädern oder Kinderwagen auch Gartengeräte eingestellt werden. Die Erweiterung der zulässigen Nutzung ist insoweit auch im Hinblick auf die Grenzen der Sozialpflichtigkeit vertretbar.

- Die Zahl der Bauberatungen habe sich durch diese Regelung erhöht.

**Votum:**

Grenzbebauungen sind wegen der in besonderem Maße berührten Nachbarschaftsinteressen grundsätzlich problematisch. Die Umwandlung von bisherigen Ausnahmetatbeständen in Zulässigkeitstatbestände führt im Anfangsstadium notwendigerweise zu mehr Beratungsaufwand. Bisher konnte die Bauaufsichtsbehörde im Abweichungsverfahren offene Fragen erledigen. Es ist zu erwarten, dass der Umfang der Beratung sich erheblich reduzieren wird, Broschüren der Bauaufsichtsbehörden, Kommentare und die Handlungsempfehlungen zur HBO tragen hierzu bei.

- Bei der Zulässigkeit von Stellplätzen und Garagen an der Nachbargrenzen bestehe eine Ungleichbehandlung (§ 6 Abs. 10 Satz 1 Nr. 1 und 3 i.V. mit Satz 2). Eine Garage mit Stellplatz sei bis 12 m Gesamtlänge hintereinander zulässig, würden aber zwei

Stellplätze hintereinander errichtet, seien diese nur bis zu einer Gesamtlänge von 8 m zulässig.

**Votum:**

Der Einwand trifft zu. Das Problem kann durch Änderung des § 6 Abs. 10 Satz 1 Nr. 3 HBO gelöst werden, indem auf die Begrenzung der Gesamtlänge für Stellplätze von 8 m verzichtet wird; es greift dann die Beschränkung der Gesamtlänge auf 12 m in § 6 Abs. 10 Satz 2. Um die Belastung der Nachbargrundstücke nicht zu verstärken, wird die Gesamtzahl der zulässigen Stellplätze auf drei begrenzt.

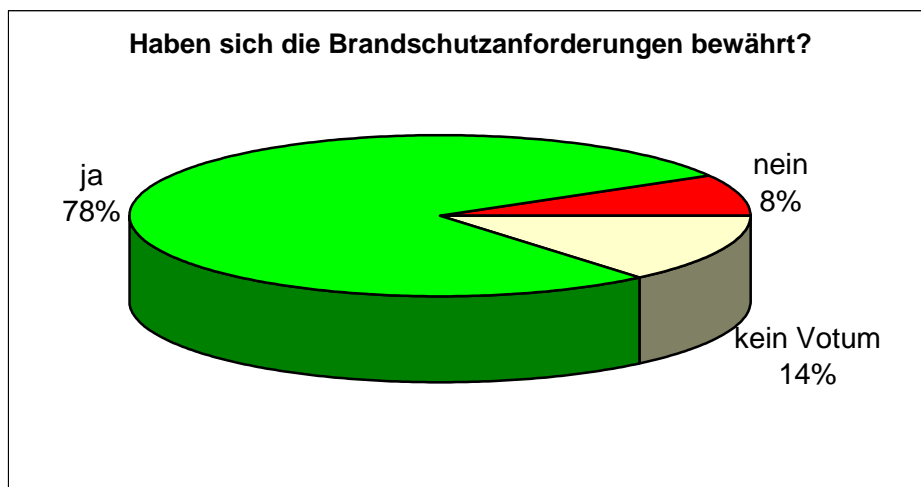
## 5.2 Brandschutzanforderungen

### 5.2.1 Aufbau der Brandschutzanforderungen

Die Brandschutzanforderungen als Bestandteil des neuen Brandschutzkonzepts, das inhaltlich im Wesentlichen der neu gefassten MBO folgt, gehören zum Kernbereich der materiell-rechtlichen Neuregelung der HBO 2002. Übereinstimmend beurteilen alle Bauaufsichtsbehörden, dass sich die Ausgliederung der Bauteil- und Baustoffanforderungen in eine tabellarische Übersicht bewährt hat.

### 5.2.2 Inhalt der Brandschutzanforderungen - Bauteil- und Baustoffanforderungen nach § 13 Abs. 2 Satz 1 (Anhang 1 zur HBO)

Die unteren Bauaufsichtsbehörden sind mit großer Mehrheit der Auffassung, dass sich die Brandschutzanforderungen auch inhaltlich bewährt haben.



14 % der unteren Bauaufsichtsbehörden haben sich – insbesondere auch im Hinblick auf den kurzen Berichtszeitraum - nicht geäußert bzw. keine Veränderungen gegenüber dem früheren Recht festgestellt. Nur fünf Behörden haben die Frage nach der inhaltlichen Bewährung der Brandschutzanforderungen negativ beantwortet.

Die ablehnenden Stellungnahmen resultieren allerdings überwiegend aus einer Bewertung des gesamten, in der HBO 2002 neu angelegten Brandschutzkonzepts, nicht aber der speziellen Anforderungen an Bauteile und Baustoffe nach § 13 Abs. 2 Satz i.V. mit Anhang 1. Dies wird insbesondere an der Beanstandung deutlich, dass noch Brandschutzsachverständige fehlen sowie an der Feststellung, dass sich mangels vorheriger Prüfung des Brandschutzes (außer bei Sonderbauten) Fehler im Konzept erst in der Überwachungsphase herausstellen.

**Votum:**

Es besteht kein Änderungsbedarf.



### 5.3 Umwehungen, Brüstungen, Geländer (§ 35)

Die materielle Anforderung an die Mindesthöhe von notwendigen Umwehungen ist in § 35 Abs. 4 Nr. 1 gegenüber der HBO 1993 bei Absturzhöhen bis 12 m von 0,90 m auf 1,00 m erhöht worden. Diese Mindesthöhe gilt nach § 35 Abs. 1 Nr. 6 auch für Treppengeländer.

Die Mindesthöhe wurde angehoben, um die bauordnungsrechtlichen Regelungen dem Arbeitsschutzrecht des Bundes anzupassen. Damit sollte auch vermieden werden, dass bei Nutzungsänderungen oder bei der Beschäftigung von Angestellten im Wohngebäude (z.B. Haushaltshilfe oder Pflegepersonal) höhere Anforderungen durchgesetzt werden müssten. Zum Zeitpunkt der Entscheidung im Gesetzgebungsverfahren hatte auch die MBO diese Verschärfung vorgesehen. Erst nachdem die HBO 2002 schon verabschiedet war, hat sich die ARGEBAU für die Aufrechterhaltung der geringeren Höhe entschieden.

Mehrere Treppenhersteller und der Normenausschuss DIN 18065 berichteten kurz nach Inkraft-Treten der HBO 2002 von besonderen Schwierigkeiten bei der Umsetzung dieser Anforderung, da allein die hessische Regelung von den sonst bundesweit einheitlichen Bestimmungen der Landesbauordnungen abweicht. Insbesondere sei die Fertigung von Treppen im Bereich des Wohnungsbaus erschwert. Vorgefertigte Teile könnten für Treppen in Hessen nicht verwendet werden.

72 % der unteren Bauaufsichtsbehörden konnten **nicht** feststellen, dass die Verschärfung der Anforderung in der Praxis zu Problemen geführt hat. 6 % haben sich nicht geäußert, 22 % haben Vollzugsprobleme festgestellt, die teils nur in der Anlaufphase aufgetreten sind und ihre Ursache, wie sich aus den näheren Erläuterungen ergibt, nicht unmittelbar in der Erhöhung der Mindesthöhe haben. Schwierigkeiten bereitet vielmehr die Frage, wann bestehende Geländer dem neuen Recht anzupassen seien.

Problematisch im Vollzug sei auch die Anforderung an die Gestaltung der Geländer nach § 35 Abs. 5. Hierzu wird gefordert, an die MBO anzupassen. Weiterhin sollten die unterschiedlichen Mindesthöhen für Fensterbrüstungen und Geländer und die von der bundesweit einheitlichen Höhenanforderung abweichende Regelung des § 35 Abs. 4 Nr. 1 aufgegeben werden.

#### **Votum:**

#### **Zur Rücknahme der Erhöhung der Geländerhöhe (§ 35 Abs. 4 Nr. 1):**

Allein unter dem Gesichtspunkt der Rechtseinheit ist es sinnvoll, die Regelung wieder dem bauordnungsrechtlich bundesweit geltenden Maß anzupassen. Hierbei bietet sich als Kompromiss zwischen Arbeitsschutz- und Baurecht an, das Mindestmaß nur bei Wohngebäuden zu reduzieren und es im Übrigen bei der Höhe von 1,0 m zu belassen. Eine solche differenzierte Regelung würde auch der DIN 18 065, Ausgabe 01-2000, entsprechen.

### Zur Angleichung der Mindesthöhen von Fensterbrüstungen und Geländern (§ 35 Abs. 3 und 4):

Dem Vorschlag sollte nicht gefolgt werden, da dies wieder zu Abweichungen von der MBO führen würde. Unter dem Gesichtspunkt der Gefahrenabwehr könnte eine Angleichung der Anforderungen nur durch Übernahme der Geländerhöhe erfolgen. Dies wäre eine Verschärfung der geltenden Regelung.

### Zur Streichung des § 35 Abs. 5 :

Auf den in Hessen zum besonderen Schutz von Kindern aufgenommenen § 35 Abs. 5 hat die Musterbauordnung verzichtet. Der hessische Gesetzgeber hat sich hier gegen die Rechtseinheit, aber für mehr Sicherheit entschieden. Zum Teil gelten hier zwar die Anforderungen der Nr. 6.9.3 der DIN 18065. Diese nimmt aber Wohngebäude mit nicht mehr als zwei Wohnungen von den Anforderungen an die Ausgestaltung der Geländer zum Schutz von Kindern aus, also gerade den Lebensraum, in dem am ehesten mit der Anwesenheit von Kindern zu rechnen ist. Es sollte bei der Regelung verbleiben.

## 6. Formelles Recht

### 6.1 Struktur des Verfahrensrechts

Im Verfahrensrecht der HBO 2002 ist die bewährte Grundstruktur – entsprechend der neuen MBO – beibehalten. Die HBO 2002 unterscheidet wie zuvor zwischen

- baugenehmigungsfreien Vorhaben und
- baugenehmigungspflichtigen Vorhaben.

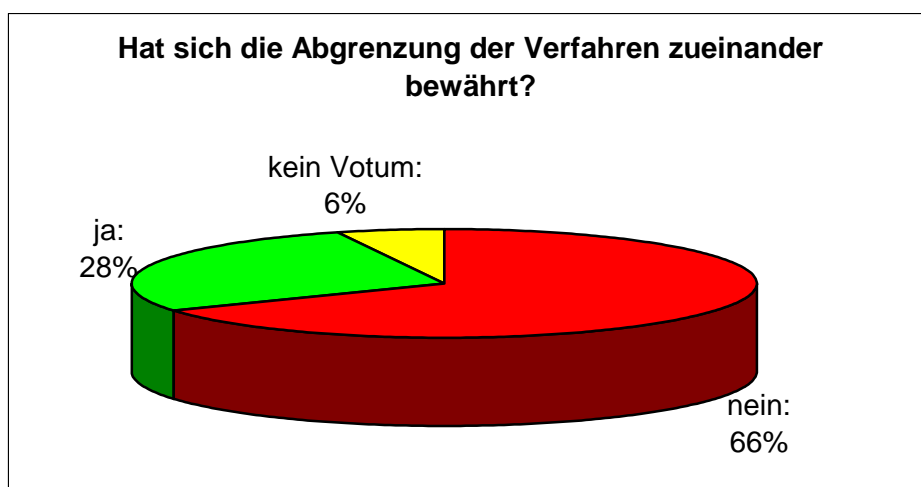
Bei den baugenehmigungsfreien Vorhaben ist neu differenziert zwischen

- baugenehmigungsfreien Vorhaben im beplanten Bereich (§ 56) und
- baugenehmigungsfreien Vorhaben nach § 55 i. V. m. Anlage 2.

Bei den baugenehmigungspflichtigen Vorhaben sind wie bisher zwei Verfahrensvarianten möglich:

- vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren (§ 57) und
- "herkömmliches" Baugenehmigungsverfahren (§ 58).

Auf die Frage, ob sich die **Abgrenzung der Verfahren** zueinander bewährt hat, haben sich die unteren Bauaufsichtsbehörden insgesamt wie aus dem Schaubild ersichtlich geäußert:



Zwei Drittel der unteren Bauaufsichtsbehörden haben hiernach die Änderung der Verfahrensstruktur nicht befürwortet. Immerhin fast 30 % der Behörden stehen dem Strukturwandel aber positiv gegenüber.

**Wesentliche Kritikpunkte:**

Mit insgesamt „16 Verfahrensvarianten“ sei das Verfahrensrecht unübersichtlich und die Einordnung in das zutreffende Verfahren schwierig. Bauvorhaben würden von Entwurfsverfassern falsch eingestuft, der Beratungs-/Abstimmungsbedarf sei erheblich und durch Gebühren nicht gedeckt. Die Zunahme repressiver Maßnahmen sei zu erwarten.

Daneben richtet sich die Kritik gegen einzelne Freistellungstatbestände nach § 55 i.V. mit Anlage 2 HBO und vor allem gegen die neu eingeführte Genehmigungsfreistellung (§ 56):

- Die Freistellungsvorbehalte seien zu komplex, nicht laienverständlich und würden deshalb für alle Beteiligten zu erhöhtem Beratungs-/Abstimmungsbedarf führen.
- Die beabsichtigte Stärkung des eigenverantwortlichen Handelns werde nur zögerlich angenommen. Sowohl entwurfsverfassende Personen als auch Bauherrschaften seien sich des Ausmaßes der ihnen übertragenen Verantwortung noch nicht bewusst.
- Bauherrschaften setzen Baugenehmigungsfreiheit oft mit Freistellung von materiellen Anforderungen gleich.

**Votum:**

Im Grunde nach bestätigen die unteren Bauaufsichtsbehörden, die negativ votiert haben, die bereits im Gesetzgebungsverfahren vorgebrachten grundsätzlichen Vorbehalte gegenüber dem neuen Verfahrensrecht. In Anbetracht der ausgeprägten Skepsis, die die Bauaufsichtsbehörden im Gesetzgebungsverfahren vor allem der Genehmigungsfreistellung, aber auch dem wesentlich erweiterten Katalog der baugenehmigungsfreien Vorhaben nach § 55 i. V. mit Anlage 2 entgegengebracht haben, kann die Beurteilung nach erst einjähriger Anwendungspraxis durchaus als zufrieden stellend eingestuft werden. Dies gilt umso mehr, als das erste Anwendungsjahr durch die bei einer so einschneidenden Rechtsänderung unvermeidlichen Umstellungs- und Verständnisschwierigkeiten geprägt war. Auch die großen Anstrengungen im Bereich der Schulung und Fortbildung (s. o. Nr. 3.1) und Einzelberatung konnte diese Schwierigkeiten zwar reduzieren, aber nicht vermeiden. Der Rückgang der im Ministerium eingehenden Einzelfragen lässt vermuten, dass der Vollzug inzwischen reibungsloser erfolgt.

Ähnliche Erfahrungen haben auch andere Bundesländer in ihren Erfahrungsberichten dargestellt. Dort ist mit der Zunahme der Routine im Vollzug ein Anstieg der Akzeptanz einhergegangen.

Ein maßgeblicher Strukturwandel gegenüber der HBO 1993 wurde nur durch die neue Genehmigungsfreistellung (§ 56) bewirkt. Freistellungen unter Vorbehalt und das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren waren schon in der HBO 1993 enthalten (§ 63 Abs. 3, § 67 HBO 1993).

Unsicherheiten im Anfangsstadium des Vollzugs führen notwendigerweise zu erhöhtem Beratungsaufwand. Es ist durchaus denkbar, dass sich eine Prüftätigkeit im bisher durchzuführenden Genehmigungsverfahren in eine Beratungstätigkeit gewandelt hat. Im Verwaltungskostenverzeichnis des HMWVL ist für die Beratung ein Gebührenstatbestand aufgenommen, der in der Praxis aber kaum angewendet wird. Mittelfristig ist zu erwarten, dies entspricht auch dem Ziel der Deregulierung, dass sich die Beratungstätigkeit reduziert und die Entwurfsverfasserinnen und Entwurfsverfasser die ihnen obliegenden Aufgaben eigenverantwortlich erfüllen und unkundige oder unsichere Bauherrschaften sich an die zur Verfügung stehenden Fachleute außerhalb der Verwaltung wenden.

Dass Bauherrschaften Baugenehmigungsfreiheit oft mit Freistellung von materiellen Anforderungen gleichsetzen, ist kein durch die neue HBO verursachtes Problem, wenngleich es sich durch die Einführung der Genehmigungsfreistellung und durch die Ausweitung des Katalogs der baugenehmigungsfreien Vorhaben gerade in der Anfangsphase in der Auswirkung verschärft haben dürfte. Dieser Fehlinterpretation kann nur durch weitere zielgerichtete Information und Aufklärung entgegengewirkt werden, wie dies im Flyer des

HMWVL, in Broschüren der unteren Bauaufsichtsbehörden und in den HE-HBO (Vorbemerkungen zu Anlage 2) bereits erfolgt ist.

Zum „Vorwurf“ der Unübersichtlichkeit durch „16 Verfahrensvarianten“ wurde um Konkretisierung gebeten. Aufgelistet wurden daraufhin zwölf Varianten, die sich alle auf die Grundverfahren der Genehmigungsfreistellung (§ 56), das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren (§ 57), das normale Baugenehmigungsverfahren (§ 58) und die Bauvoranfrage (§ 66) zurückführen lassen. Als Varianten dieser Verfahren wurde z.B. die Ausübung der Wahlmöglichkeit (vier Varianten) oder der Wunsch der Gemeinde auf Durchführung eines Genehmigungsverfahrens oder auf Zurückstellung bewertet (zwei Varianten) bewertet. Auch die Bauvoranfrage wurde in zwei Varianten aufgesplittet. Bei genauer Betrachtung sind die Grundstrukturen des Verfahrens eindeutig erkennbar und klar voneinander abgegrenzt.

Nicht nachvollziehbar ist, wenn einerseits die Unübersichtlichkeit der Verfahrensregelungen kritisiert wird, zugleich aber gefordert wird, die Wahlmöglichkeit zwischen den Verfahren aufrecht zu erhalten. Mit Wegfall des Wahlrechts entfallen von den zwölf genannten „Verfahrensvarianten“ vier.

Auf eingreifende Strukturveränderungen sollte im Interesse der Konsolidierung der bestehenden Rechtsvorschriften vorerst verzichtet werden.

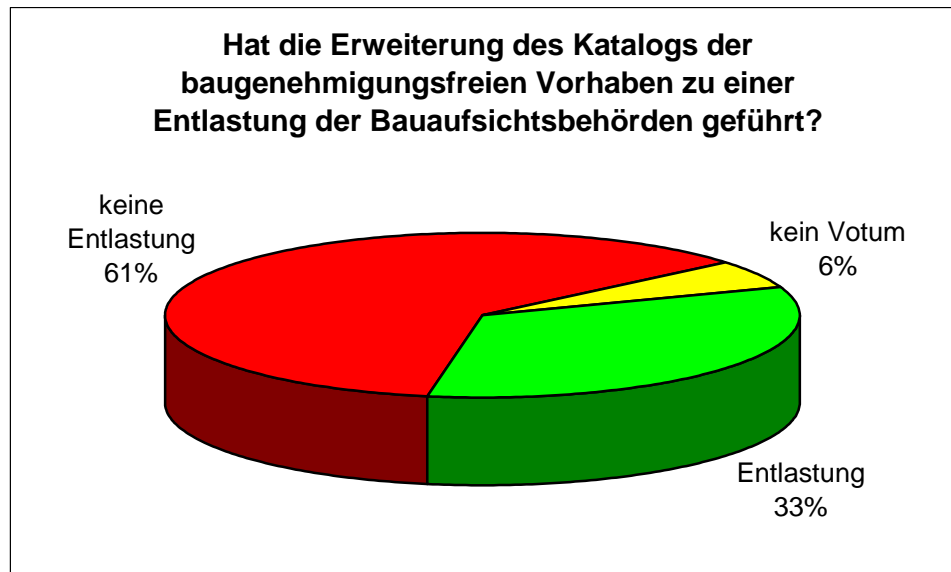
## **6.2 Baugenehmigungsfreie Vorhaben nach § 55 i.V. mit Anlage 2**

Mit der Neuregelung der nach § 55 baugenehmigungsfreien Vorhaben sind gegenüber § 63 HBO 1993 und der Verordnung zur Erweiterung der Freistellung von der Baugenehmigungspflicht vom 11. 06. 2002 (GVBl. I S. 247) weitere 55 Vorhaben neu von der Baugenehmigungspflicht freigestellt. 39 schon bestehende Freistellungstatbestände sind inhaltlich erweitert worden.

Zum Teil wurde die Freistellung von der Baugenehmigungspflicht jedoch unter bestimmte Vorbehalte gestellt (Anlage 2 Abschnitt V). Der Vorbehalt nach Nr. 1 dient der Wahrung der kommunalen Planungshoheit bei Vorhaben mit möglicher bauplanungsrechtlicher Relevanz, die Anlass zu einer bauleitplanerischen Bewältigung geben können. Die Vorbehalte nach Nr. 2 bis 5 gewährleisten den aus Gründen der öffentlichen Sicherheit erforderlichen Gefahrenschutz. Die Genehmigungsfreistellung unter Vorbehalt bedeutet, dass die Baugenehmigungsfreiheit nur dann eintritt, wenn die im jeweiligen Vorbehalt bestimmte Anforderung erfüllt ist.

### **6.2.1 Entlastung der Bauaufsichtsbehörden durch Erweiterung des Katalogs der baugenehmigungsfreien Vorhaben**

Die unteren Bauaufsichtsbehörden haben die Frage, ob die Erweiterung des Katalogs der baugenehmigungsfreien Vorhaben zu einer Entlastung der Bauaufsichtsbehörden geführt hat, wie folgt beantwortet:



Das Verhältnis der Meldungen, die für und gegen eine Entlastung sprechen, ist bei den städtischen und den Bauaufsichtsbehörden bei den Landkreisen weitgehend identisch.

Als maßgeblich für die (noch) nicht eingetretene Entlastung bei den Bauaufsichtsbehörden wird eine Zunahme des Beratungsbedarfs angeführt. Die Freistellungstatbestände seien zum Teil zu komplex und für Laien schwer verständlich. Eine telefonische Abwicklung von Anfragen sei kaum noch möglich. Nachgefragt werde oft auch das Baunebenrecht.

Mit der Erweiterung des Katalogs der baugenehmigungsfreien Vorhaben gehe die Übersicht über den legalen Baubestand verloren.

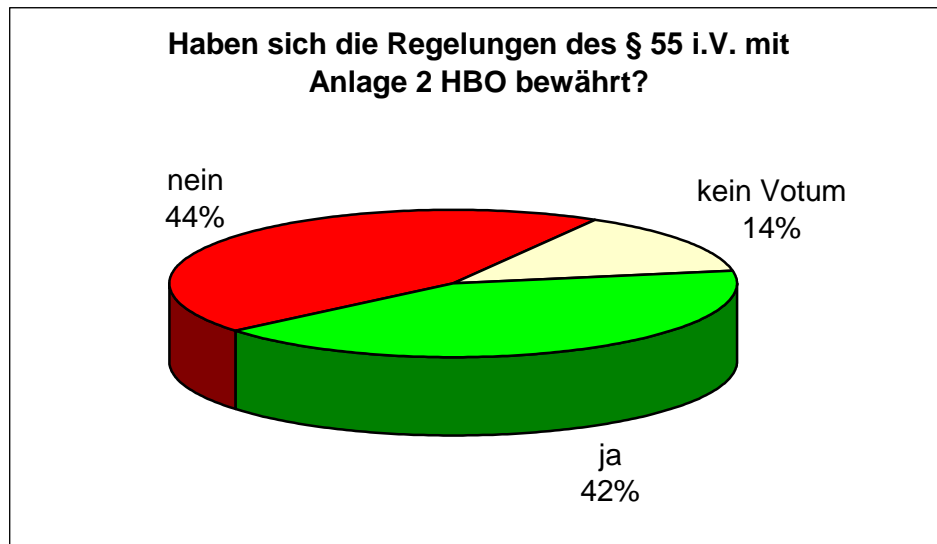
Auf Seiten der Bauherrschaft fehle es am Bewusstsein für die Eigenverantwortung, Vorbehalte würden nicht eingehalten. Breite Teile der Bevölkerung seien der Auffassung, dass Genehmigungsfreiheit gleichzusetzen ist mit Freistellung von jeglichen baurechtlichen Vorschriften. Es herrsche das Verständnis vor, auch bei Entwurfsverfasserinnen und Entwurfsverfassern, dass die in der Anlage 2 aufgelisteten Vorhaben jeder hoheitlichen Kontrolle entzogen seien.

**Votum:**

Auf die dargestellten Kritikpunkte wurde oben unter Nr. 6.1 bereits eingegangen.

### **6.2.2 Zu den Freistellungstatbeständen im Einzelnen (Anhang 2 zur HBO)**

Nach der Umfrage halten sich die Meinungen zu der Frage, ob sich die Erweiterung des Katalogs der baugenehmigungsfreien Vorhaben nach § 55 i. V. m. Anlage 2 bewährt hat, fast die Waage:



Auffallend ist, dass das Votum zu der Frage nach der grundsätzlichen Bewährung der Regelung positiver ausfällt (42 % Ja-Stimmen), als das Votum zur voranstehenden Frage nach der Entlastung der Bauaufsichtsbehörden.

Die einzelnen unteren Bauaufsichtsbehörden haben ihre Kritik wie folgt begründet:

- Die Regelungen seien zu umfangreich und komplex. Sie würden Entwurfsverfasser und Bauherrschaft überfordern, es bestehe die Gefahr der Fehlinterpretation.
- Durch die Bezeichnung „baugenehmigungsfreie Vorhaben“ werde der Eindruck erweckt, der Bürger könne alle dort genannten Bauvorhaben in eigener Verantwortung ohne weiteres errichten. Die Vorbehalte und auch die Notwendigkeit der Einhaltung des sonstigen materiellen Baurechts werden von der Bauherrschaft nicht wahrgenommen. Wenn Abweichungen, Ausnahmen oder Befreiungen erforderlich sind, würden diese nicht beantragt.
- Viele Bauherrschaften hätten keine Kenntnis darüber, dass möglicherweise Genehmigungen anderer Rechtsvorschriften einzuholen seien.
- Die entsprechenden Vorbehalte, z. B. der Gemeinde, führen im täglichen Arbeitsbereich zu erheblichen Beratungszeitaufwand mit den Gemeinden, Bauherrschaften und Bauvorlagenberechtigten.
- In Anlage 2 sollten nur solche Bauvorhaben aufgeführt werden, die dann auch wirklich ohne weitere Voraussetzungen errichtet werden dürfen und an die keine weiteren materiellen Anforderungen wie z. B. Einhaltung der Abstandsflächen mehr gestellt werden. Ggf. sollten die Vorhaben, die nur unter Vorbehalt baugenehmigungsfrei sind, gesondert in einer Anlage 3 aufgeführt werden.
- Durch den Wegfall der Rückausnahme der Baugenehmigungsfreiheit aus Gründen des Denkmalschutzes sei die Anzahl der eigenständigen denkmalschutzrechtlichen Genehmigungen gegenüber dem Vergleichszeitraum um das 15-fache angestiegen. Auch habe dies zu einer deutlichen Erhöhung der repressiven Maßnahmen geführt.

#### **Votum:**

Der Katalog der baugenehmigungsfreien Vorhaben musste bei dem angestrebten Ziel eines möglichst umfangreichen Verfahrensverzichts notwendigerweise umfangreich ausfallen. Die große Zahl neuer Freistellungstatbestände birgt allerdings die Gefahr, dass es in der Auslegung zu Fehlinterpretationen kommt. Die Regelungen der Anlage 2 der HBO nehmen, um dies zu vermeiden, in den HE-HBO einen breiten Raum ein.

Auf die Notwendigkeit, das öffentliche Recht einzuhalten, und auf die Pflicht, dass ggf. für Abweichungen, Ausnahmen oder Befreiungen Entscheidungen der Bauaufsichtsbehörden

erforderlich sind, wird in den HE-HBO ebenfalls hingewiesen. Weiterhin ist in Anlage 2 zur HE-HBO tabellarisch aufgelistet, welche eigenständigen Genehmigungsverfahren trotz der bauordnungsrechtlichen Genehmigungsfreiheit in Frage kommen können.

Die Bauaufsichtsbehörden haben im ersten Jahr des Vollzugs sicherlich durch ihre umfangreiche Beratung im Einzelfall zur möglichst reibungslosen Umsetzung des neuen Rechts beigetragen. Hierdurch wurde die gewünschte Entlastung der Bauaufsichtsbehörden in diesem Bereich zum Teil noch nicht erreicht.

Obwohl die Genehmigungsfreistellung unter Vorbehalten bereits vor der HBO 2002 geltendes Recht war, scheinen im Vollzug hiermit Probleme verbunden zu sein. Gleichwohl wird nicht vorgeschlagen, die Vorbehalte zu streichen. Die Auflistung der „Vorbehalts-Freistellungen“ in einer eigenständigen Anlage würde aber eher zur Unübersichtlichkeit beitragen.

Soweit tatbestandliche Einschränkungen die Baugenehmigungsfreiheit entfallen lassen, wäre durchaus denkbar, die Einschränkungen zu streichen, denn das Baurecht ist ohnehin einzuhalten. Da die Bauaufsichtsbehörden aber gerade hinsichtlich dieser Verpflichtung Unsicherheit bei den Rechtsanwendern erkennen, sind die tatbestandlichen Einschränkungen derzeit durchaus sinnvoll.

Mittelfristig wäre zu erwägen, die Genehmigungsfreistellung nach § 56 auf den im Zusammenhang bebauten Bereich nach § 34 BauGB auszudehnen und die Anwendung an eine vorher durchgeführte Bauvoranfrage bezüglich des Bauplanungsrechts zu knüpfen.

Der von einer unteren Bauaufsichtsbehörde genannte 15-fache Anstieg der eigenständigen denkmalschutzrechtlichen Genehmigung durch den Wegfall der Rückausnahme der Baugenehmigungsfreiheit aus Gründen des Denkmalschutzes spricht für die Richtigkeit der gesetzgeberischen Entscheidung. Es ist sachgerecht, dass sich diejenige Behörde, deren Belang allein betroffen ist, darum kümmert.

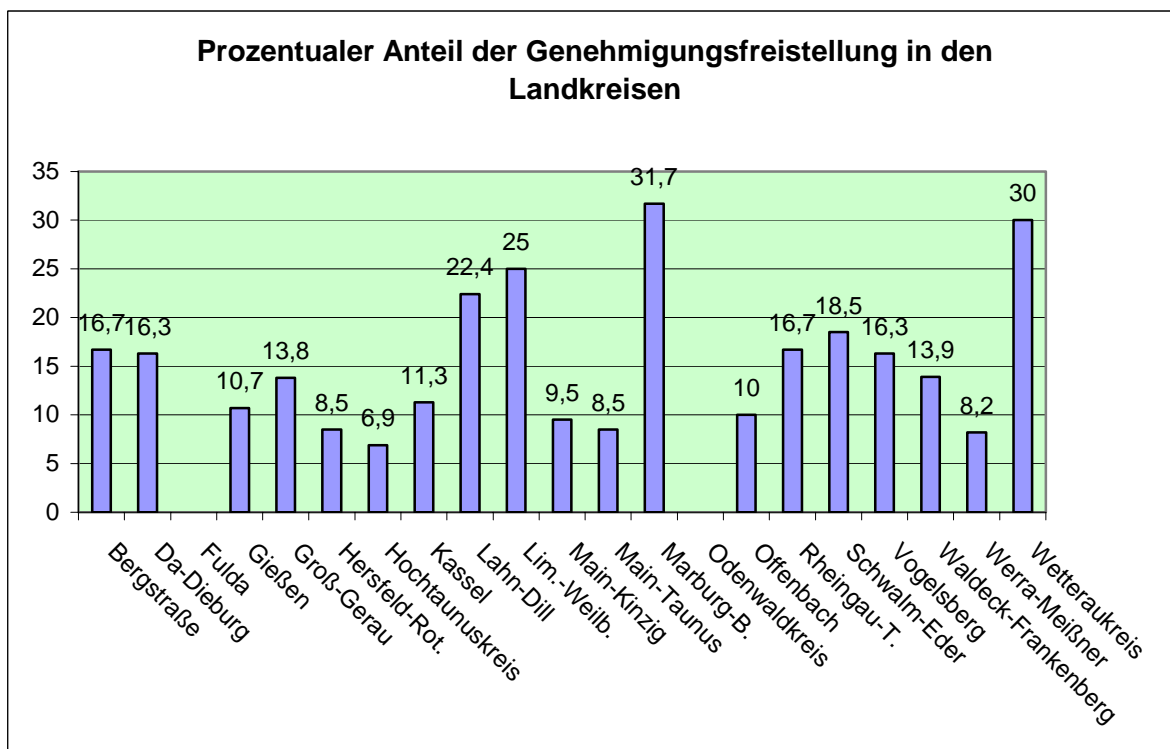
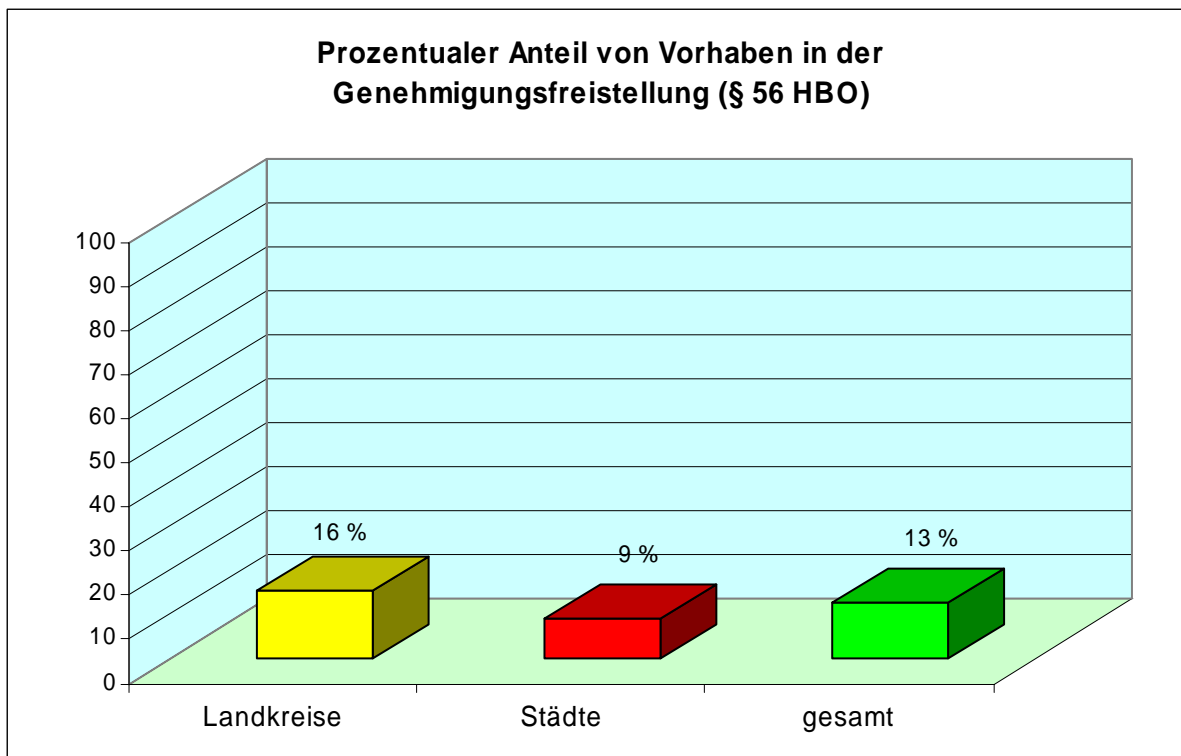
### **6.3 Genehmigungsfreistellung (§ 56)**

#### **6.3.1 Anteil der Vorhaben, die baugenehmigungsfrei nach § 56 errichtet wurden**

Trotz der bestehenden Wahlmöglichkeit (§ 78 Abs. 10), nach der die Bauherrschaft bis zum 30. September 2005 die Durchführung eines Genehmigungsverfahrens verlangen kann, wurden bei verschiedenen unteren Bauaufsichtsbehörden bereits im ersten Vollzugsjahr hohe Anteile bei den nach § 56 baugenehmigungsfreien Vorhaben erreicht. Bei einem Landkreis liegt der Anteil bei über 30 %, ein anderer Landkreis hat diese Größenordnung fast erreicht.

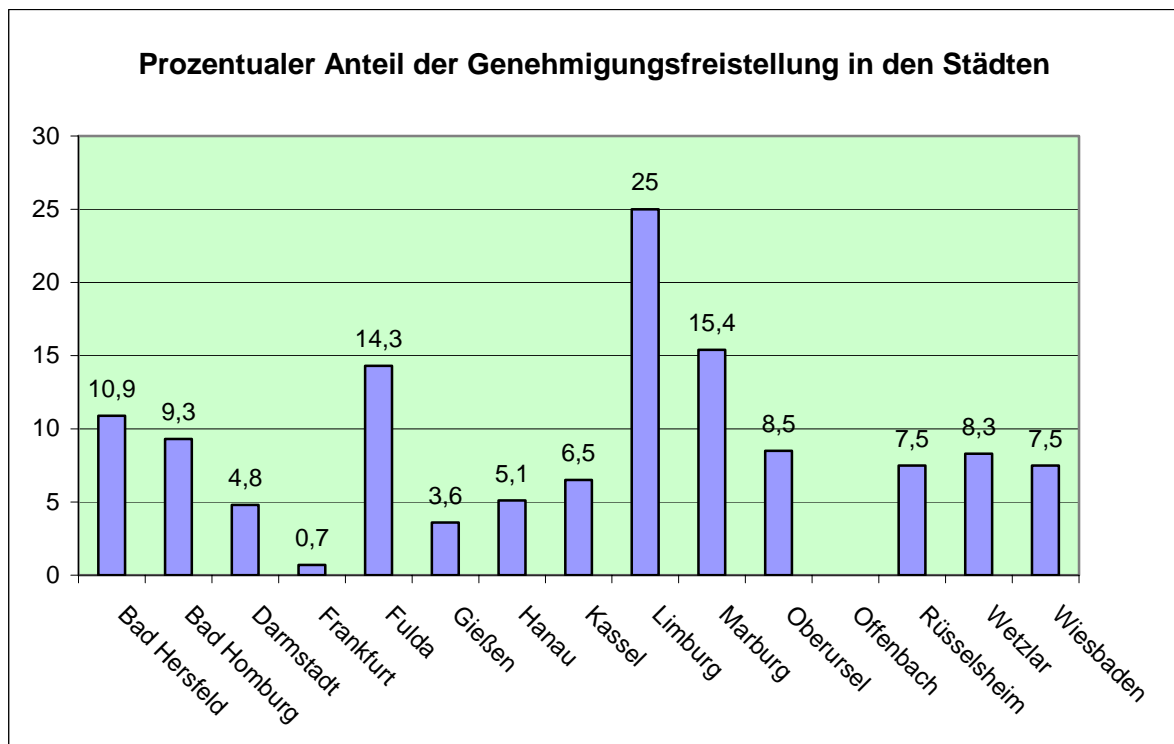
Zwischen den Landkreisen und den städtischen Bauaufsichtsbehörden ist jedoch ein deutliches Gefälle festzustellen. Während die Landkreise im Durchschnitt bei einem Anteil von 16 % liegen, weisen die Städte lediglich einen Anteil von 9 % im Durchschnitt auf. Die geringste Bedeutung hat die Genehmigungsfreistellung in Frankfurt am Main. Dort beträgt der Anteil nur 0,7 %.

Gravierender sind die Unterschiede noch innerhalb der Gruppen selbst. Der höchste prozentuale Anteil in den Landkreisen beträgt 31,5 %; dem steht ein anderer Landkreis mit lediglich 3,3 % gegenüber. Bei den Städten liegt der höchste Anteil bei 15,4 %, der niedrigste Anteil bei 0,7 %:



Anmerkung: Der Landkreis Fulda hat keinen Bericht abgegeben, der Odenwaldkreis hat keine Werte genannt.

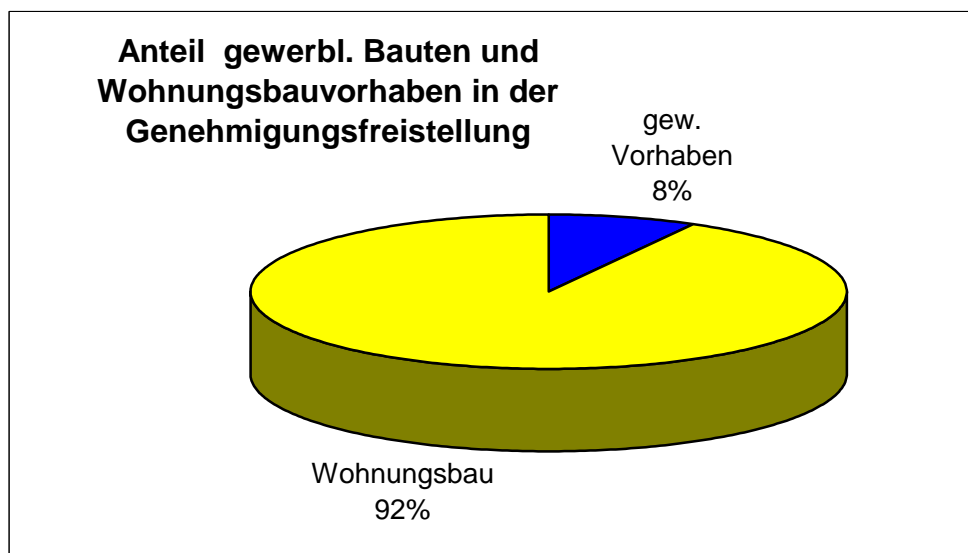




Anmerkung: Die Stadt Offenbach hat in ihrem Bericht keine Werte benannt.

### 6.3.2 Aufteilung der Vorhaben nach § 56 in Wohnungsbauvorhaben und gewerbliche Bauten

Gewerbliche Bauten, die bis zur Gebäudeklasse 3 ebenfalls in den Anwendungsbereich der Genehmigungsfreistellung (§ 56) fallen, haben nur eine untergeordnete Rolle gespielt.



### 6.3.3 Wegfall der Genehmigungsfreistellung wegen Erklärung der Gemeinde (§ 56 Abs. 2 Nr. 5)

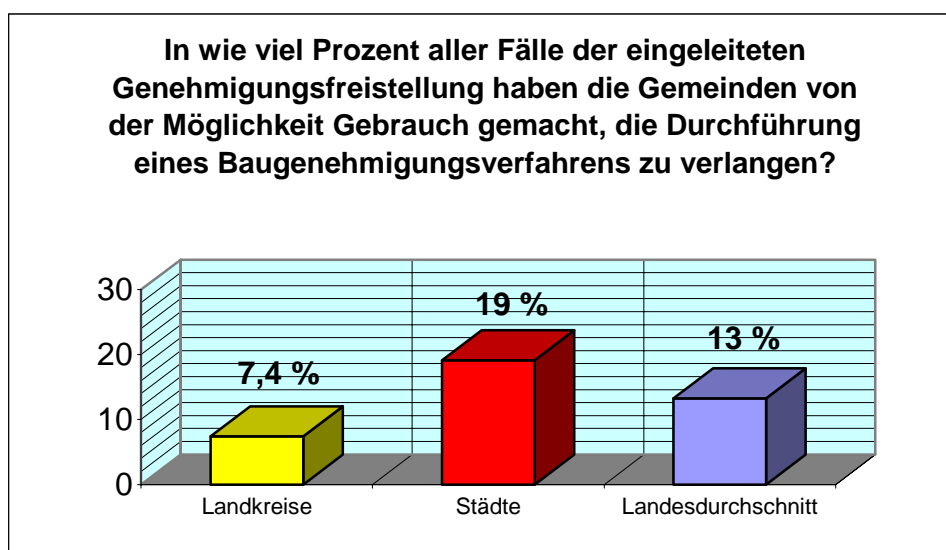
Baugenehmigungsfrei ist ein Vorhaben nur, wenn die Gemeinde innerhalb eines Monats, nachdem die erforderlichen Unterlagen bei ihr eingegangen sind,

- **nicht** erklärt hat, dass ein Baugenehmigungsverfahren durchgeführt werden soll, und auch

- **keine** vorläufige Untersagung nach § 15 Abs. 1 Satz 2 BauGB beantragt hat.

Diese Tatbestandsvoraussetzung der Genehmigungsfreistellung trägt i. V. mit der Unterrichtungs- und "Stillhalte"pflicht nach § 56 Abs. 3 Satz 1 und 3 den bundesrechtlichen Vorgaben Rechnung. Das BauGB verlangt nunmehr bei Vorhaben mit planungsrechtlicher Relevanz in jedem Fall die Möglichkeit der Gemeinde, von planungssichernden Instrumenten Gebrauch machen zu können.

Im Gesetzgebungsverfahren waren Bedenken geäußert worden, die Genehmigungsfreistellung könne ins Leere laufen, weil die Gemeinden umfassend von der Erklärungsmöglichkeit Gebrauch machen würden. Die Umfrage bei den unteren Bauaufsichtsbehörden zum Umfang der gemeindlichen Erklärungen bestätigt diese Befürchtungen nicht. Bei den Landkreisen wurde nur in durchschnittlich 7,4 %, bei den Städten in durchschnittlich 19 % aller eingeleiteten Genehmigungsfreistellungen von der Gemeinde verlangt, dass ein Baugenehmigungsverfahren durchgeführt werden soll. Der Landesdurchschnitt an verlangten Baugenehmigungsverfahren betrug lediglich 13 %.



Die zweite Alternative des § 56 Abs. 2 Nr. 5 - die Möglichkeit der vorläufigen Untersagung – hat in der Praxis bisher keine Rolle gespielt. Lediglich die Stadt Rüsselsheim hat hiervon in einem Umfang von 60 % Gebrauch gemacht (Anmerkung: Die Angabe von 60 % wurde nachträglich von der Stadt Rüsselsheim auf 25 % korrigiert).

Zwar müssen die Gemeinden die Erklärung, dass ein Baugenehmigungsverfahren durchgeführt werden soll, nicht begründen. Gleichwohl wurde die Frage nach den Gründen gestellt und konnte von einigen Städten, denen die Bauaufsichtsbehörde übertragen ist, auch beantwortet werden. Folgende Gründe wurden genannt:

- Ortssatzungen nicht eingehalten,
- erkennbare Abweichungen vom Bebauungsplan, z.B. beim Maß der baulichen Nutzung, Baugrenzenüberschreitungen,
- unvollständige Bauvorlagen, bauplanungsrechtliche und städtebauliche Bedenken,
- Verstoß gegen Abstandsflächenvorschriften, Stellplatzsatzung und
- denkmalschutzrechtliche Gründe.

Das Ergebnis zeigt einen starken Unterschied zwischen dem Verhalten der Städte, denen die Zuständigkeit der unteren Bauaufsichtsbehörde übertragen ist, und den kreisangehörigen Kommunen ohne untere Bauaufsichtsbehörde.

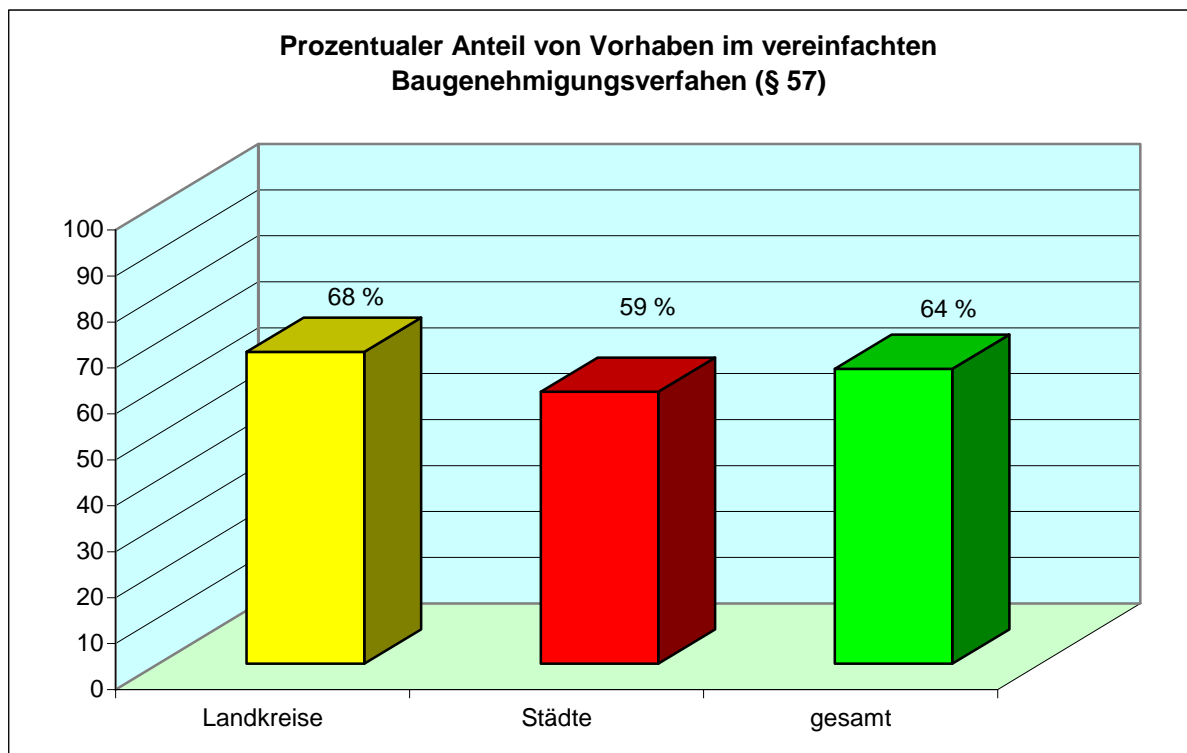
Es wäre jedoch spekulativ, die Ursache für die höhere Anzahl von Erklärungen der Städte mit Bauaufsicht in den zu erwartenden Gebühren für das Genehmigungsverfahren zu sehen.

Es ist vielmehr anzunehmen, dass in den Städten mit unterer Bauaufsichtsbehörde eine stärkere inhaltliche Prüfung der eingereichten Bauvorlagen erfolgt als bei den Gemeinden ohne eigene Bauaufsichtsbehörde. Ursächlich hierfür könnte sein, dass die Entscheidung, ob die Durchführung eines Baugenehmigungsverfahrens gefordert wird, organisatorisch in den Städten mit Bauaufsicht nicht dem Stadtplanungsamt, sondern dem Bauaufsichtsamt übertragen ist.

Nicht belegt ist, dass es Absprachen von unteren Bauaufsichtsbehörden mit Kommunen gegeben hat, möglichst keine Genehmigungsfreistellungen zuzulassen.

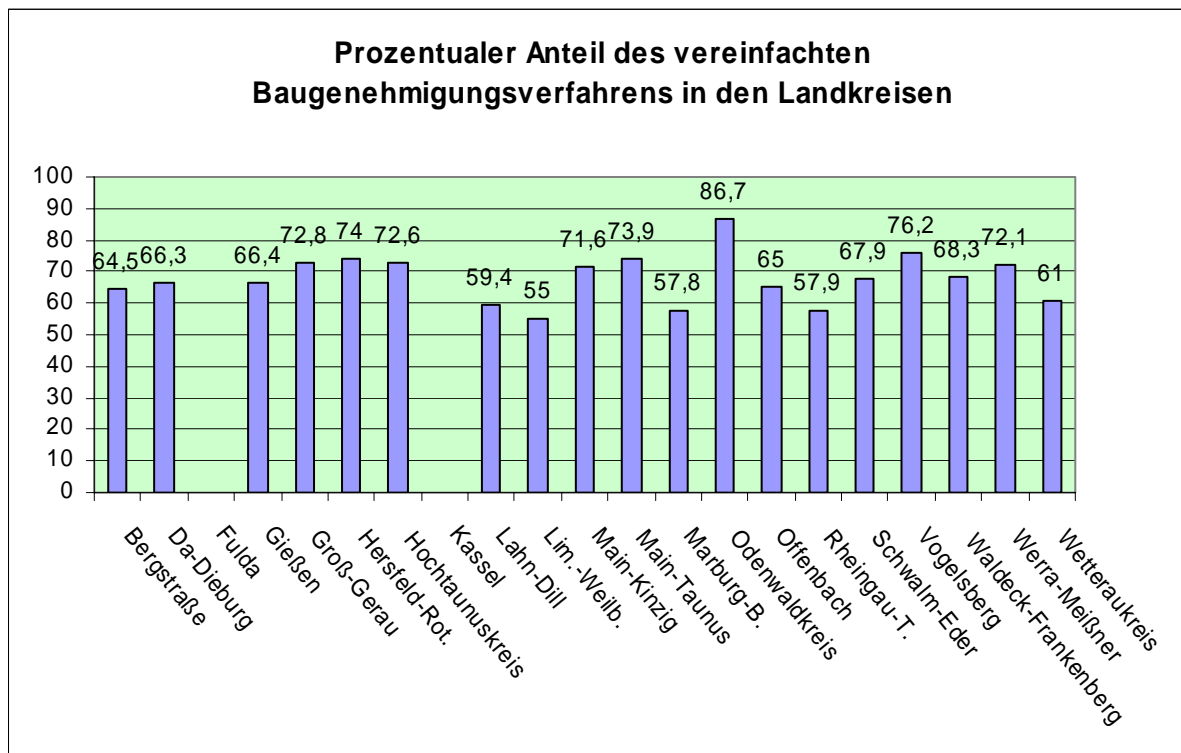
## 6.4 Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren (§ 57)

### 6.4.1 Anteil der Vorhaben im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren nach § 57

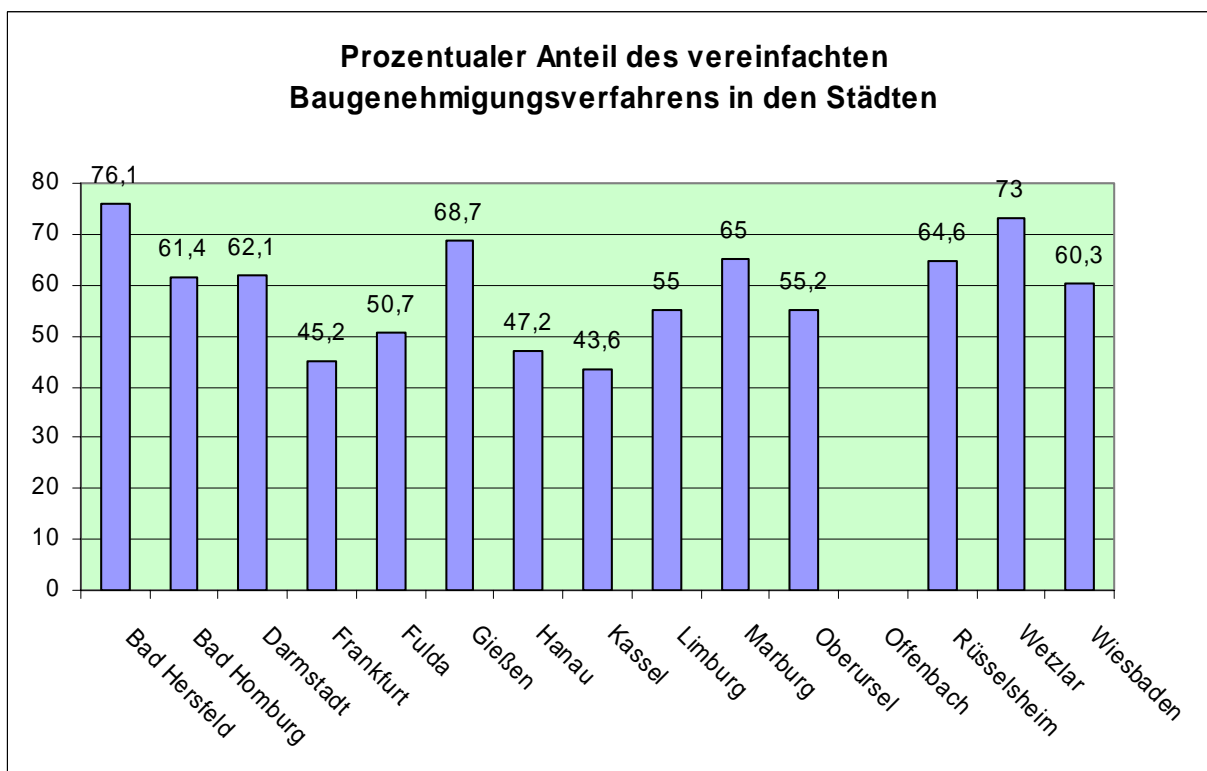


Der hohe Anteil der unter das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren fallenden Vorhaben zeigt, dass in dem ersten Vollzugsjahr der HBO 2002 das wesentliche Vereinfachungspotenzial in diesem Bereich lag. Im Zusammenspiel mit der durch § 59 erfolgten Privatisierung der Prüfung bzw. Übernahme der Verantwortung der bauordnungsrechtlichen Anforderungen durch Nachweisberechtigte werden die Bauaufsichtsbehörden hier maßgeblich von präventiven Prüfaufgaben entlastet.

Bei den städtischen unteren Bauaufsichtsbehörden liegt der Anteil der Vorhaben im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren ebenso wie bei der Genehmigungsfreistellung niedriger als bei den Landkreisen.



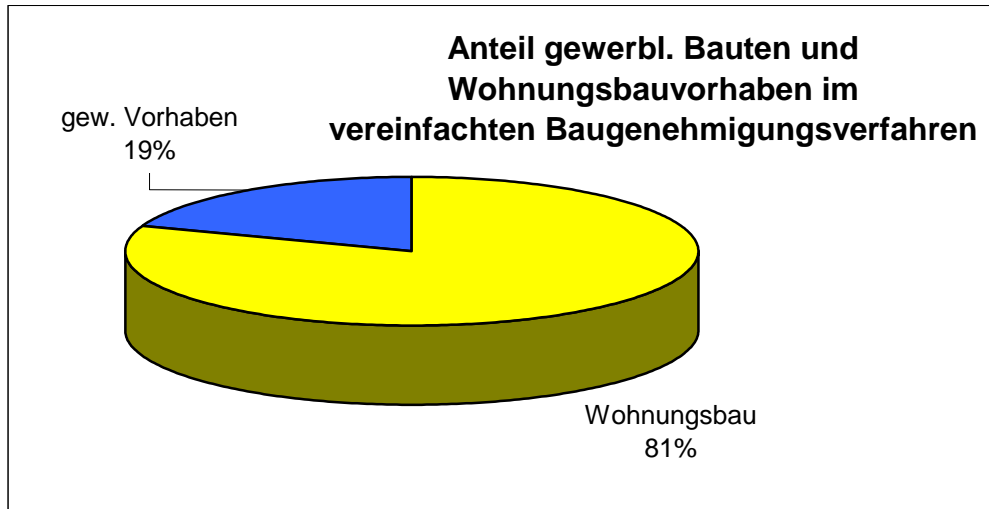
Anmerkung: Der Landkreis Fulda hat keinen Bericht abgegeben, der Landkreis Kassel hat keine Werte genannt.



Anmerkung: Die Stadt Offenbach hat in ihrem Bericht keine Werte benannt.

#### 6.4.2 Aufteilung der Vorhaben im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren (§ 57) auf Wohnungsbauvorhaben und gewerbl. Bauten

Im ersten Vollzugsjahr der HBO 2002 ist der Anteil der gewerblichen Bauten, die bis zur Gebäudeklasse 3 in den Anwendungsbereich des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens fallen, deutlich geringer ausgefallen als der Anteil der Wohnungsbauvorhaben.



#### 6.4.3 Prüfverzicht im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren

Der bauaufsichtliche Prüfumfang im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren wurde mit der HBO 2002 erheblich reduziert. Bauordnungsrecht wird z.B. nur noch geprüft, soweit Abweichungen erforderlich sind und diese von der Bauherrschaft beantragt wurden.

Das Umfrageergebnis auf die Frage nach der Bewährung der weitgehenden Prüfverzicht verdeutlicht, dass die Privatisierung der bisher hoheitlich geprüften Bereiche in diesem Verfahren bisher nur auf geringe Akzeptanz stößt.



Die Mehrheit der ablehnend votierenden Bauaufsichtsbehörden begründet diese Bewertung damit, dass der Prüfkatalog zu eingeschränkt sei. Überwiegend problematisch sei der Wegfall der hoheitlichen Prüfung im Bereich sicherheitsrelevanter Anforderungen, vornehmlich des Brandschutzes, sowie nachbarschützender Vorschriften, wie insbesondere der Abstandsvorschriften und der Stellplatzregelung. Außerdem wird der Wegfall der Prüfung der Gestaltungsanforderungen kritisiert.

Die fehlenden präventiven Prüfungen in diesen Bereichen führten zu einer erheblichen Zunahme von Beschwerden und Nachfragen. Bei offensichtlichen Mängeln in der Planung müsse die Bauaufsichtsbehörde einschreiten, im Übrigen müssten Verstöße mit erheblichem Verwaltungsaufwand im Nachhinein geprüft und/oder geahndet werden. Den Bauherrschaften sei die erhöhte Verantwortung vielfach nicht bewusst. Dasselbe gelte für die Entwurfsverfasserinnen und Entwurfsverfasser, die dem vom Gesetzgeber in sie gesetzten Vertrauen hinsichtlich Kompetenz und Verantwortungsbewusstsein vielfach nicht gerecht würden. Auch die für den vorbeugenden Brandschutz Verantwortlichen würden wesentliche Aspekte des Gefahrenschutzes nicht erkennen.

Eine untere Bauaufsichtsbehörde spricht sich für die Wiederaufnahme des gesamten Bauordnungsrechts in den Prüfungskatalog aus.

Schwierigkeiten bereite auch die Abgrenzung der Vorschriften des im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren zu prüfenden Baunebenrechts von den nicht zu prüfenden Rechtsbereichen.

#### **Votum:**

Die Kritik an den Prüfverzichten ist grundsätzlicher Natur. Sie betrifft nicht nur das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren. Maßgebliches Kriterium für die Zuordnung eines Vorhabens in das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren oder in die Genehmigungsfreistellung ist die Lage des Vorhabens im beplanten oder unbeplanten Bereich, hat also bauplanungsrechtlichen Inhalt. Differenzierungsgründe sind, abgesehen von Abweichungen, bauordnungsrechtliche Anforderungen gerade nicht. Würde dem Anliegen, Bauordnungsrecht wieder in den Prüfkatalog des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens aufzunehmen gefolgt, müsste konsequenterweise auch auf die Genehmigungsfreistellung verzichtet werden. Dies widerspricht aber grundsätzlich dem Ziel der Staatsentlastung. Um der Kritik der Bauaufsichtsbehörden Rechnung zu tragen, müssen deshalb andere Wege beschritten werden:

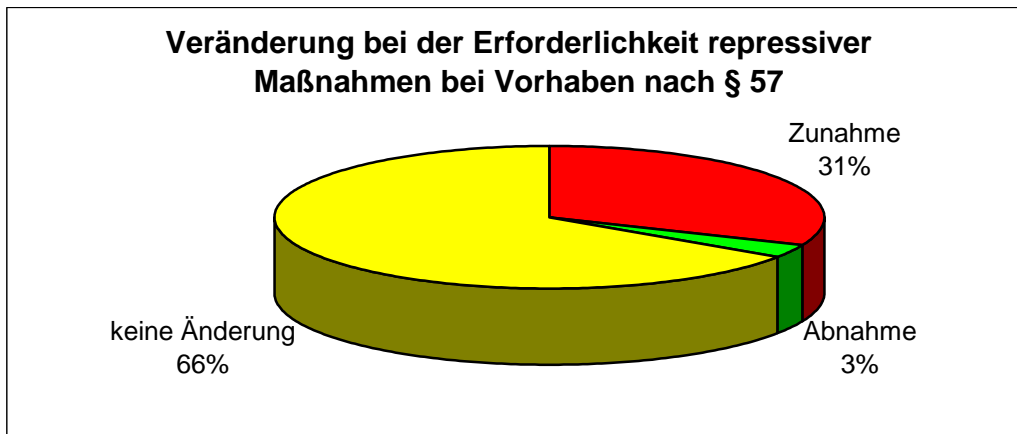
Zum einen ist den Bauherrschaften die erhöhte Verantwortung bewusst zu machen. Neben einer offensiven Information können das konsequente Ergreifen repressiver Maßnahmen und das Veröffentlichen plakativer Negativbeispiele (unter Wahrung des Datenschutzes) maßgeblich zur Bewusstseinsbildung beitragen.

Weiterhin müssen Entwurfsverfasserinnen und Entwurfsverfasser so ausgebildet werden, dass sie in der Lage sind, das in sie gesetzte Vertrauen hinsichtlich Kompetenz und Verantwortungsbewusstsein zu erfüllen. Dies muss sich in den Lehrinhalten und in Anforderungen an die berufsbegleitende Fortbildung widerspiegeln.

#### **6.4.4 Veränderung bei der Erforderlichkeit repressiver Maßnahmen bei Vorhaben nach § 57**

Veränderungen in der repressiven Tätigkeit der unteren Bauaufsichtsbehörden können unterstützend für die Beurteilung herangezogen werden, ob sich die weitgehenden Prüfverzichte bewährt haben, insbesondere ob die am Bau Beteiligten willens und in der Lage sind, die Eigenverantwortung wahrzunehmen.

Die Umfrage ergab folgendes Bild:



Soweit repressive Maßnahmen erforderlich waren, kamen vor allem folgende Bereiche in Betracht:

- Anforderungen der Bebauungspläne, insbesondere Ausnutzungsziffern,
- nachbarschützende Vorschriften, insbesondere Abstandsvorschriften und Abstände,
- Stellplatzfragen und
- Fehlen bautechnischer Nachweise.

**Votum:**

Die Entwicklung der Zahl repressiver Maßnahmen korrespondiert nicht mit der negativen Beurteilung der Prüfverzichte durch die unteren Bauaufsichtsbehörden. Die kritische Beurteilung der Prüfverzichte hätte eine Zunahme repressiver Maßnahmen in einem größeren Umfang erwarten lassen.

#### **6.4.5 Abschluss von vereinfachten Baugenehmigungsverfahren durch eine fiktive Baugenehmigung**

Fiktive Baugenehmigungen sind bei der weit überwiegenden Zahl der unteren Bauaufsichtsbehörden nicht eingetreten (25 BAB), sonst waren fiktive Baugenehmigungen nur im Bereich von 0,1 % zu verzeichnen, ausgenommen beim Wetteraukreis und dem Landkreis Marburg-Biedenkopf, bei denen fiktive Baugenehmigungen in einem Bereich zwischen 1 und 2 % eingetreten sind. 5 untere Bauaufsichtsbehörden haben hierzu keine Angaben gemacht.

### **6.5 Baugenehmigungsverfahren (§ 58)**

Eine weitgehend vollständige bauaufsichtliche Prüfung sieht die HBO 2002 für den Bereich der Sonderbauten (§ 2 Abs. 8) und für gewerbliche Bauten der Gebäudeklassen 4 und 5 vor. Bis zum 30. September 2005 kann die Anwendung des Verfahrens nach § 58 für alle Bauvorhaben, die an sich der Genehmigungsfreistellung oder dem vereinfachten Baugenehmigungsverfahren unterliegen würden, gewählt werden.

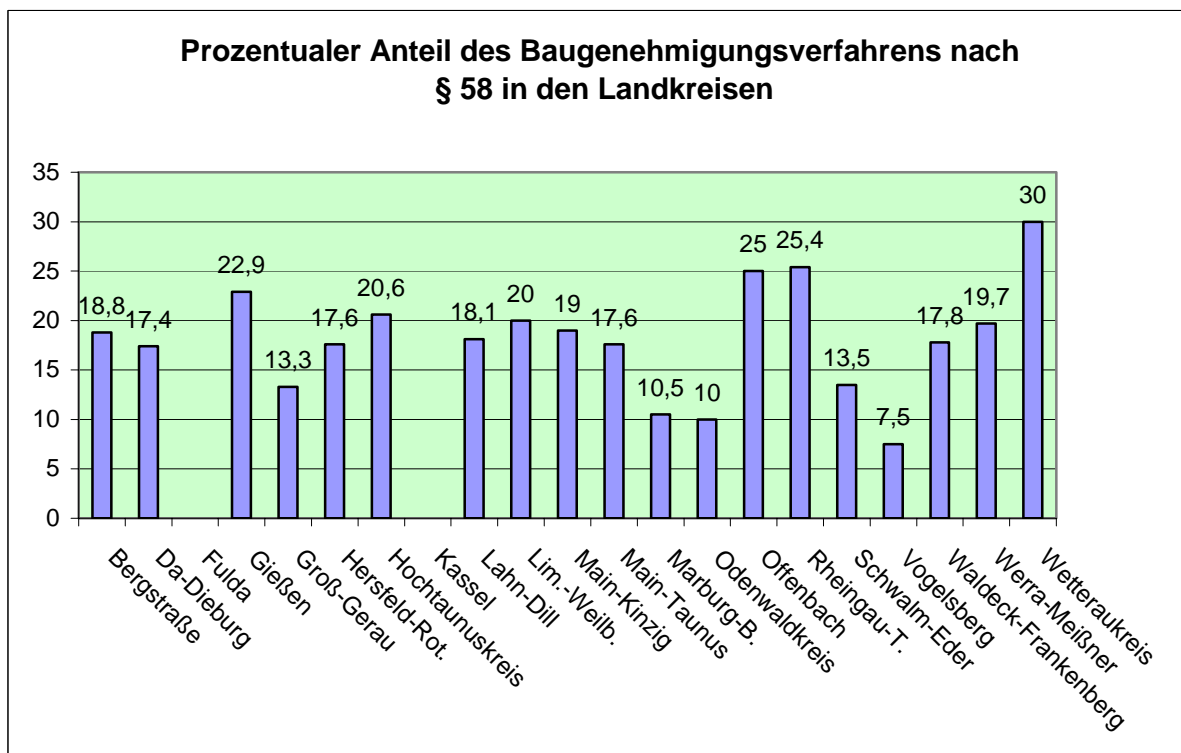
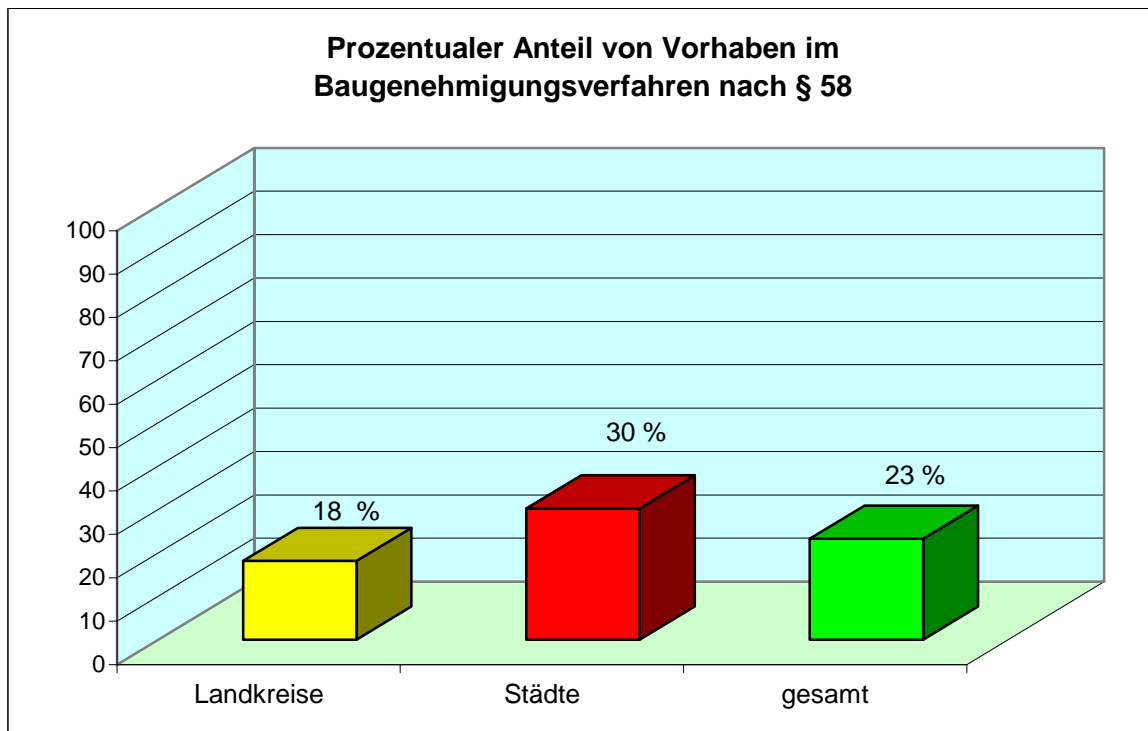
#### **6.5.1 Anteil der Vorhaben nach § 58**

Der Anteil des herkömmlichen Baugenehmigungsverfahrens mit der weitgehenden öffentlich-rechtlichen Unbedenklichkeitsbescheinigung beträgt im Landesdurchschnitt 23 % aller Bauvorhaben (ausgenommen solche Vorhaben, die nach Anlage 2 HBO baugenehmigungsfrei sind). Bei den Städten ist der prozentuale Anteil mit durchschnittlich 30 % gegenüber den Landkreisen mit durchschnittlich 23 % höher, worin sich der höhere Anteil der Sonderbauten in den größeren Städten niederschlägt. Bei den Landkreisen sind allerdings strukturell bedingte Unterschiede zwischen ländlichen Gebieten und Ballungsräumen nur teilweise erkennbar, so z.B. bei dem Landkreis Marburg-Biedenkopf, Odenwaldkreis, Vogelsbergkreis mit einem Anteil von jeweils 10 % und weniger gegenüber z.B. den Landkreisen Gießen und Offenbach mit über 20 % Bauvorhaben, die im herkömmlichen Baugenehmigungsverfahren

genehmigt wurden.

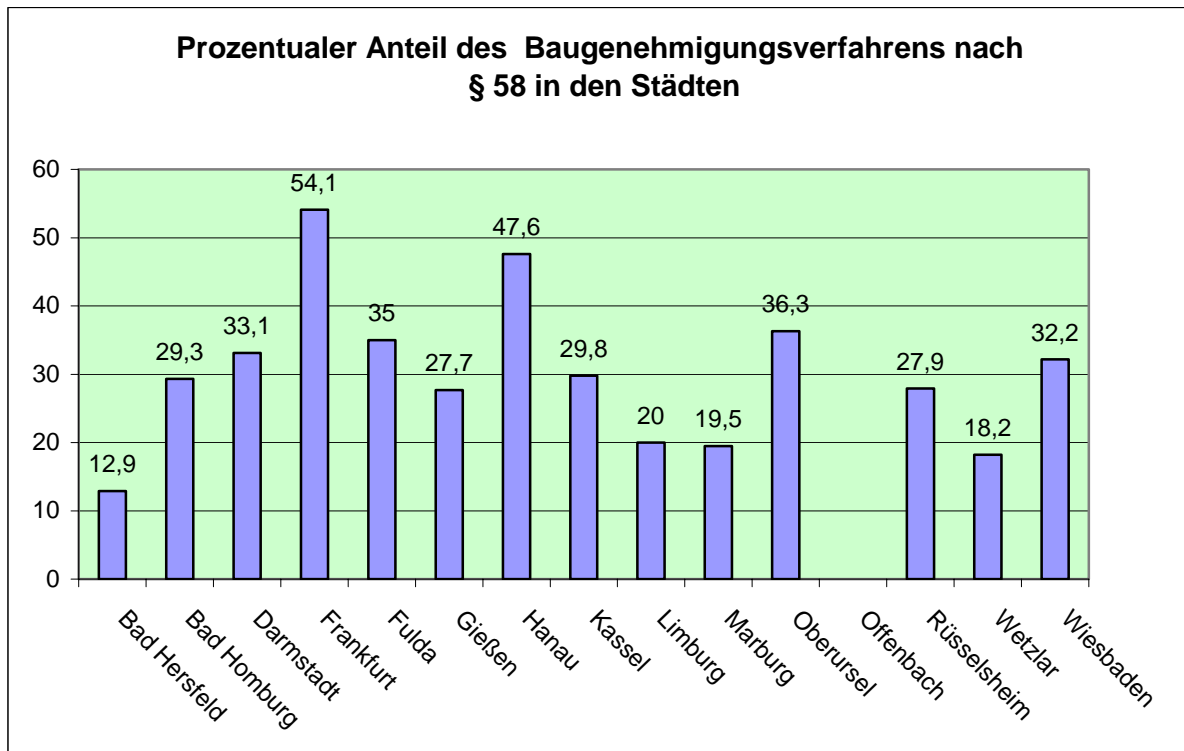
Demgegenüber weisen aber auch die Landkreise Waldeck-Frankenberg und Werra-Meißner-Kreis einen Anteil von fast 20 %, der Wetteraukreis sogar einen Anteil von 30 % auf.

Bei den Städten ergibt sich ein ähnlich uneinheitliches Bild.



Anmerkung: Der Landkreis Fulda hat keinen Bericht abgegeben, der Landkreis Kassel hat keine Werte genannt.



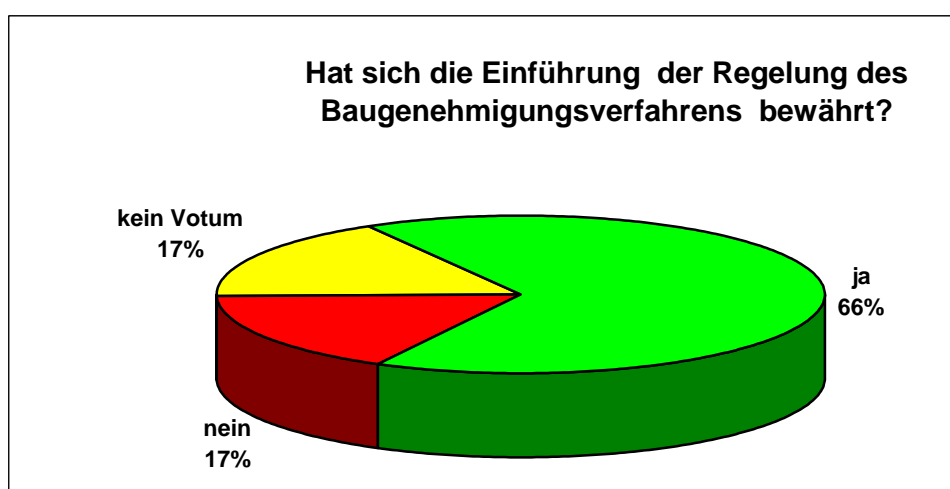


Anmerkung: Die Stadt Offenbach hat in ihrem Bericht keine Werte benannt.

### 6.5.2 Einführung der Regelung des Baugenehmigungsverfahrens nach § 58

§ 58 regelt erstmals den Prüfinhalt des „normalen“ Baugenehmigungsverfahrens und grenzt die Verfahrensarten damit klar voneinander ab. Bisher ergab sich der Prüfinhalt im normalen Verfahren nur aus der pauschalen Aussage, dass die Baugenehmigung zu erteilen ist, wenn das Vorhaben dem öffentlichen Recht entspricht (§ 70 Abs. 1 Satz 1 HBO 1993).

Nach mehrheitlicher Meinung der unteren Bauaufsichtsbehörden hat sich die Einführung dieser Regelung bewährt:



Mehrere Bauaufsichtsbehörden haben dabei darauf hingewiesen, dass es sich bei dem Verfahren nach § 58 um ein weitgehend bekanntes, vertrautes Verfahren handelt.

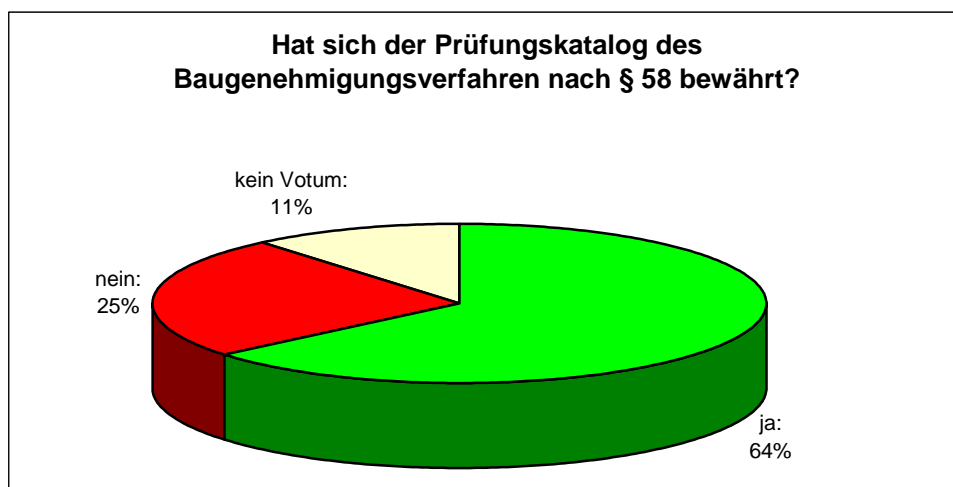
Eine Bauaufsichtsbehörde hat kritisch angemerkt, der Prüfkatalog sei zu aufwändig und die Schlusspunkttheorie werde verwässert.

### 6.5.3 Prüfungskatalog des Baugenehmigungsverfahrens nach § 58

Der **bauaufsichtliche Prüfbereich** ist in § 58 abschließend bestimmt und erfasst die Zulässigkeit des Vorhabens nach

- den **Vorschriften des BauGB** und den **auf seiner Grundlage erlassenen Vorschriften** (Satz 1 Nr. 1);  
dies schließt die Entscheidung über erforderliche Ausnahmen und Befreiungen ein,
- den **Vorschriften der HBO** und nach den **auf ihrer Grundlage erlassenen Vorschriften** (Satz 1 Nr. 2),  
einschließlich der Entscheidung über notwendige Abweichungen (§ 63). Der zuletzt genannte Prüfbereich schließt auch die Zulässigkeit nach örtlichen Bauvorschriften (§ 81) sowie die Entscheidung über davon erforderliche Abweichungen ein;
- nach **anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften** (Satz 1 Nr. 3), soweit
  - wegen der Baugenehmigung eine Entscheidung nach dem jeweiligen Fachrecht entfällt oder ersetzt wird (**Buchst. a**);  
dies entspricht der bauaufsichtlichen Prüfung im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren (vgl. § 57 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3) oder
  - nach den anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften kein (eigenes) Zulassungsverfahren (mit rechtlich selbständiger Entscheidung mit Außenwirkung) vorgeschrieben ist (**Buchst. b**).

Von den unteren Bauaufsichtsbehörden ist diese Regelung überwiegend positiv beurteilt worden:



Ein Viertel der Bauaufsichtsbehörden hat die Regelung abgelehnt. Diese Bewertung wurde im Wesentlichen mit folgenden Argumenten begründet.

- Die Aufgabe der Schlusspunkttheorie und der Konzentrationswirkung sei von Nachteil, da die rechtliche Relevanz der Baugenehmigung erheblich abgeschwächt werde (drei BAB).
- Die Abgrenzung der im herkömmlichen Baugenehmigungsverfahren zu prüfenden Anforderungen vom anderen öffentlichen Rechts bereite Schwierigkeiten (zwei BAB). Eine weitere untere Bauaufsichtsbehörde verweist in diesem Zusammenhang aber auf die nunmehr vorliegende Hilfestellung durch die HE-HBO.
- Wesentliche sicherheitsrelevante Anforderungen, z.B. der vorbeugende Brandschutz, würden nicht mehr bauaufsichtlich geprüft und von den verantwortlichen Entwurfsverfasserinnen und Entwurfsverfassern nicht hinreichend erkannt (zwei BAB).

- Das Fehlen eindeutiger Regelungen für „Nicht-Sonderbauten“ führe nach Aussage von entwurfsverfassenden Personen zu unterschiedlichen Arbeitsweisen der unteren Bauaufsichtsbehörden (eine BAB).

Eine untere Bauaufsichtsbehörde hat ihre positive Bewertung mit der Anregung zu weiterer Einschränkung des Prüfkatalogs im herkömmlichen Baugenehmigungsverfahren ergänzt: die Prüfung der Haustechnik und der Entwässerung innerhalb eines Gebäudes sei nicht erforderlich.

Die Herausnahme der **Prüfung des Erschütterungsschutzes** aus dem Prüfungskatalog des § 58 hat sich nach Auffassung aller Bauaufsichtsbehörden, die ein Votum abgegeben haben, bewährt. 13 untere Bauaufsichtsbehörden haben sich hierzu nicht geäußert.

Dagegen wird die Herausnahme der **Prüfung des Arbeitsschutzes** aus dem Prüfungskatalog unterschiedlich bewertet. Nach Auffassung von 58 % der Bauaufsichtsbehörden hat sich die Regelung bewährt, 39 % sind gegenteiliger Auffassung, 3 % haben keine Stellungnahme abgegeben.

Kritisch angemerkt wurde vor allem, dass die fehlende Koordination zwischen Bauverwaltung und Arbeitsschutzverwaltung zu einer Mehrbelastung der Entwurfsverfasserinnen und Entwurfsverfasser führe. Diese seien sich ihrer Verantwortung in diesem Bereich wohl nicht bewusst. Die Einschaltung von Sachverständigen für den Bereich des Arbeitsschutzes könne zusätzliche Kosten verursachen. Die fehlende Konzentrationsregelung führe dazu, dass baurechtlich Vorhaben genehmigt werden müssten, obwohl offensichtlich die Anforderungen des Arbeitsschutzes nicht eingehalten werden. Für die Bauherrschaft sei es besser/einfacher, wenn bei der Bauaufsicht alle „Fäden zusammenlaufen“ würden. In der Vergangenheit habe es in der Zusammenarbeit mit dem Amt für Arbeitsschutz keine Probleme gegeben, die zu zeitlichen Verzögerungen im Verfahren geführt hätten. Eine Entkoppelung vom Baugenehmigungsverfahren sei deshalb nicht erforderlich gewesen. Nachträglich auftretende Probleme führten zu höheren Bearbeitungsaufwand.

Kritisiert werden in diesem Zusammenhang auch die unterschiedlichen materiellen Anforderungen im Baurecht und im Arbeitsschutzrecht.

#### **Votum:**

Eine „echte“ Konzentrationswirkung hatte die Baugenehmigung nie. Deshalb wurde diese auch nicht aufgegeben. Die Schlusspunktwirkung der Baugenehmigung hatte lediglich zur Folge, dass die Baugenehmigung erst erteilt werden konnte, wenn alle sonstigen für ein Bauvorhaben erforderlichen Genehmigungen erteilt waren.

Das neu geregelte „Normalverfahren“ ist offen für fachgesetzliche Konzentrationsregelungen, wie sie z.B. im Naturschutzrecht und im Denkmalschutzrecht bereits geregelt sind. Bürgerfreundliche „Genehmigungen aus einer Hand“ sind deshalb im Bereich des Möglichen – vorausgesetzt, in den Fachgesetzen wird diese Idee verwirklicht.

Um den Überblick über die in den jeweiligen Verfahren zu prüfenden Rechtsbereiche zu erleichtern, wurde im Anhang 2 zur HE-HBO das zu beachtende Baunebenrecht tabellarisch dargestellt.

Das Argument, dass wesentliche sicherheitsrelevante Anforderungen von den verantwortlichen Entwurfsverfasserinnen und Entwurfsverfassern nicht hinreichend erkannt würden, mag im Einzelfall zutreffen. Fehler werden, gleich ob eine behördliche Prüfung oder eine private Prüfung erfolgt, nie ganz ausgeschlossen werden können. Deshalb hat der Gesetzgeber in den besonders sicherheitsrelevanten Bereichen das Vier-Augen-Prinzip (§ 59) beibehalten und zusätzlich die Bauüberwachung verstärkt (§ 73 Abs. 2).

Ob Verfahrensregelungen für „Nicht-Sonderbauten“ erforderlich sind, um unterschiedliche Arbeitsweisen der unteren Bauaufsichtsbehörden zu vermeiden, wird in den Arbeitsgemeinschaften der leitenden Kommunalbaubeamten thematisiert. Falls erforderlich kann die HE-HBO ergänzt werden.

Die Herausnahme der Prüfung des Erschütterungsschutzes und der Prüfung des Arbeitsschutzes wurde mehrheitlich positiv bewertet. Ein aktueller Handlungsbedarf besteht nicht. Die weitere Entwicklung ist zu beobachten.

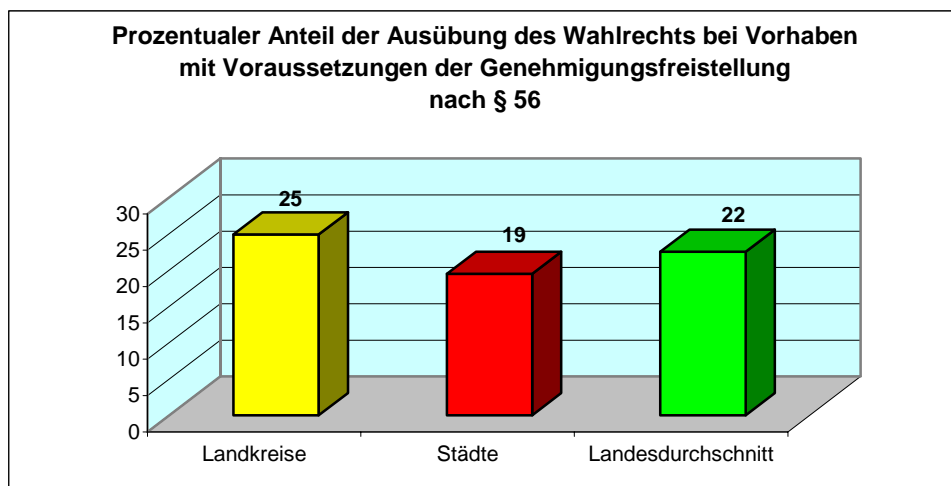
Soweit die unterschiedlichen materiellen Anforderungen im Baurecht und im Arbeitsschutzrecht kritisiert werden, ist anzumerken, dass zurzeit die Arbeitsstättenverordnung mit dem Ziel der Reduzierung materieller Anforderungen novelliert wird. Hinsichtlich der Angleichung der Anforderungen an die Höhe von Umwehungen (§ 35 Abs. 5) ist allerdings festzustellen, dass das Anheben der Mindesthöhe von 0,90 m auf 1,0 m zu Problemen bei den Treppenherstellern geführt hat (s. oben unter Nr. 5.3).

## 6.6 Ausübung des Wahlrechts (§ 78 Abs. 10)

Maßgebliches Ziel der HBO-Novelle war die Staatsentlastung durch Stärkung der Eigenverantwortung der am Bau Beteiligten. Erst im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens wurde – abweichend vom Entwurf der Landesregierung - das auf drei Jahre befristete Wahlrecht aufgenommen, nach dem bei Vorhaben der Genehmigungsfreistellung (§ 56) die Durchführung eines vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens (§ 57) oder auch „herkömmlichen“ Baugenehmigungsverfahrens nach § 58 sowie bei Vorhaben im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren die vollständige Prüfung im normalen Verfahren nach § 58 verlangt werden kann. Dieses Wahlrecht kann bewirken, dass das Ziel der Staatsentlastung nicht oder nicht in dem angestrebten Umfang erreicht wird. Die Bauaufsichtsbehörden wurden deshalb befragt, bei wie viel Prozent aller Bauvorhaben, bei denen die Voraussetzungen der Genehmigungsfreistellung nach § 56 erfüllt waren, die Bauherrschaft die Durchführung eines Baugenehmigungsverfahrens beantragt hat.

Nur ca. 2/3 der Bauaufsichtsbehörden haben diese Frage beantwortet und dies auch nur unter dem Vorbehalt, dass bei Ausübung des Wahlrechts nicht mehr geprüft worden sei, ob die Voraussetzungen der Genehmigungsfreistellung erfüllt gewesen seien.

Die Umfrage brachte folgendes Ergebnis:



Der weitaus überwiegende Teil dieser Vorhaben wurde durch Ausübung des Wahlrechts in das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren übergeleitet. Welche Gründe für die Ausübung des Wahlrechts maßgeblich waren, wurde nicht nachgefragt. Diese wären für die Bauaufsichtsbehörden auch kaum zu ermitteln gewesen, da die Ausübung des Wahlrechts eine Begründung nicht voraussetzt.

Die maßgeblichen Gründe wurden aber in Informations- und Diskussionsveranstaltungen deutlich, an denen Vertreter des HMWVL teilgenommen haben.

Ein Großteil der Bauherrschaften entscheidet sich für mehr Rechtssicherheit und ist bereit, die für das Genehmigungsverfahren anfallenden Gebühren zu tragen. Dies trifft nicht nur für den „Häuslebauer“ zu, der einmal im Leben baut, sondern auch für Bauträger, die gegenüber

ihren Kunden die Rechtssicherheit gerne als Verkaufsargument in Anspruch nehmen. Auch Banken würden die Rechtssicherheit einer Baugenehmigung für die Kreditvergabe fordern. Schließlich reduzieren Entwurfsverfasserinnen und Entwurfsverfasser gerne das von Ihnen zu tragende Risiko und raten ihrer Bauherrschaft zur Durchführung eines Baugenehmigungsverfahrens. Die staatlich gewollte Eigenverantwortung ist deshalb im ersten Vollzugsjahr oftmals nur zögerlich in Anspruch genommen worden.

Einige untere Bauaufsichtsbehörden sprechen sich für die Verlängerung der Wahlmöglichkeit aus. Auch von Berufsvertretungen (z.B. Ingenieurkammer des Landes Hessen, Architekten und Ingenieur-Verein Frankfurt) wird die Verlängerung der Wahlmöglichkeit gefordert.

#### **Votum:**

Unbestritten besteht bei vielen Bauherrschaften ein anhaltendes Bedürfnis nach rechtlicher Absicherung ihres Bauvorhabens durch die Bauaufsichtsbehörde. Durch die Ausübung der Wahlmöglichkeit sind im Landesdurchschnitt 22 % mehr an Baugenehmigungsverfahren durchgeführt worden, als erforderlich gewesen wären.

Das in der HBO liegende Potenzial des Staatsabbaus wird aber bei Zulassung der Wahlmöglichkeit nicht ausgeschöpft. Verbraucherschutz erfordert die Aufrechterhaltung der Wahlmöglichkeit nicht. Auch im Bereich der Genehmigungsfreistellung werden Gefahrenabwehr und Verbraucherschutz mit der HBO 2002 nicht dem Zufall überlassen. Bauvorlageberechtigte, Nachweisberechtigte und Sachverständige tragen neben der Bauherrschaft die Verantwortung; dafür müssen sie hinreichend qualifiziert sein.

Weiterhin verbleibt es bei einer staatlichen Restkontrolle des Inhalts, dass die Fachleute und Sachverständigen tatsächlich beauftragt worden sind.

Das neue Recht bietet für die Bauherrschaft eine angemessene Sicherheit. Deshalb ist es nicht erforderlich, ein Wahlrecht zwischen umfassender bauaufsichtlicher Prüfung und Genehmigungsfreistellung einzuräumen. Eine dauerhaft eingerichtete Wahlmöglichkeit würde die politisch als notwendig erachtete Entstaatlichung und die Kompensationsfähigkeit hoheitlicher Prüfung durch qualifizierte Private in Frage stellen.

Soweit die Befürworter der Wahlmöglichkeit sich auf das Argument der Rechtssicherheit stützen, ist nicht nachvollziehbar, dass trotz der zur Zeit bestehenden Möglichkeit nicht die vollständige Prüfung nach § 58, sondern das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren nach § 57 gewählt wurde. Im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren wird die Einhaltung des Bauordnungsrechts nicht geprüft, soweit keine Abweichungen beantragt worden sind. Die Baugenehmigung vermittelt insoweit auch keine Rechtssicherheit.

Die Musterbauordnung sieht keine Wahlmöglichkeit vor. Die Regelungen in den Ländern sind uneinheitlich.

Auch wenn keine zwingenden Gründe für die Verlängerung der Wahlmöglichkeit sprechen, ist es im Hinblick auf die offensichtlich noch bestehende Unsicherheit bei Bauherrschaften sowie Entwurfsverfasserinnen und Entwurfsverfassern vertretbar, dem Wunsch der Praxis entsprechend die Wahlmöglichkeit im Rahmen der Übergangsregelung zu verlängern. Eine dauerhaft eingerichtete Wahlmöglichkeit würde die politisch als notwendig erachtete Entstaatlichung und die Kompensationsfähigkeit hoheitlicher Prüfung durch qualifizierte Private in Frage stellen.

### **6.7 Kompensation der bauaufsichtlichen Prüfung**

Mit dem Verzicht auf Baugenehmigungsverfahren durch die erhebliche Erweiterung des Katalogs der nach § 55 baugenehmigungsfreien Vorhaben und die Genehmigungsfreistellung nach § 56 (im Landesdurchschnitt 11,5 % aller Vorhaben) einerseits sowie der Beschränkung des bauaufsichtlichen Prüfprogramms im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren (im Landesdurchschnitt 64,2 % aller Vorhaben) sind in einem erheblichen Umfang präventive Prüfungen durch ein bauaufsichtliches Genehmigungsverfahren entfallen. Der Wegfall der hoheitlichen Prüfung erfolgte aber nicht ersatzlos, sondern wird durch die

Übernahme der Verantwortung durch von der Bauherrschaft privat beauftragte Entwurfsverfasserinnen und Entwurfsverfasser, Nachweisberechtigte oder Sachverständige kompensiert.

Zu den Kosten der Kompensation siehe Nr. 7.2.3.

### 6.7.1 Qualifikation der Entwurfsverfasserinnen und Entwurfsverfasser

Die Entstaatlichung hoheitlicher Aufgaben durch das Verlagern der Verantwortung auf Private setzt voraus, dass diese hierfür hinreichend qualifiziert sind. Die Bauaufsichtsbehörden wurden deshalb gefragt, ob nach ihrer Einschätzung sich die Entwurfsverfasserinnen und Entwurfsverfasser der Stärkung der Eigenverantwortung gewachsen gezeigt haben.

Nur zwei Bauaufsichtsbehörden sind der Meinung, dass die Entwurfsverfasserinnen und Entwurfsverfasser hinreichend qualifiziert sind.

Stichprobenhafte Kontrollen von Vorhaben in der Genehmigungsfreistellung (§ 56) würden belegen, dass z. B. Abweichungen von bauordnungsrechtlichen Anforderungen – insbesondere im Bereich des Brandschutzes – nicht erkannt werden. Bautechnische Anforderungen seien vielfach nicht bekannt. Probleme beständen auch bei der Einordnung der Vorhaben in das richtige Verfahren. Aber auch bei der Einhaltung der bauleitplanerischen Vorgaben seien Defizite erkennbar geworden.

Generell sei festzustellen, dass die Entwurfsverfasserinnen und Entwurfsverfasser sich (noch) nicht mit der gebotenen Tiefe mit der Problemlage auseinandergesetzt haben. Zwar hätten sie teilweise an Seminaren teilgenommen. Die Seminare, die mitunter nur Tagesseminare waren, hätten naturgemäß nicht in dem erforderlichen Umfang die Änderungen vermittelt. Bisweilen sei erkennbar, dass die Fähigkeit fehle, mit den Gesetzestexten zu arbeiten.

Zu Verbesserung der Qualifikation der Entwurfsverfasserinnen und Entwurfsverfasser wird von den Bauaufsichtsbehörden vorgeschlagen, dass die berufsständischen Organisationen, insbesondere die Architekten- und Stadtplanerkammer Hessen sowie die Ingenieurkammer des Landes Hessen den Bauvorlageberechtigten ihre Verantwortung verdeutlichen und durch praxisbezogene Fortbildungsveranstaltungen im Bereich des Baurechts das Qualifikationsniveau anheben. Aber schon im Rahmen des Studiums sollen Grundlagen des Bauordnungs- und Bauplanungsrechts Bestandteil der Pflichtvorlesungen werden.

Ein Landkreis hält die Abschaffung bzw. Verschärfung der „kleinen Bauvorlageberechtigung“ für sinnvoll.

#### **Votum:**

Die Forderung nach einer Verbesserung der Qualifikation der am Bau Beteiligten ist zu unterstützen.

In Bezug auf den Vorschlag einer unteren Bauaufsichtsbehörde, die „kleine Bauvorlageberechtigung“ abzuschaffen, liegen keine allgemein gültigen Erfahrungen vor, die diesen Schritt derzeit rechtfertigen würden.

### 6.7.2 Bautechnische Nachweise, Typenprüfung (§ 59)

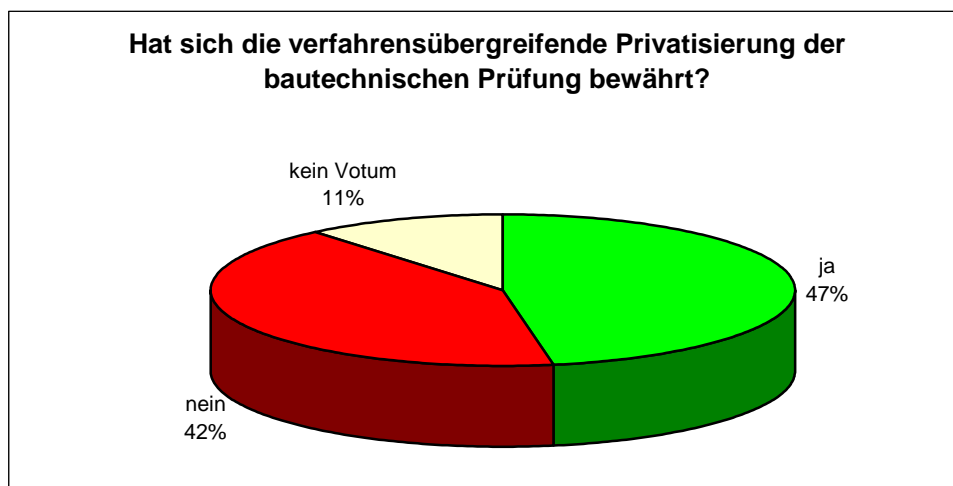
§ 59 stellt das **Kernstück des Kompensationssystems** der HBO dar. Die Vorschrift konzentriert die Anforderungen an die Aufstellung und Prüfung von bautechnischen Nachweisen. Sie gehört damit zu den Vorschriften, die im Bauordnungsrecht die Eigenverantwortlichkeit der am Bau Beteiligten stärken und die Kontrolltätigkeit der Behörde reduzieren sollen.

Die Regelungen sind verfahrensübergreifend. Sie gelten für die Genehmigungsfreistellung sowie für das vereinfachte und das „herkömmliche“ Baugenehmigungsverfahren. Bei letzter Verfahrensart erfolgt die Verlagerung der bautechnischen Prüfung auf Private aber nicht bei Sonderbauten.

Ausgehend von den Erfahrungen mit der Teilprivatisierung technischer Prüfung im vereinfachten Genehmigungsverfahren nach § 67 HBO 1993 ist nunmehr die Verantwortung für die technische Sicherheit, d. h. die Einhaltung der materiellen Anforderungen an die Standsicherheit, den vorbeugenden Brandschutz, den Schall- und Wärmeschutz sowie an Energieerzeugungsanlagen in Bezug auf die Planung und Prüfung weitestgehend Privaten überantwortet. Mit der Entkoppelung von bautechnischer und baurechtlicher Prüfung werden auch die bauaufsichtlichen Verfahren entlastet.

Der Rückzug präventiver behördlicher Prüfung ist dadurch kompensiert, dass die technische Beurteilung und Prüfung von Bauvorhaben nur solchen Privaten anvertraut ist, die auf dem betreffenden Fachgebiet über eine besondere Qualifikation verfügen. Abhängig vom jeweiligen Gefahrenpotenzial, das an bestimmte Brandschutzmerkmale und die Kriterien der statisch-konstruktiven Schwierigkeit der Vorhaben anknüpft, und in entsprechender Zuordnung der erforderlichen Qualifikation sind Anforderungen an die Aufstellerinnen und Aufsteller der bautechnischen Nachweise gestellt (Nachweisberechtigung) oder die Prüfung und Bescheinigung der bautechnischen Nachweise durch bauaufsichtlich anerkannte Sachverständige verlangt.

Nach Auffassung von 17 Bauaufsichtsbehörden hat sich die Regelung bewährt, eine gegenteilige Meinung vertreten 15 Bauaufsichtsbehörden; 4 Bauaufsichtsbehörden haben sich hierzu nicht oder nicht eindeutig geäußert.



Neben der mehrfach vorgetragenen Kritik, die Nachweisberechtigten-Verordnung sei zu spät und die Sachverständigenverordnung immer noch nicht erlassen worden, wurde die Bewährung der Regelung im Wesentlichen aus folgenden Gründen verneint:

- Die Regelung sei insgesamt zu komplex und zu differenziert, ihre Umsetzung sei daher mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden. Aus den Verständnisproblemen resultiere ein anhaltend hoher Informations- und Beratungsbedarf, der den Arbeitsablauf bei den Bauaufsichtsbehörden verzögere. Die Bauaufsichtsbehörden würden auch durch die „Bescheinigungsflut“ belastet. Das Beschaffen der Bescheinigungen (Baubeginn, Rohbaufertigstellung) sei schwieriger geworden, da die Bauaufsichtsbehörden nicht mehr „Auftraggeber“ seien. Ferner habe die Bauaufsichtsbehörde keine Übersicht über den Verfahrensstand und die Verteilung der Prüfungen auf die Prüferinnen und Prüfer (fünf BAB).
- Bei den Nachweisberechtigten herrsche vielfach noch Unsicherheit bei der praxis- und formgerechten Umsetzung der neuen Regelung. Teilweise seien Überwachungspflicht und Bescheinigungsform nicht bekannt. Vorgelegte Nachweise über den vorbeugenden Brandschutz seien häufig wegen der nicht eindeutigen Vorgaben unvollständig und

mangelhaft. Teilweise werde auch die ihnen zukommende Verantwortung nicht wahrgenommen, es werde „alles unterschrieben“ (drei BAB).

- Ebenso seien auch Bauherrschaften sich ihrer Pflichten vielfach nicht hinreichend bewusst. Nachweisberechtigte würden häufig zu spät oder gar nicht zur Abnahme der Baustelle bestellt. Der notwendige Prüfumfang und die Kosten der Prüfung seien zwischen Bauherrschaft und Nachweisberechtigten oft strittig. Da die Nachweisberechtigten von der Bauherrschaft honoriert werden, könnten „großzügigere“ Nachweisberechtigte mehr Aufträge erhalten als „strengere“ Nachweisberechtigte (zwei BAB). Die Zuweisung der höheren Verantwortung an die Bauherrschaften bedeute eine höhere Fehlerquelle (drei BAB).
- Die Unabhängigkeit der Prüffingenieurinnen und Prüffingenieure sei nicht gewährleistet. Die Bewertungs- und Verrechnungsstelle verursache für diese Personen mehr Verwaltungsarbeit, werde aber einen Preiskampf nicht verhindern können (eine BAB).
- Die Einteilung des jeweiligen Anforderungsprofils nach Gebäudeklassen sei nicht überzeugend. Bei der Beantwortung der Frage, ob es sich um eine leichtere oder schwierigere Überprüfung handelt, sei die Gebäudeklasse nur ein Teilaspekt. Daneben seien die örtlichen Gegebenheiten, das konkrete Bauvorhaben und Besonderheiten der angrenzenden Bebauung zu berücksichtigen.

Eine Bauaufsichtsbehörde spricht sich, trotz negativer Votierung, für die Ausweitung des § 59 auch auf den Bereich des „Normalverfahrens“ (§ 58) aus.

#### **Votum:**

Die HBO ist am 1. Oktober 2002, die Nachweisberechtigten-Verordnung am 1. Dezember 2002 in Kraft getreten. Der Entwurf der Sachverständigen-Verordnung befindet sich noch in Vorbereitung.

Das gleichzeitige In-Kraft-Treten der HBO, Nachweisberechtigten-Verordnung und Sachverständigen-Verordnung wäre sicherlich sinnvoll gewesen. Möglich gewesen wäre dies, wenn für das In-Kraft-Treten der HBO ein späterer Termin gewählt worden wäre. Der Gesetzgeber hat sich aber dafür entschieden, die mit der HBO verbundenen Erleichterungen so rasch wie möglich in die Praxis umzusetzen, auch wenn wegen der noch nicht zur Verfügung stehenden Nachweisberechtigten-Verordnung Kosteneinsparungen noch nicht in vollem Umfang zu realisieren waren.

Die Sachverständigenverordnung wurde bis zur Vorlage des Musters der ARGEBAU zurückgestellt, um ländereinheitliche Regelungen zu erreichen. Die Ländereinheitlichkeit der Qualifikationsanforderungen ist wegen der gegenseitigen Anerkennung der Sachverständigen von erheblicher Bedeutung. Dies rechtfertigt die Zurückstellung.

Die HBO war aufgrund der Übergangsregelung des § 78 Abs. 8 von Beginn an auch ohne diese Verordnungen vollziehbar.

Die technische Prüfung bzw. Übernahme der Verantwortung für die Einhaltung der bautechnischen Anforderungen ist aufgeteilt nach Fachgebieten und gestuft nach Schwierigkeitsgraden Bauvorlageberechtigten, Nachweisberechtigten oder Sachverständigen übertragen. Bei erster Betrachtung vermittelt dieses System durchaus den Eindruck von Komplexität, insbesondere weil die einzelnen Tätigkeitsfelder der Verantwortung differenziert geregelt wurden. Das System schließt jedoch nicht aus, dass die bautechnische Prüfung in einer Hand liegt, vorausgesetzt die prüfende (oder aufstellende) Person verfügt über die erforderliche Qualifikation.

Es ist zu erwarten, dass die Prüfung aus einer Hand gängige Praxis werden wird. Der Idee der umfassenden Betreuung wird sich schon aus Gründen des Konkurrenzdrucks kein bauvorlageberechtigte, nachweisberechtigte oder sachverständige Person verschließen können. Für Bauherrschaft und Bauaufsichtsbehörde wird mit der Reduzierung der Ansprechpartner der Vollzug der Regelung vereinfacht.



Unsicherheiten in der praxis- und formgerechten Umsetzung der neuen Regelung bei Bauvorlageberechtigten und Nachweisberechtigten dürften sich mittlerweile maßgeblich verringert haben. Lediglich 3 von 36 unteren Bauaufsichtsbehörden sehen hier konkrete Probleme.

Gegen Nachweisberechtigte, die „alles unterschreiben“, ist bei Bekanntwerden von Verstößen, die von den Bauaufsichtsbehörden bestätigt werden müssten, von den Kammern vorzugehen. Dass das notwendige Verantwortungsbewusstsein fehlt, wird allerdings bezweifelt, da gerade die Stärkung der Eigenverantwortung von den Bauvorlageberechtigten in Fortbildungsveranstaltungen immer thematisiert wird. Mittlerweile dürfte den Verantwortlichen bekannt sein, dass eine Fehlerhäufung mit der Folge von Schadenersatzansprüchen zur Kündigung von Versicherungen führen und damit die Berechtigung zur Berufsausübung entfallen kann. Allein dies dürfte Anlass für eine verantwortungsvolle Aufgabenerfüllung sein. Die „großzügigen“ Nachweisberechtigten dürfte es in der Praxis deshalb nicht oft geben.

Die Meinung einer Bauaufsichtsbehörde, dass die Unabhängigkeit der Prüffingenieurinnen und -ingenieure nicht gewährleistet sei und die Bewertungs- und Verrechnungsstelle einen Preiskampf nicht verhindern könne, hat sich durch die bisherigen Erfahrungen, auch in den anderen Ländern, nicht bestätigt.

Die Auffassung, dass die Einteilung des jeweiligen Anforderungsprofils nach Gebäudeklassen nicht überzeugend sei, wird von der Mehrheit der unteren Bauaufsichtsbehörden nicht geteilt. Es besteht kein Anlass zur Rechtsänderung. Hinsichtlich des Brandschutzes sind die Gebäudeklassen Maßstab für die Gefährdung und der hierauf gründenden gestaffelten Anforderungen. Hinsichtlich der Standsicherheit wird unterhalb der Gebäudeklassen 4 und 5 gerade nicht auf die Gebäudeklassen abgestellt, sondern auf den mit der Nachweisberechtigten-Verordnung eingeführten Kriterienkatalog.

Der Vorschlag, den Anwendungsbereich des § 59 auch auf den Bereich des Normalverfahrens (§ 58) auszuweiten, ist durch das geltende Recht bereits umgesetzt, soweit es sich um gewerbliche Bauten der Gebäudeklassen 4 und 5 handelt. Sollte der Vorschlag weitergehend auch auf den Bereich der Sonderbauten bezogen sein, sollte dem zurzeit noch nicht gefolgt werden. Die vollständige behördliche Prüfung von Sonderbauten ist einer der Eckpunkte der HBO 2002, der erst nach längeren Vollzugserfahrungen zur Diskussion gestellt werden sollte. Die unteren Bauaufsichtsbehörden können aber jederzeit auch im Verfahren nach § 58 Sachverständige heranziehen.

#### **6.7.2.1 Gestufte Qualifikationsanforderungen des § 59**

Hinsichtlich der Qualifikation der Personen, die die Verantwortung für die bautechnischen Anforderungen zu übernehmen haben, legt § 59 Abs. 2 in Verbindung mit den nachfolgenden Absätzen des § 59 ein dreistufiges Anforderungsniveau fest:

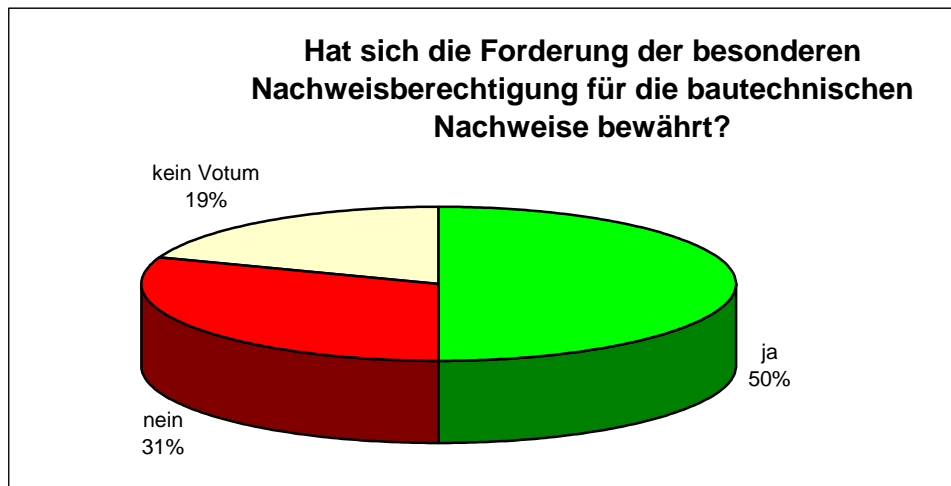
- Bauvorlageberechtigte,
- Nachweisberechtigte,
- Sachverständige.

In den Bereichen, in denen die Tätigkeit von Bauvorlageberechtigten ausreicht oder Nachweisberechtigte gefordert sind, bedarf es keiner Prüfung der bautechnischen Nachweise. Es genügt, wenn die Aufstellerinnen oder Aufsteller der bautechnischen Nachweise die Qualifikation haben. Im festgelegten Tätigkeitsfeld der Sachverständigen erfolgt nach dem Vier-Augen-Prinzip eine Prüfung.

Qualifikationsanforderungen und Anerkennungsverfahren für Nachweisberechtigte sind in der Nachweisberechtigten-Verordnung vom 3. Dezember 2002 (GVBl. I S. 729), geändert durch Verordnung vom 24. November 2003 (GVBl. I S. 318), geregelt. Die Sachverständigen-Verordnung folgt im Laufe des Jahres 2005. Sie wird weitgehend dem Muster der ARGEBAU entsprechen. Für die Übergangszeit stellt die in § 78 Abs. 8 getroffene Regelung

sicher, dass die Kompensationsregelungen in der Praxis wirksam gehandhabt werden können.

Die Hälfte der unteren Bauaufsichtsbehörden hat bestätigt, dass sich die Forderung der besonderen Nachweisberechtigung für die bautechnischen Nachweise bewährt hat. 31 % sind gegenteiliger Auffassung. 19 % haben sich einer eindeutigen Zuordnung enthalten, dabei teilweise auf ihre kritischen Bemerkungen zur Frage der Privatisierung der bautechnischen Prüfung (s. Nr. 6.7.2) Bezug genommen. Teilweise ist eine abschließende Beurteilung auch wegen der erst kurzen Geltungsdauer der Nachweisberechtigten-Verordnung und der noch fehlenden Sachverständigen-Verordnung als noch nicht möglich zurückgestellt worden.



Die ablehnenden Voten wurden mit folgenden grundsätzlichen Kritikpunkten begründet:

- Die Aufgabe des Vier-Augen-Prinzips auch bei mittleren Bauvorhaben sei falsch. Die Nachweisberechtigung sei lediglich ein formeller Akt und kein Beweis für Qualität. Durch die Prüfung sei früher auch der Abgleich verschiedener Bauwerke (Ortbeton, Fertigteile) vollzogen worden. Nunmehr werde dagegen nur noch die eigene Arbeit überblickt (eine BAB).
- Die Kriterien der Zulassung seien zu hinterfragen, was das "Können" der "Nachweisberechtigten" anbelange. Die Kenntnisse über die Feuerwiderstandsdauer tragender Bauteile seien weiter mangelhaft bzw. ihre Anwendung nach Gebäudeklassen bei Statikerinnen und Statikern kaum bekannt (zwei BAB).
- Das System sei kostensteigernd für die Bauherrschaft. Dies gelte wegen der zusätzlichen Überwachung insbesondere bei kleineren Vorhaben. Um Prüfgebühren zu sparen, werde auf die Nachweisberechtigten erheblicher Druck seitens der Bauherrschaft/Planfertiger ausgeübt, den Kriterienkatalog dahingehend auszulegen, dass eine Prüfung der bautechnischen Nachweise durch Sachverständige nicht beauftragt werden müsse. Daher könne nicht ausgeschlossen werden, dass in der Praxis vielfach falsche Bescheinigungen ausgestellt würden (vier BAB).
- Die Anforderungen im Bereich Schall- und Wärmeschutz seien überzogen (eine BAB).
- Eine bundesweit einheitliche Zulassung der Nachweisberechtigten sei wünschenswert.

#### **Votum:**

Bei der Reichweite der Aufgabe des Vier-Augen-Prinzips wurde der Vorgabe der neuen MBO gefolgt, die wiederum auf den Erfahrungen der Länder basiert, bei denen die Privatisierung der bautechnischen Prüfung zum Teil schon jahrelang erfolgreich geübte Praxis ist.

Dass die Erlangung der Nachweisberechtigung nicht nur ein formeller Akt ist, wird durch das von der Architekten- und Stadtplanerkammer und der Ingenieurkammer durchgeführte Anerkennungsverfahren aktuell unter Beweis gestellt.

Die in der hessischen Nachweisberechtigten-Verordnung bestimmten Zulassungskriterien werden weitgehend akzeptiert.

Dass die Nachweisberechtigten aus Kostengründen erheblichem Druck seitens der Bauherrschaft/Planfertiger ausgesetzt sind, den Kriterienkatalog dahingehend auszulegen, dass keine sachverständige Person mit der Prüfung der bautechnischen Nachweise beauftragt werden muss, ist nicht auszuschließen. Verantwortlich handelnde Nachweisberechtigte werden dem Druck standhalten. Zudem ist die Kontrolle durch die ebenfalls in den Kammern organisierten Sachverständigen nicht zu unterschätzen.

Der hessische Gesetzgeber hat sich dafür entschieden, anders als die MBO, die Anforderungen an den Schall- und Wärmeschutz dem Bereich zuzuordnen, in dem Nachweisberechtigte tätig werden. Es ist zu erwarten, dass die Bauvorlageberechtigten die Kenntnisse, die für die Nachweisberechtigung erforderlich sind – ggf. nach erfolgter Nachqualifizierung – nachweisen werden. Der Konkurrenzdruck zwischen den Bauvorlageberechtigten mit Nachweisberechtigung und Bauvorlageberechtigten ohne Nachweisberechtigten wird dies unterstützen. Erstellt der Bauvorlageberechtigte mit Nachweisberechtigung die Bauvorlagen des Schall- und Wärmeschutzes, fallen keine zusätzlichen Kosten an.

Der Vorschlag, dass die Länder Nachweisberechtigte gegenseitig anerkennen sollten, wird unterstützt. Die ARGEBAU hat sich bisher nicht dafür entschieden, für den Bereich der Nachweisberechtigten eine Musterverordnung zu erarbeiten, denn ein großer Teil der Länder hat das Tätigkeitsfeld der Nachweisberechtigten unmittelbar in der Bauordnung geregelt. Die Anerkennungskriterien weichen zum Teil voneinander ab.

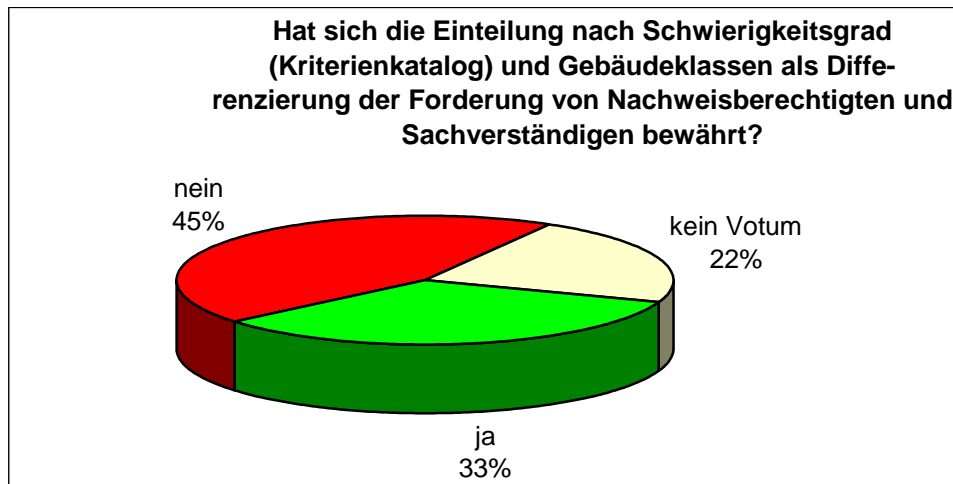
Gleichwohl wird derzeit schon versucht, eine gegenseitige Anerkennung der Nachweisberechtigten zu erreichen, indem die für die Anerkennung zuständigen berufsständischen Kammern der Länder bei Gleichwertigkeit der Anerkennungsvoraussetzungen entsprechende Vereinbarungen über Prüfverzichte im Anerkennungsverfahren treffen, wie es zwischen Hessen und Baden-Württemberg jetzt vereinbart worden ist.

Mittelfristig ist anzustreben, die Anerkennung der Nachweisberechtigten ebenso wie die der Sachverständigen auf ein Muster der ARGEBAU zu stützen und die gegenseitige Anerkennung zu regeln.

#### **6.7.2.2 Schwierigkeitsgrad (Kriterienkatalog) und Gebäudeklassen als Grundlage der Differenzierung bei Tätigkeit von Nachweisberechtigten und Sachverständigen im Bereich der Standsicherheit**

Für die Berechtigung der Erstellung von bautechnischen Nachweisen der Standsicherheit wird unterhalb des Bereiches der Gebäudeklasse 4 auf einen Kriterienkatalog abgestellt, der definiert, was Tragwerke von überdurchschnittlichem oder höherem Schwierigkeitsgrad sind. Gebäude der Gebäudeklassen 4 und 5 dagegen unterliegen generell der Prüfung durch Sachverständige für Standsicherheit.

Die Frage, ob sich die Einteilung nach Schwierigkeitsgrad (Kriterienkatalog) und Gebäudeklassen als Maßstab zur Differenzierung der Forderung von Nachweisberechtigten oder Sachverständigen bewährt hat, haben 33 % der Bauaufsichtsbehörden bejaht, 45 % waren gegenteiliger Auffassung, 24 % haben kein Votum abgegeben.



Dabei hat trotz fehlender Erfahrungswerte eine Bauaufsichtsbehörde die Bewährung der Einteilung gleichwohl bestätigt, zwei andere Bauaufsichtsbehörden haben sie wegen der Kürze des Berichtszeitraums verneint, zwei weitere Bauaufsichtsbehörden haben aus diesen Gründen keine Bewertung abgegeben.

Die im Einzelnen vorgebrachten Kritikpunkte zeigen kein einheitliches Bild. Sie differieren zwischen prinzipiellen Zweifeln an der Praxistauglichkeit der Regelung, enthalten Verbesserungsvorschläge zur Behebung von aufgetretenen Umsetzungsproblemen und Änderungsanregungen, die die grundsätzliche Akzeptanz nicht ausschließen, vielmehr auf eine Erweiterung des bestehenden Anwendungsbereiches abzielen.

An grundsätzlicher Kritik wird vorgebracht, dass

- die Aufgabe des „Vier-Augen-Prinzips“ weiterhin kritisch beurteilt werde, da bei früherer Prüfung durch eine Prüferin oder einen Prüfer von vornherein sichergestellt gewesen sei, dass alle wichtigen Aspekte berücksichtigt worden seien (eine BAB),
- anders als die Einteilung nach Schwierigkeitsgrad (Kriterienkatalog) sich die Einteilung in Gebäudeklassen nicht bewährt habe. Sie führe vor allem bei Um- und Erweiterungsbauten im Bereich der Gebäudeklassen 4 und 5 zu „Härten“, wenn trotz geringer Schwierigkeiten geprüft und bescheinigt werden müsse (eine BAB).

Die Mehrheit der Einwendungen verneint die Praxistauglichkeit des Kriterienkatalogs, weil er zu komplex, zu differenziert und selbst für Fachleute zu unklar sei. Seine Handhabung habe daher zur Verunsicherung und zahlreichen Rückfragen geführt. Im Zweifel werde die nachweisberechtigte Person die Kriterien als nicht erfüllt ansehen, um die Prüfung durch Sachverständige zu vermeiden (sieben BAB).

An Änderungswünschen wurde vorgetragen, der Kriterienkatalog solle nicht nur inhaltlich konkretisiert, sondern auch erweitert werden. Eine Bauaufsichtsbehörde hält eine Erweiterung in Bezug auf Baukonstruktion bzw. Nachweise unabhängig von Gebäudeklassen für sinnvoll. Eine andere Bauaufsichtsbehörde spricht sich dafür aus, den Katalog so zu erweitern und zu konkretisieren, dass bei Einhaltung bestimmter Kriterien auch Wohngebäude der Gebäudeklassen 4 und 5 unter die Nachweisberechtigtenbestätigung fallen können. Eine dritte Bauaufsichtsbehörde hält eine Beteiligung der Feuerwehr im Verfahren für sinnvoll.

#### **Votum:**

Der Kriterienkatalog, der weitgehend einem Muster der ARGEBAU entspricht, wurde mit der Praxis abgestimmt. Im Vollzug wurden erforderliche Auslegungshilfen durch die oberste Bauaufsichtsbehörde gegeben. Bei Bedarf kann eine Fortentwicklung erfolgen. Da der Kriterienkatalog durch Verordnung umgesetzt wurde, ist kein langwieriges Gesetzgebungsverfahren erforderlich.

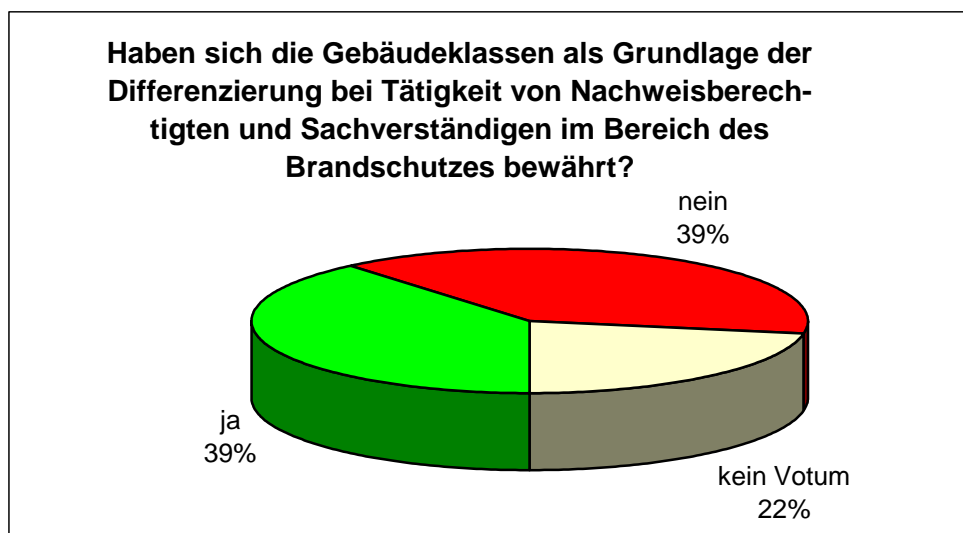
Gleichwohl sollte derzeit auf eine Änderung des Katalogs verzichtet werden. Insbesondere sollte von einer weitergehenden Konkretisierung abgesehen werden. Handlungsspielräume würden hierdurch eingeschränkt.

Die Festlegung der Gebäudeklassen 4 und 5 als Kriterium für die Prüfpflicht der Standsicherheit durch Sachverständige sollte nicht geändert werden, auch wenn dieses Kriterium in Einzelfällen überzogen erscheint. Für die pauschalierte Betrachtung spricht die Eindeutigkeit der Regelung.

### 6.7.2.3 Gebäudeklassen als Grundlage der Differenzierung bei Tätigkeit von Nachweisberechtigten und Sachverständigen im Bereich des Brandschutzes

Für den Brandschutz wird hinsichtlich der Zuordnung der Tätigkeitsfelder der Bauvorlageberechtigten, Nachweisberechtigten und Sachverständigen auf die Gebäudeklassen abgestellt (§ 59 Abs. 4). Bei Gebäuden der Gebäudeklassen 1 bis 3 genügt die Bauvorlageberechtigung als Qualifikation, bei der Gebäudeklasse 4 müssen die bautechnischen Nachweise von Nachweisberechtigten für Brandschutz erstellt sein, bei der Gebäudeklasse 5 wird der Brandschutz von Sachverständigen geprüft.

Die Frage, ob sich diese Differenzierung bewährt hat, wurde von den Bauaufsichtsbehörden, die eine Bewertung vorgenommen haben, in gleichem Anteil bejaht und verneint (39 %). 22 % der Behörden haben sich hierzu nicht geäußert.



Insgesamt wird danach die Grundlage „Gebäudeklasse“ für die Differenzierung der Tätigkeit von Nachweisberechtigten und Sachverständigen etwas günstiger beurteilt, als die Differenzierungsgrundlage im Bereich der Standsicherheit.

Die zur Ablehnung angeführten Gründe entsprechen weitgehend den bereits zum Bereich der Standsicherheit vorgetragenen Bedenken. Dabei überrascht es, dass auch insoweit die Regelung überwiegend als zu komplex und zu differenziert beanstandet wurde (fünf BAB).

Daneben wurden als prinzipielle Ablehnungsgründe vorgebracht:

- Es sei falsch, auf die Schwierigkeiten im Bauwesen mit Forderungen nach Bescheinigungen zu reagieren. Juristisch möge das in Ordnung sein. An der Baurealität gehe das jedoch vorbei (eine BAB).
- Die Prüfung sei durch zu viele Einzeluntersuchungen und Einzelabnahmen teurer geworden (eine BAB).
- Die Gebäudeklasse könne vor Ort nicht nachgeprüft werden und entziehe sich damit der Baukontrolle.

- Die Kenntnisse der Bauvorlageberechtigten nach § 49 Abs. 6 („kleine“ Bauvorlageberechtigung) erwiesen sich oftmals als nicht ausreichend.

**Votum:**

Die Forderung von Bescheinigungen der für die Einhaltung der baurechtlichen Anforderungen Verantwortlichen ist eine notwendige staatliche Restkontrolle. Die Berichte der unteren Bauaufsichtsbehörden bestätigen, dass es sowohl noch Probleme bei der Beauftragung der Nachweisberechtigten oder Sachverständigen gibt als auch bei der Abwicklung der Prüftätigkeit selbst. Auch wenn das aufsichtsbehördliche Sammeln von Bescheinigungen als lästig empfunden wird, kann derzeit hierauf nicht verzichtet werden.

Auf die Kostenfrage wird unter Abschnitt 7 eingegangen.

Die Auffassung, dass die Gebäudeklasse vor Ort nicht nachgeprüft werden könne und sich damit der Baukontrolle entziehe, wird nicht geteilt. Gerade vor Ort ist es möglich, die Lage der Oberkante der Fußböden von Aufenthaltsräumen in Bezug auf die Geländeoberfläche exakt zu bestimmen. In der Planungs- oder Prüfphase stellen sich die Probleme für die Nachweisberechtigten oder Sachverständigen nicht anders dar, als wenn die Bauaufsichtsbehörde die Prüftätigkeit ausüben würde.

Ob gerade die Kenntnisse der Bauvorlageberechtigten nach § 49 Abs. 6 („kleine“ Bauvorlageberechtigung) sich in der Praxis als nicht ausreichend erweisen, bedürfte einer eingehenderen Untersuchung. Die unteren Bauaufsichtsbehörden haben sich bei früher durchgeführten Befragungen nicht einheitlich geäußert, sondern vielmehr festgestellt, dass die Qualität der Bauvorlagen nicht am Unterschied zwischen „kleiner“ und „großer“ Bauvorlageberechtigung festzumachen sei.

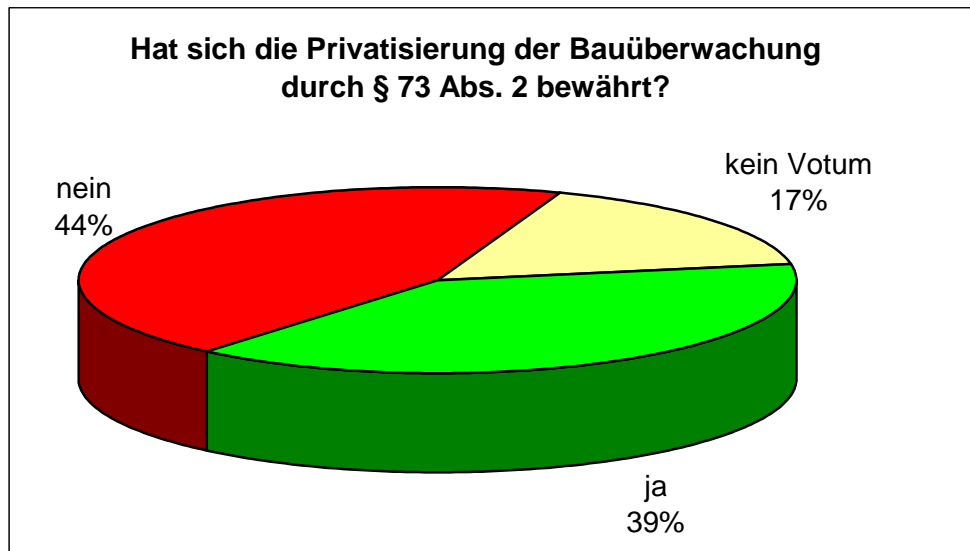
## 6.8 Privatisierung der Bauüberwachung (§ 73 Abs. 2)

§ 73 Abs. 2 hat die Verantwortungsverlagerung auf den privaten Bereich im Umfang der präventiven bauaufsichtlichen Prüfverzichte auch auf die Bauüberwachung erweitert und ist damit Teil des gesamten Kompensationssystems für den Rückzug hoheitlicher Tätigkeit.

Nach Satz 1 dieser Regelung sind die bauaufsichtlich anerkannten Sachverständigen für Standsicherheit (§ 59 Abs. 3 Satz 1) und die bauaufsichtlich anerkannten Sachverständigen für vorbeugenden Brandschutz (59 Abs. 4 Satz 1), die Prüfungen anstelle der entfallenen hoheitlichen Präventivprüfungen durch die Bauaufsichtsbehörde vorgenommen haben, insoweit auch für die ordnungsgemäße Bauausführung verantwortlich. Sie haben die mit den von ihnen geprüften und bescheinigten Unterlagen übereinstimmende Bauausführung ebenfalls zu bescheinigen.

Das gilt ebenso für bauaufsichtlich anerkannte Nachweisberechtigte, soweit die entsprechenden bautechnischen Nachweise nicht von bauaufsichtlich anerkannten Sachverständigen für Standsicherheit oder für vorbeugenden Brandschutz geprüft und bescheinigt werden müssen (§ 73 Abs. 2 Satz 2).

Die Frage, ob sich die Privatisierung der Bauüberwachung durch § 73 Abs. 2 bewährt hat, wurde von 14 (39 %) unteren Bauaufsichtsbehörden positiv, von 16 (44 %) Bauaufsichtsbehörden negativ beantwortet. 17 % der Bauaufsichtsbehörden haben mangels ausreichender Beurteilungsmöglichkeit in dem kurzen Berichtszeitraum keine Wertung abgegeben. Eine Bauaufsichtsbehörde hat allerdings ihr „Nein“ damit begründet.



Unter den zur Privatisierung der Bauüberwachung geäußerten kritischen Anmerkungen, mit denen die negative Bewertung begründet wurde, ist wiederum zu differenzieren zwischen grundsätzlichen Bedenken und (noch) festgestellten Mängeln in der praktischen Umsetzung sowie den daraus resultierenden Änderungswünschen, die auf eine Behebung von Mängeln, aber auch auf Erleichterungen gerichtet sind.

Grundsätzlich wurde beanstandet, dass der Bauaufsichtsbehörde mit der Rohbauanzeige vorzulegende Bescheinigungen der Sachverständigen oder Nachweisberechtigten nach dem neuen § 73 Abs. 2 nicht mehr ausgestellt und vorgelegt werden können, wenn die Bauherrschaft die Sachverständigen oder Nachweisberechtigten nicht rechtzeitig zur Abnahme bestellt hat. Im Nachhinein könnten z.B. Stahlbetonträger nicht mehr auf Durchmesser, Anzahl und Überdeckungslänge der Bewehrung überprüft werden. Die Konsequenz hieraus wäre die Erteilung eines Nutzungsverbotes, das erhebliche finanzielle, unter Umständen sogar existenzielle Auswirkungen für die Bauherrschaft hätte (eine BAB).

Als Mängel in der Umsetzung wurden im Wesentlichen folgende Gründe für die negative Beurteilung der Bewährung der Bauüberwachung durch Private genannt:

- Die Privatisierung verursache erhebliche Mehrkosten für die Bauherrschaft. Dies folge vor allem aus den häufigeren Kontrollen im Rahmen der Bauüberwachung. Während gesetzlich lediglich eine stichprobenartige Überwachung verlangt sei, würden tatsächlich in der Regel sehr viel häufiger Kontrollen durchgeführt. Dies verursache Kosten und Verzögerungen des Baufortschritts (vier BAB). Diese Einschätzung wurde auch von einer weiteren Bauaufsichtsbehörde geteilt, die die Regelung gleichwohl positiv beurteilt hat.
- Eine andere untere Bauaufsichtsbehörde bemängelt, dass die Bauüberwachung oft nicht durchgeführt werde.
- Einem großen Teil der Bauherrschaften und entwurfsverfassenden Personen sei die Vorschrift und der sich daraus ergebende Verfahrensablauf nach wie vor unbekannt. Dementsprechend schleppend erfolge die Umsetzung. Von den Sachverständigen und Nachweisberechtigten würden abweichend von dem mit der Nachweisberechtigten-Verordnung eingeführten Formular eigene Formulierungen verwendet. Erforderliche Unterlagen würden von den Verantwortlichen oft erst nach mehrfacher Anforderung durch die Bauaufsichtsbehörde vorgelegt. Daraus ergebe sich ein erheblicher Mehraufwand für die Bauaufsichtsbehörden (fünf BAB). Auch würden Bescheinigungen ausgefertigt, ohne dass sich die Erklärenden der Relevanz bewusst seien.

Folgende Änderungen, zum Teil auch zur Behebung der vorgetragenen Probleme, wurden angeregt:

- Auf die Überwachung durch Nachweisberechtigte und Sachverständige nach § 73 Abs. 2 sollte zumindest bei den Gebäudeklassen 1 bis 3 verzichtet werden. Alternativ sollte die Regelung für Sonderbauten, die durch Erlass vom 1.10.03 - VI2-64a 06/15-1/03 – getroffen ist, auch auf einfache "Normalbauten" (z.B. bis zur Größe eines Zweifamilienhauses) erweitert werden. Danach könne die Bauaufsichtsbehörde bei einfachen baulichen Anlagen auf die Bauüberwachung durch Nachweisberechtigte oder Sachverständige verzichten, sie selbst durchführen oder sich für ihre Durchführung der Mithilfe eines qualifizierten Bauvorlageberechtigten oder Bauleiters bedienen. Ein Unterschied zwischen einfachen Sonderbauten und einfachen „Normalbauten“ sei nicht gerechtfertigt. Die qualifizierten Entwurfsverfasserinnen und Entwurfsverfasser sowie Bauleiterinnen und Bauleiter hätten solche Überwachungen z.T. jahrelang ohne Beanstandungen durchgeführt; die in der jahrelangen Praxis gesammelten Kenntnisse seien mindestens so hoch einzustufen wie die eines Mitarbeiters eines Nachweisberechtigten oder Sachverständigen, der gerade erst die Ausbildung vollendet hat.
- Die Position der bauleitenden Person sei zu stärken, da diese ohnehin alle Bauarbeiten als verantwortliche Person überwacht und die ordnungsgemäße Bauausführung zu bescheinigen habe.
- Hinsichtlich der Pflicht, durch Sachverständige und Nachweisberechtigte die ordnungsgemäße Bauausführung zu bescheinigen und diese Bescheinigung der Bauaufsichtsbehörde mit der Rohbauanzeige vorzulegen, sollte zu der früheren Rechtslage zurückgekehrt werden, nach der diese Bescheinigung von der für die Bauleitung verantwortlichen Person ausgestellt wurde. Dadurch könnten Nutzungsverbote infolge verspäteter Benachrichtigung von Sachverständigen oder Nachweisberechtigten nicht mehr ausstellbarer Bescheinigungen vermieden werden.

Um die Bedeutung der voranstehenden Aussagen und die Entlastung der Bauaufsichtsbehörden einschätzen zu können, wurden diese zum Anlass der von ihnen selbst durchgeführten Bauüberwachung befragt. 2 % der unteren Bauaufsichtsbehörden führen auch im nicht von ihr zu prüfenden Bereich nach wie vor Bauüberwachungen durch, 48 % überwachen diesen Bereich stichprobenartig, 47 % werden aus besonderem Anlass tätig, z.B. auf Grund von Nachbarbeschwerden.

Mehrfachnennungen liegen in den beiden letztgenannten Bereichen vor.

#### **Votum:**

Die Bauüberwachung durch Nachweisberechtigte und Sachverständige ist wesentlicher Bestandteil der Privatisierung bauaufsichtlicher Tätigkeit. Fehler in der Abwicklung, z.B. die verspätete Beauftragung durch die Bauherrschaft, kann kein Anlass sein, auf die Bauüberwachung zu verzichten.

Auf das Argument der Kostensteigerung durch die Bauüberwachung ist im Abschnitt 7 eingegangen.

Zweifel hinsichtlich des Umfangs der Bauüberwachung sind inzwischen durch folgende Ausführungen unter Nr. 73.2 HE-HBO ausgeräumt:

„Die Bauüberwachung durch Sachverständige und Nachweisberechtigte fordert keine ständige Anwesenheit auf der Baustelle. Umfang und Häufigkeit der Bauüberwachung ist in das pflichtgemäße Ermessen der Sachverständigen und Nachweisberechtigten unter Berücksichtigung der Art der Baumaßnahme gestellt. Die Bauüberwachung soll sich auf Stichproben der Ausführung der jeweils wesentlichen Bauteile beschränken.“

Eine Restkontrolle durch die Bauaufsichtsbehörde liegt in der Entgegennahme von Bescheinigungen über die durchgeführte Bauüberwachung. Stellt sie fest, dass die Bauüberwachung nicht durchgeführt wird, hat sie mit den ihr zur Verfügung stehenden Möglichkeiten diese Bescheinigungen einzufordern.



Bauleitenden und entwurfsverfassenden Personen dürfte nach der seit In-Kraft-Treten der HBO verstrichenen Zeit der Verfahrensablauf bekannt sein. Zu einer ordnungsgemäßen Koordination des Bauablaufs gehört auch die Beauftragung von Nachweisberechtigten und Sachverständigen sowie die rechtzeitige Information über bestimmte Bauzustände.

Auf das für die Bestätigung zu verwendende Formular ist in den HE-HBO ebenso hingewiesen wie auf die Unzulässigkeit von Einschränkungen der Bestätigungen.

Auf die Überwachung durch Nachweisberechtigte und Sachverständige nach § 73 Abs. 2 sollte auch bei den Gebäudeklassen 1 bis 3 nicht verzichtet werden. Der Vergleich mit dem Verzicht bei Sonderbauten ist unzutreffend. Bei Sonderbauten entscheiden die Bauaufsichtsbehörden im Einzelfall, ob sie eine Bauüberwachung durchführen. Dagegen erfolgt im Bereich der privatisierten Bauüberwachung keine behördliche Entscheidung. Es bedürfte pauschaler Regelungen. Denkbar wäre zwar ein weiterer Kriterienkatalog, der Prüfverzichte regelt. Dieser würde aber wiederum zu Auslegungsproblemen und Unsicherheit führen.

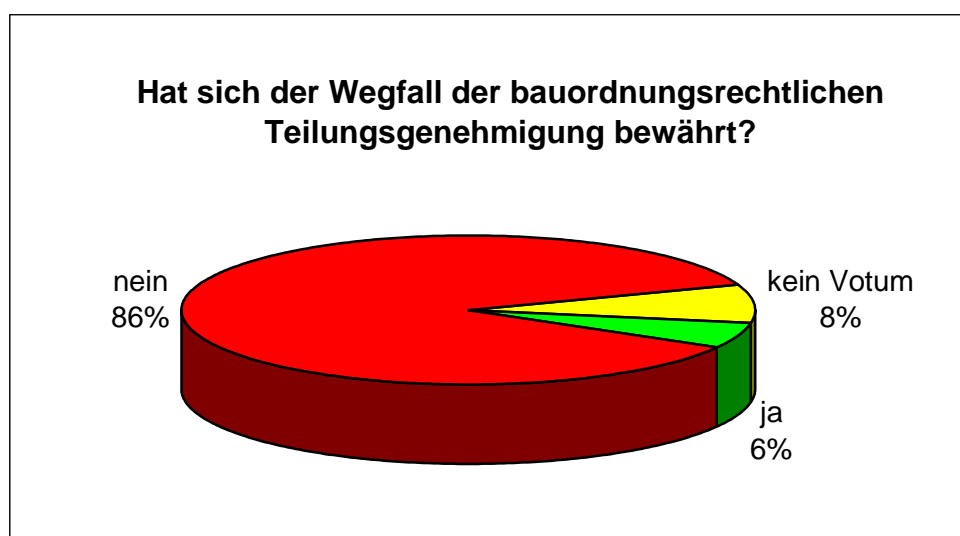
Hinsichtlich des Umfangs der durchzuführenden Überwachungsmaßnahmen steht den Nachweisberechtigten und Sachverständigen aber durchaus ein Spielraum zu, der es ermöglicht, dem Gefährdungsgrad angemessen Rechnung zu tragen.

Es ist zu erwarten, dass entwurfsverfassende Personen sich als Nachweisberechtigte in mehreren Sparten qualifizieren. Dies wird durch die Entwicklung bei den Anerkennungen bestätigt. Planung und Bauüberwachung für die verschiedenen Bereiche können in einer Hand liegen. Nur einen Ansprechpartner zu haben, kann für die Bauherrschaft ein wichtiges Auswahlkriterium sein.

Um die Koordination der Bauabwicklung zu erleichtern und um Kosten zu reduzieren, sollte die Bauüberwachung durch Nachweisberechtigte auch dann genügen, wenn zwar die Prüfung der bautechnischen Nachweise durch Sachverständige erforderlich ist, aber die Nachweisberechtigten die Bauvorlagen erstellt haben. In der Praxis könnten dann die Planung, Bauleitung und Bauüberwachung in einer Hand liegen. § 73 Abs. 2 müsste entsprechend geändert werden.

## 6.9 Wegfall der Teilungsgenehmigung

Von den 36 unteren Bauaufsichtsbehörden vertreten 31 die Meinung, dass sich der Wegfall der Teilungsgenehmigung nicht bewährt habe. Lediglich zwei untere Bauaufsichtsbehörden sind gegenteiliger Auffassung, drei haben sich nicht zu der Frage geäußert.



Die mehrheitliche Auffassung wird damit begründet, dass bauplanungs- und bauordnungsrechtliche Anforderungen (z. B. Abstandsflächen, vorbeugender baulicher Brandschutz, Erschließung, Stellplätze, Ausnutzungsziffern) nicht beachtet würden und die Probleme in nachfolgende

Verfahren verlagert würden (Baulasteintragungen, Baugenehmigungen, Nachbarwiderspruch). Mehrfach seien notwendige Baulasten (Abstände, Stellplätze) nicht bestellt worden. Trotz der Genehmigungsfreiheit würden die Bauaufsichtsbehörden durch Rückfragen von Grundstückseigentümerinnen und -eigentümern, Notaren und Vermessungsstellen belastet, ohne dass dem Arbeitsaufwand entsprechende Gebühreneinnahmen gegenüberstehen. In einem Fall sei auf Nachfrage mitgeteilt worden, die Bauherrschaft habe trotz entsprechender Belehrung durch die Vermessungsstelle auf der Durchführung der rechtswidrigen Teilung bestanden. Durch den Wegfall der Teilungsgenehmigung sei eine Serviceleistung verloren gegangen, die von allen Beteiligten gewünscht und akzeptiert gewesen sei.

Es sei ein erhebliches Konfliktpotenzial mit Folgen für die Zukunft (Entstehen baurechtlich problematischer Grundstückszuschnitte) verursacht worden. Den Bürgerinnen und Bürgern sei schwer zu vermitteln, dass eine Teilung, die im Grundbuch vollzogen wurde, baurechtswidrige Zustände verursacht hat. Sie gingen vielmehr zumeist davon aus, dass die Entscheidung einer staatlichen Stelle, hier des Grundbuchamts beim Amtsgericht, auch andere staatliche Stellen binde.

Die Frage, ob der Wegfall der Teilungsgenehmigung zu einer Zunahme von repressiven Maßnahmen geführt habe, haben allerdings nur 9 (25 %) der Bauaufsichtsbehörden bejaht, 19 (53 %) Bauaufsichtsbehörden gehen von unveränderten Verhältnissen aus, eine (3 %) Bauaufsichtsbehörde verzeichnet sogar einen Rückgang der repressiven Tätigkeit, 7 (19 %) der Bauaufsichtsbehörden haben keine Stellungnahme abgegeben. Es wird jedoch überwiegend darauf hingewiesen, dass für eine abschließende Beurteilung zu diesem Komplex erst über einen längeren Zeitraum Erfahrungen gewonnen werden müssten.

#### **Votum:**

Die kritischen Einwendungen wiederholen die bereits im Gesetzgebungsverfahren vorgebrachten Bedenken, die zum Teil auf Vermutungen und Prognosen gestützt sind. Die negative Bewertung wird auch nicht durch einen entsprechenden Anstieg der repressiven Maßnahmen bestätigt, wenngleich einzuräumen ist, dass der zuständigen Bauaufsichtsbehörde Verstöße erst mit erheblicher Verzögerung bekannt werden.

Die Meinungen zeigen aber auch, dass die Eigenverantwortung von den Beteiligten noch nicht in dem erwünschten Umfang wahrgenommen wird. Es besteht weiterhin Informationsbedarf. In den HE-HBO sind bereits entsprechende Hinweise aufgenommen (Nr. 7.2):

„Für den Fall, dass die Teilung zu einem Verstoß gegen bauordnungsrechtliche Anforderungen führen würde, ist ein Abweichungsverfahren geboten. Für die Beachtung dieser Vorschrift sind die Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer verantwortlich, die eine Teilung vornehmen. Sie können von den Katasterbehörden und von den öffentlich bestellten Vermessungsingenieurinnen und -ingenieuren hierbei unterstützt werden. Im Zweifelsfall kann es geboten sein, dass die Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer sachkundige Entwurfsverfasserinnen oder Entwurfsverfasser herbeiziehen.“

Dass Vermessungsingenieurinnen und -ingenieure Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer beraten, ergibt sich aus den Berichten.

Weiterhin ist in den HE-HBO auf die Möglichkeit repressiver Maßnahmen hingewiesen:

„Soweit eine Teilung bereits bebauter Grundstücke zu baurechtswidrigen Zuständen führt, kann die Bauaufsichtsbehörde von den Grundstückseigentümern verlangen, alle - auch zivilrechtlichen - Maßnahmen zu ergreifen, um den durch die Grenzänderung eingetretenen Misstand zu beheben (OVG Berlin, Beschl. v. 04.04.2002, BauR 2002, 1235 = ZfBR 2002, 592).“

Schließlich wird auch dem Irrtum, dass es Aufgabe des Grundbuchamts sei, Ermittlungen zur bauordnungsrechtlichen Zulässigkeit einer Teilungserklärung anzustellen, in den HE-HBO begegnet.

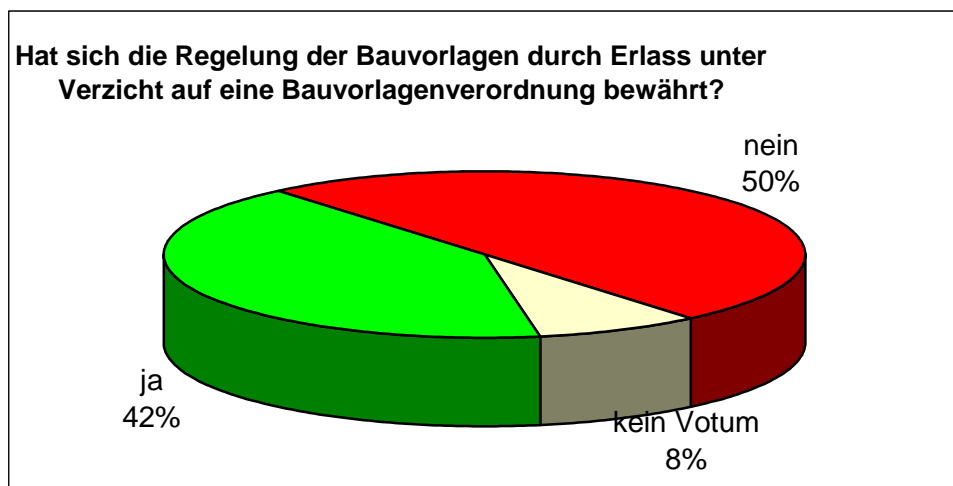
Aus systematischen Gründen sollte es - in Übereinstimmung mit der MBO und der überwiegenden Mehrheit der Regelungen in anderen Bundesländern - bei dem Verfahrensverzicht bleiben. Es erscheint nicht sinnvoll, in einem bauordnungsrechtlichen Teilungsgenehmigungsverfahren Anforderungen präventiv prüfen zu lassen, die sowohl in der Genehmigungsfreistellung als auch im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren – außer es handelt sich um beantragte Abweichungen - nicht Gegenstand der bauaufsichtlichen Prüfung sind.

Im Falle einer künftigen Änderung der HBO könnte, um die Eigenverantwortung zu verdeutlichen, entsprechend § 7 Abs. 1 MBO generell auf die Einhaltung des Bauordnungsrechts hingewiesen werden; der geltende § 7 Abs. 2 weist lediglich auf die Einhaltung der Abstände und Abstandsflächen hin.

### 6.10 Bauantrag, Bauvorlagen, Bauvorlagenerlass (§ 60)

Um die Zahl der Rechtsvorschriften im Baubereich zu reduzieren, war nach dem Votum der Vereinfachungskommission der Staatskanzlei entschieden worden, auf eine Bauvorlagenverordnung zu verzichten. Die für die jeweiligen Vorhaben erforderlichen Bauvorlagen und deren Gestaltung wurden unmittelbar durch Verwaltungsvorschrift (Bauvorlagenerlass vom 22.08.2002 – StAnz. S. 3432) geregelt.

Die Bauaufsichtsbehörden haben die Frage, ob sich dies in der Praxis bewährt habe, wie folgt beantwortet:



Übereinstimmender Kritikpunkt ist die fehlende Verbindlichkeit der Regelung. Die Erlassregelung eröffne zwar Ermessensspielräume, nachteilig sei aber die fehlende Verbindlichkeit gegenüber Dritten, was zu häufigen zeitraubenden Diskussionen hinsichtlich der Erforderlichkeit von Bauvorlagen führe. Die Bauvorlagenverordnung in alter Form habe als Norm Rechtssicherheit bewirkt, eine zügige Abwicklung garantiert und sei besser durchsetzbar gewesen.

Die Bauvorlagen würden zudem schlechter.

#### Votum:

Die Kritik ist unter formaler Betrachtungsweise nachvollziehbar. Es muss allerdings bezweifelt werden, ob das Fehlen einer Verordnung in der Praxis maßgebliche Auswirkungen hat. Die mit dem Bauvorlagenerlass eingeführten Vordrucke sind auf der Grundlage des § 60 Abs. 2 Satz 4 verbindlich. Da sich aus den Formularen auch die Inhalte der Bauvorlagen ergeben, wird derzeit eine Verordnung für entbehrlich erachtet.

### 6.11 Abweichungen (§ 63)

§ 63 Abs. 1 Satz 1 bestimmt den neuen bauordnungsrechtlichen Abweichungstatbestand. Er beseitigt die frühere Unterscheidung zwischen Ausnahmen und Befreiungen, strafft die zuvor in § 68 Abs. 1 und Abs. 2 HBO 1993 zur Zulassung von Ausnahmen einerseits sowie zur

Gewährung von Befreiungen andererseits bestimmten tatbestandlichen Voraussetzungen und fasst sie in einer einheitlichen, alle bauordnungsrechtlichen Anforderungen (ausgenommen die bauaufsichtlich eingeführten Technischen Baubestimmungen) übergreifenden Regelung zusammen. Die Bauaufsichtsbehörden werden in einer „Generalklausel“ ermächtigt, Abweichungen von materiellen bauordnungsrechtlichen Anforderungen zuzulassen. Die Zulassung von Abweichungen wird damit erleichtert.

Die weit überwiegende Mehrheit der unteren Bauaufsichtsbehörden (83 %) hat bestätigt, dass sich die Einführung einer einheitlichen Abweichungsregelung unter Aufgabe der Differenzierung zwischen Ausnahme und Befreiung bewährt hat. Nur 6 % sind gegenteiliger Auffassung; 11 % haben sich nicht hierzu geäußert.



Nur zwei untere Bauaufsichtsbehörden bedauern die Aufgabe der Unterscheidung zwischen Ausnahme und Befreiung. Inhaltlich sei der Tatbestand sehr unbestimmt gefasst und führe dadurch zu Rechtsunsicherheiten. Zudem sei mit dem Wegfall der Befreiung das Gebührenaufkommen reduziert.

#### **Votum:**

Der Vollzug der neuen Abweichungsregelung wird von der weit überwiegenden Mehrheit der Bauaufsichtsbehörden nicht als zusätzliche Belastung empfunden. Die Flexibilität, die die neue Abweichungsregelung bewirkt, sollte nicht aufgegeben werden.

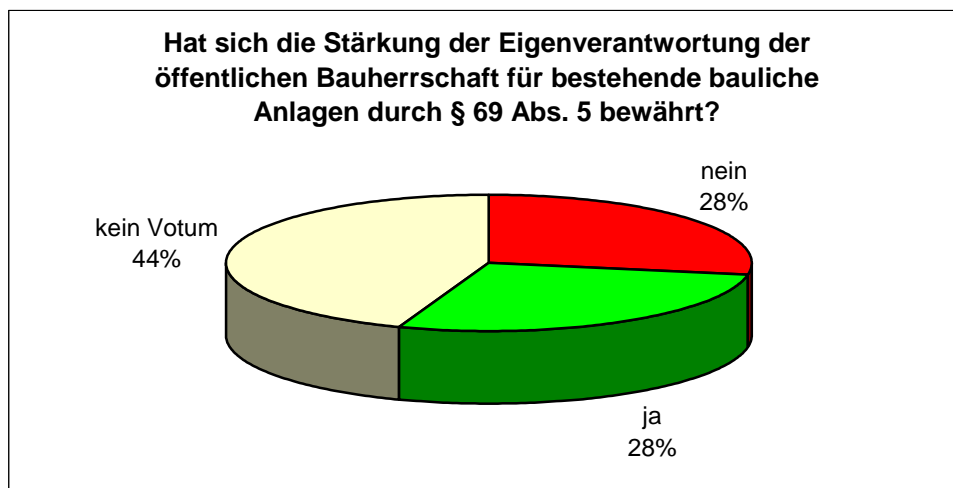
### **6.12 Bauvorhaben in öffentlicher Trägerschaft (§ 69)**

Das in § 69 geregelte Zustimmungsverfahren ist – wie nach § 75 HBO 1993 – eine verfahrensrechtliche Sonderregelung für Vorhaben in öffentlicher Trägerschaft. Es stellt in seiner neuen Fassung eine Kombination von vereinfachtem Baugenehmigungsverfahren und Genehmigungsfreistellung i. S. von § 56 dar. Die verfahrensrechtliche Sonderregelung geht von der grundsätzlichen Erwägung aus, dass die öffentliche Bauherrschaft ebenso wie die Bauaufsichtsbehörde nach Art. 20 Abs. 3 GG in besonderem Maße verpflichtet ist, das Recht zu wahren, und für Bauaufsicht und Bauausführung über entsprechend kompetentes und erfahrenes Fachpersonal verfügt.

Von den meisten unteren Bauaufsichtsbehörden konnten die Fragen zu § 69 nicht oder nur eingeschränkt beantwortet werden. Dies gilt insbesondere für die Fragen nach der zahlenmäßigen Veränderung der Zustimmungsverfahren und der Bewährung des Verzichts auf die Durchführung von Zustimmungsverfahren unter den § 69 Abs. 1 Satz 3 und 4 geregelten Voraussetzungen. Die Zahl der in öffentlicher Trägerschaft durchgeführten Bauvorhaben war im Berichtszeitraum zu gering.

Über das bisherige Recht hinaus gilt der Ausschluss der Verantwortlichkeit der Bauaufsichtsbehörde nunmehr auch außerhalb des Zustimmungsverfahrens. Mit § 69 Abs. 5 Satz 1 ist die bisherige (Allein-)Verantwortlichkeit der öffentlichen Bauherrschaft ausdrücklich um die **Zustandsverantwortung** erweitert. Die Zustandsverantwortung gilt generell, d. h. unabhängig davon, ob ein Vorhaben im Zustimmungsverfahren oder im Baugenehmigungsverfahren abgewickelt wird oder worden ist, somit auch für bestehende Bauten in öffentlicher Trägerschaft. Daraus folgt, dass auch wiederkehrende Überprüfungen von Sonderbauten nach Sonderbauvorschriften auf Grund des § 45 Abs. 2 Nr. 17 insoweit nicht mehr von den Bauaufsichtsbehörden durchzuführen sind, sondern im Verantwortungsbereich der öffentlichen Bauherrschaft bzw. des verantwortlichen Trägers öffentlicher Verwaltung liegen. Die Eingriffsbefugnis für die Bauaufsichtsbehörden ist für diese baulichen Anlagen ausgeschlossen.

Auch die weitere Frage, ob sich diese Stärkung der Eigenverantwortung der öffentlichen Bauherrschaft für bestehende bauliche Anlagen durch § 69 Abs. 5 bewährt hat, haben 44 % der unteren Bauaufsichtsbehörden nicht beantwortet. Von den restlichen 56 % hat jeweils die Hälfte mit „Ja“ oder mit „Nein“ geantwortet.



Die geringe Zahl der Antworten zeigt auch hier, dass der Zeitraum seit In-Kraft-treten der neuen HBO noch nicht ausreichte, um die Auswirkungen der Regelung abschließend bewerten zu können.

Zur Begründung des negativen Votums wurde von einzelnen Bauaufsichtsbehörden dargelegt:

- Prognostiziert wird von drei unteren Bauaufsichtsbehörden, dass bei Sonderbauten in öffentlicher Trägerschaft in Zukunft erhebliche Mängel in der sicheren Benutzbarkeit zunehmen würden. Die öffentliche Bauherrschaft sei sich bis heute ihrer Verantwortung nicht bewusst. Die finanzschwache Situation öffentlicher Haushalte werde kaum zu Initiativen bzgl. Investitionen "nur" zur Einhaltung von öffentlich-rechtlichen Vorschriften zur Abwehr von Gefahren für Leben und Gesundheit führen. Der überwirkende Bestandsschutz werde folglich großzügig ausgelegt. Diese Einschätzung wird von anderen Bauaufsichtsbehörden im Kern geteilt.
- Vier weitere untere Bauaufsichtsbehörden halten die öffentliche Bauherrschaft hinsichtlich der ihr übertragenen Eigenverantwortung insgesamt für überfordert. Insbesondere mangle es an Fachkenntnissen auf dem Gebiet des vorbeugenden baulichen Brandschutzes.
- Eine untere Bauaufsichtsbehörde begründet ihr negatives Votum damit, dass der Erlass vom 28.01.03 „Wiederkehrende bauaufsichtliche Sicherheitsüberprüfung von Sonderbauten“ den Gesetzeswortlaut zurücknehme.

- Bestrebungen gingen derzeit dahin, dass die Aufgabe „im Rahmen der Amtshilfe“ vom Bauaufsichtsamt weiter durchgeführt werde.

**Votum:**

Im ersten vollständigen Vollzugsjahr der HBO wurden zu wenige Vorhaben in öffentlicher Trägerschaft durchgeführt, um hieraus Schlüsse für die Bewährung der Regelung ziehen zu können.

Soweit die Verantwortung der öffentlichen Bauherrschaft für den Bestand angesprochen ist, wurden von den unteren Bauaufsichtsbehörden zwar Einschätzungen mitgeteilt. Konkrete Beispiele, bei denen sich eine öffentliche Trägerschaft zur Tragung der Eigenverantwortung als untauglich erwiesen hat, wurden nicht genannt. Auch insoweit ist die weitere Entwicklung abzuwarten.

## 7. Kostenentwicklung durch die HBO 2002

§ 1 Abs. 4 HessVwKostG ermächtigt die Landkreise, die kreisfreien Städte und die kreisangehörigen Gemeinden, denen die Bauaufsicht übertragen ist, durch Satzung die Bauaufsichtsgebühren nach ihrem Verwaltungsaufwand festzulegen und dabei von den Gebührensätzen der Verwaltungskostenordnung abzuweichen.

Damit ist sichergestellt, dass regionale, strukturelle und topografische Unterschiede bei den einzelnen Bauaufsichtsbehörden und damit zusammenhängende unterschiedliche Kostenstrukturen bei der Gebührenbemessung hinreichend berücksichtigt werden können.

Von dieser Satzungsermächtigung haben die meisten Bauaufsichtsbehörden Gebrauch gemacht und höhere Gebühren als in der Landesverordnung festgelegt. Dies deutet darauf hin, dass zumindest bei einigen Gebührentatbeständen im Landesdurchschnitt doch ein Gebührenmehrbedarf zur Kostendeckung notwendig ist. Hierbei ist auch beachtlich, dass die durchschnittlichen Rohbaukosten, die den Genehmigungsgebühren regelmäßig zugrunde zu legen sind, aufgrund der geringen Preissteigerungen der vergangenen Jahre nahezu konstant geblieben sind.

### 7.1 Auswirkung der Prüf- und Überwachungsverzichte auf das Gebührenaufkommen der unteren Bauaufsichtsbehörden

8 % der Bauaufsichtsbehörden (drei BAB) konnten im Jahr 2003 ein gestiegenes Gebührenaufkommen feststellen, 6 % (zwei BAB) meldeten keine Veränderungen, 53 % (neunzehn BAB) verzeichneten sinkende Gebühreneinnahmen, 33 % (zwölf BAB) haben sich nicht näher geäußert. Ein großer Teil der Bauaufsichtsbehörden wies darauf hin, dass der Rückgang des Gebührenaufkommens durch das Nachlassen der Baukonjunktur begründet sei.

Konkrete Zahlen wurden überwiegend nicht genannt. Ein Landkreis bezifferte das Mindereinkommen mit 80.000 bis 90.000 €, drei andere Landkreise gehen von einer Verringerung des Gebührenaufkommens zwischen 21 % und 29 % aus.

Soweit die Städte Einnahmenminderungen aus dem Gebührenaufkommen konkretisiert haben, sind diese zum Teil erheblich geringer ausgefallen als bei den Landkreisen; sie liegen z.B. bei einer BAB bei 2,6 %. Eine BAB meldete aber auch Mindereinnahmen in Höhe von 50 000 €, eine weitere BAB bezeichnete den Gebührenrückgang als erheblich.

Die Verringerung des Gebühreneinkommens ist eine gewollte Folge der verminderten Prüftätigkeit. Kostendeckung für die Bauaufsichtsbehörden ist nur durch einen dem neuen Aufgabenzuschnitt angepassten Personalbestand zu erzielen.

## 7.2 Kostenentwicklung für die Bauherrschaft

### 7.2.1 Änderungen der Verwaltungskostenordnung des HMWVL

Mit Artikel 1 der Sechsten Verordnung zur Änderung verwaltungskostenrechtlicher Vorschriften vom 1. September 2003 (GVBl. I S. 206) wurden die Gebührensätze für die Amtshandlungen der Bauaufsichtsbehörden an die neuen Regelungen der Hessischen Bauordnung angepasst.

Die Gebühren für das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren wurden wegen des geringeren Prüfumfanges von 6 € auf 4 € pro T€ Rohbausumme und die Gebühr für die Genehmigung im „normalen“ Verfahren von 8 € auf 6 € reduziert. Damit ist der Privatisierung der Prüfung des vorbeugenden Brandschutzes auf Sachverständige Rechnung getragen.

Für die Bauherrschaften entstehen für die Prüfung des vorbeugenden Brandschutzes bei Gebäuden der Gebäudeklasse 5 weitere Kosten, die durch die reduzierte Baugenehmigungsgebühr in etwa ausgeglichen werden. Der derzeitige Referentenentwurf der Prüfberechtigten und Prüfsachverständigen-Verordnung sieht für die Prüfung des Brandschutznachweises bis zu einer Rohbausumme von 1 Mio. € eine Gebühr zwischen 2 € und 3 € pro Tausend € Rohbausumme vor.

Für die Aufforderung zur Einreichung eines Bauantrages oder von Bauvorlagen, die z.B. der Prüfung der Genehmigungsfähigkeit von „Schwarzbauten“ vorangeht, ist der obere Gebührenrahmen von 500 € auf 1.000 € erhöht worden. Damit ist die erhöhte Eigenverantwortlichkeit der Bauherrschaft angemessen berücksichtigt.

Neu eingeführt ist ein Gebührentatbestand für die Bauberatung (Nr. 6492) vor dem Hintergrund, dass für freigestellte Vorhaben keine anschließende Genehmigung mit einem Gebührenbescheid erlassen werden kann. Die erste Viertelstunde pro Vorhaben ist jedoch gebührenfrei.

Die im Rahmen der „Operation sichere Zukunft“ zu erzielenden Gebührenmehreinnahmen wurden mit der Novelle der Verwaltungskostenordnung vom 19. März 2004 umgesetzt. Hierbei wurde eine Gebührenerhöhung – sowohl der Rahmen- als auch der Festsätze - von rd. 30 v.H. vorgenommen. Der Bereich der Bauaufsicht wurde bei der Gebührenerhöhung einbezogen, da es nicht vertretbar erschien, nur die Gebührensätze, die dem Land zustehen, zu erhöhen.

Soweit als Bemessungsgrundlage der Zeitaufwand festgesetzt ist, gelten die Stundensätze der Allgemeinen Verwaltungskostenordnung.

Die Vielzahl der eigenen kommunalen Gebührensatzungen (s. Nr. 7) deutet darauf hin, dass zumindest bei einigen Gebührentatbeständen im Landesdurchschnitt doch ein Gebührenmehrerbedarf zur Kostendeckung notwendig ist. Hierbei ist auch beachtlich, dass die durchschnittlichen Rohbaukosten, die den Genehmigungsgebühren regelmäßig zugrunde zu legen sind, aufgrund der geringen Preissteigerungen in den vergangenen Jahren nahezu konstant geblieben sind. Es bleibt abzuwarten, ob im Zuge der Erhöhung der Fest- und Rahmengebühren durch die Verordnung vom 19. März 2004 die Anzahl der kommunalen Gebührensatzungen zurückgeht. Denn während die Verwaltungskostenordnung des Landes nicht nur den Aufwand, sondern auch die Bedeutung der Amtshandlung für den Gebührenschuldner berücksichtigt, ist die kommunale Satzung nur allein am Aufwand der Behörde für die jeweilige Amtshandlung zu bemessen.

### 7.2.2 Kostenentlastung durch Prüfverzicht

Kostenmindernd wirken Verzichte auf bauaufsichtliche Prüfung oder Prüfung durch Prüfungingenieurinnen und Prüfungenieure.

Die weitestgehende Kostenentlastung der Bauherrschaft wird durch die Verfahrensfreistellung erreicht. Ist kein Genehmigungsverfahren erforderlich, fallen auch keine Genehmigungsgebühren für die Bauherrschaft an (§§ 55, 56), allenfalls Schreibauslagen der

Gemeinden in geringer Höhe (ca. 50 €, je nach gemeindlicher Gebührensatzung). Gleichzeitig führt dies zu Gebührenaufschlägen bei den Bauaufsichtsbehörden.

Für den Beratungsaufwand der Bauaufsichtsbehörden bei Bauvorhaben nach §§ 55 und 56, die also nicht mit einer förmlichen Baugenehmigung mit Gebührenbescheid abgeschlossen werden, ist eine Gebühr nach Zeitaufwand vorgesehen, die erste Viertelstunde ist gebührenfrei. Dieser Gebührentatbestand wird in der Praxis derzeit noch nicht angewendet.

Für die Bauberatung in den Fällen, die nicht den §§ 55 und 56 zuzuordnen sind, ist der Verwaltungsaufwand mit der Genehmigungsgebühr abgegolten.

Eine weitere Gebührenersparnis für die Bauherrschaft ergibt sich aus dem Verzicht auf die Prüfung der bautechnischen Nachweise für Standsicherheit, den vorbeugenden Brandschutz, den Schall- und Wärmeschutz sowie Nachweise für Energieerzeugungsanlagen (§ 59).

- Nach bisherigem Recht war für den Bereich der Standsicherheit immer eine Prüfung der bautechnischen Nachweise vorgesehen (sog. „Vier-Augen-Prinzip“), unabhängig davon, wer die Nachweise erstellt hat. An die Aufstellerin oder den Aufsteller der Nachweise wurden insoweit keine Anforderungen gestellt. Die HBO 2002 verzichtet auf diese Prüfung der bautechnischen Nachweise für Gebäude der Gebäudeklassen 1 bis 3 mit Tragwerken durchschnittlicher Schwierigkeit, wenn die Aufstellerin oder den Aufsteller hinreichend qualifiziert ist (nachweisberechtigte Person).
- Im Bereich des vorbeugenden Brandschutzes greift die Prüfpflicht durch sachverständige Personen erst ab der Gebäudeklasse 5.
- Bautechnische Nachweise des Schall- und Wärmeschutzes sind generell durch Nachweisberechtigte zu erstellen.

Die sichere Benutzbarkeit von Energieerzeugungsanlagen war auch schon nach der HBO 1993 durch die Bezirksschornsteinfegermeisterinnen und -meister zu bescheinigen.

### 7.2.3 Kosten der Kompensation

Im Interesse des Verbraucherschutzes und der öffentlichen Sicherheit (Gefahrenabwehr) treten an Stelle der Prüfungen „am grünen Tisch“ stichprobenartige Überwachungen vor Ort und die Forderung zur Vorlage von Nachweisen oder Bescheinigungen bei der Bauaufsichtsbehörde, soweit Nachweisberechtigte oder Sachverständige bautechnische Nachweise erstellen oder prüfen müssen (§ 73 Abs. 2). Hierdurch entstehen Kosten.

Bisher war die Durchführung von Bauzustandsbesichtigungen in das Ermessen der Bauaufsichtsbehörde gestellt, auch hinsichtlich des Umfangs. Ebenfalls konnte schon bisher die Bauaufsichtsbehörde die Bauüberwachung auf die Vorlage von Bescheinigungen, Bestätigungen oder sonstigen Erklärungen beschränken (§ 79 Abs. 3 Satz 2 HBO 1993). Hierfür war eine Rahmengebühr in Höhe von 30 bis 500 € vorgesehen; für die Bauüberwachung vor Ort gab es eine Gebühr nach Zeitaufwand.

In der Vergangenheit wurde die Bauüberwachung von den Bauaufsichtsbehörden sehr unterschiedlich wahrgenommen, was naturgemäß zu einer äußerst uneinheitlichen Gebührenbelastung der Bauherrschaften geführt hat. So wird diejenige Bauherrschaft, die im Hoheitsbereich einer Bauaufsichtsbehörde baut, die in der Vergangenheit das Baugeschehen recht weitgehend überwacht hat, durch die nach HBO 2002 vorgesehenen Überprüfungen vor Ort nicht oder kaum zusätzlich belastet. In den Fällen, in denen eine Überwachung nicht oder nur in geringem Umfang stattgefunden hat, kann eine merkliche Mehrbelastung einhergehen.

Zusammenfassend kann davon ausgegangen werden, dass Fälle denkbar sind (ohne qualifizierte Aufstellerin oder qualifizierten Aufsteller der Statik oder nur geringe Überwachung durch die Bauaufsichtsbehörde), bei denen die Einsparungen durch den Wegfall der



Prüfung der bautechnischen Nachweise von den Kosten für die im Rahmen der Kompensation erforderliche Prüfung vor Ort aufgezehrt werden.

Für die meisten Bauherrschaften ist eine Belastung durch die Kompensation faktisch nicht oder nur in geringem Umfang anzunehmen, wenn nachweisberechtigte Personen die bautechnischen Nachweise fertigen und bisher eine regelmäßige Bauüberwachung durch die Bauaufsichtsbehörde erfolgt ist. Die mit dem Verzicht auf die Prüfung der bautechnischen Nachweise verbundene Kostenentlastung steht dann nahezu vollständig zur Verfügung.

Für die Gesamthöhe der Belastung der Bauherrschaft im Rahmen der Kompensation ist letztlich auch die Auswahl der entwurfsverfassenden und nachweisberechtigten Personen entscheidend. So kann beispielsweise die qualifizierte, nachweisberechtigte entwurfsverfassende Person gleich mehrere Tätigkeiten vor Ort übernehmen; bei Gebäuden der Gebäudeklassen 1 bis 3 können die bautechnischen Nachweise wie auch die Bauvorlagen erstellt werden, ohne dass hierzu weitere Sachverständige oder Nachweisberechtigte herangezogen werden müssen.

#### 7.2.4 Berechnungsbeispiele

Wie sich aus den Berechnungsbeispielen (Anhang) ergibt, kann die HBO 2002 in Verbindung mit den Änderungen des Kostenrechts zu folgenden Kosteneinsparungen führen:

Gebäudeart	minimale Einsparung durch HBO 2002	maximale Einsparung durch HBO 2002
	Einfamilienhaus	432,74 €
Zweifamilienhaus	764,50 €	3.972,02 €
Mehrfamilienhaus	2.699,15 €	10.938,15 €
Mehrfamilienhaus, statisch schwierig	2.794,10 €	5.109,10 €
Hallenbau, eingeschossig, leichte Bauart, ohne Einbauten	1.204,63 €	5.439,00 €
Hallenbau, mehrgeschossig, mit Einbauten, leichte Bauart	2.090,78 €	3.995,78 €
Geschäftshaus	701,44 €	701,44 €

Das neue Verfahrensrecht kann zu Einsparungen führen, die bei einem Einfamilienhaus zwischen ca. 430 € und 2.540 € liegen können. Bei einem Mehrfamilienhaus kann die Kostenersparnis über 10.000 € liegen. Durch die Wahl des Verfahrens und die Wahl der am Bau Beteiligten kann die Bauherrschaft entscheidend auf die Kosten Einfluss nehmen. Werden die Verfahrenserleichterungen, die die neue HBO bietet, ausgeschöpft und qualifizierte nachweisberechtigte Entwurfsverfasserinnen oder Entwurfsverfasser beauftragt, die gleichzeitig die Bauüberwachung übernehmen, können die Kosten für Baugenehmigung, Nachweise und Bauüberwachung insgesamt eingespart werden, da diese Leistungen durch das ohnehin anfallende Honorar nach HOAI abgedeckt werden.

Wer aus Gründen der Rechtssicherheit anstelle der Freistellung ein Verfahren oder anstelle des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens das „Vollverfahren“ wählt, nutzt den Kostenvorteil nicht oder nur teilweise aus.

## Anhang: Berechnungsbeispiele zur Kostenentwicklung

### Vorbemerkung:

Zur besseren Vergleichbarkeit wird in den Beispielen generell auf die Gebührensätze der landeseinheitlichen Verwaltungskostenordnung abgestellt. Wegen der kommunalen Gebührensatzungen können die Bauaufsichtsgebühren im Einzelfall nach oben abweichen.

Als Bemessungsgrundlage wurden bei allen Beispielen die aktuellen durchschnittlichen Rohbaukosten zugrunde gelegt.

Die Berechnungsbeispiele beziehen sich auf folgende Gebäudearten:

Tabelle 1: Gebäudearten					
Gebäudeart	Gebäudeklasse nach HBO	umbauter Raum (m <sup>3</sup> )	durchschnittliche Rohbaukosten pro m <sup>3</sup> in €	Rohbaukosten in Euro	angenommene Geb.-Zone nach BauprÜfVO
Einfam.haus	1-3	700	100	70.000	2
Zweifam.haus	1-3	1.200	100	120.000	2
Mehrfam.haus	4	3.000	99	297.000	3
Mehrfam.haus, statisch schwierig	4	3.000	99	297.000	4
Hallenbau, eingeschossig, leichte Bauart, ohne Einbauten	3	2.500	90 abzüglich 40 v.H. nach Nr. 651 VwKostO	135.000	3
Hallenbau, mehrgeschossig, mit Einbauten, leichte Bauart	4	5.000	67	335.000	3
Geschäftshaus	Sonderbau	20.000	120	2.400.000	4

Den in den nachfolgenden Tabellen aufgeführten Berechnungsbeispielen ist hinsichtlich der Kosten für die Prüfung der bautechnischen Nachweise die Bautechnische Prüfungsverordnung zugrunde gelegt.

Die Kosten der Bescheinigungen und Nachweise für die Standsicherheit und den Brandschutz nach HBO 2002 sind nach der Tabelle des Entwurfs der Prüfberechtigten- und Prüfsachverständigenverordnung ermittelt. Für die Bauüberwachung sind wegen der besseren Vergleichbarkeit die Sätze der Bautechnischen Prüfungsverordnung in Ansatz gebracht, die geringfügig über den Kosten des Referentenentwurfs liegen.

Die Ergebnisse sind den beiden Tabellen Vergleich HBO 1993 ./ HBO 2002 zu entnehmen. In den beiden Tabellen sind die ungünstigsten (**Tabelle 5**) bzw. günstigsten (**Tabelle 6**) Konstellationen gegenübergestellt.

In allen Fällen liegt eine Kosteneinsparung bei Anwendung der HBO 2002 im Vergleich zum bisherigen Recht vor. Dies ergibt sich – auch beim Sonderbau - einerseits aus dem Wegfall der Prüfung des Schall- und Wärmeschutzes (nach § 59 Abs. 3 sind diese Nachweise in jedem Fall von Nachweisberechtigten zu erstellen), andererseits aus den etwas geringeren Honoraren für die Prüfung der bautechnischen Nachweise. Hierdurch wird auch die höhere Baugenehmigungsgebühr durch die Anhebung der Gebühren der VwKostO vom März 2004 kompensiert.

Die HOAI unterscheidet nicht zwischen nachweisberechtigten und entwurfsverfassenden Personen. Nachweisberechtigte Personen haben keinen Anspruch auf höhere oder andere Honorare als andere entwurfsverfassende Personen. Insoweit entstehen der Bauherrschaft keine höheren Kosten für die Aufstellung der bautechnischen Nachweise durch nachweisberechtigte Personen. Die Einsparungen durch den Wegfall der Prüfung der bautechnischen Nachweise werden insoweit i.d.R. nicht durch höhere Kosten für die Aufstellung kompensiert.

Lediglich in den Fällen, in denen in der Vergangenheit Nachweise von Personen erstellt wurden, die weder nachweisberechtigt noch bauvorlageberechtigt waren, fällt die Einsparung geringer aus, nämlich in Höhe der Kosten für die Aufstellung durch die nicht hinreichend qualifizierte Person.

Den Berechnungen liegt das jeweilige Regelverfahren der HBO zu Grunde. Wird auf Antrag der Bauherrschaft ein anderes Verfahren gewählt (z.B. anstelle der Genehmigungsfreistellung (§ 56) das „Vollverfahren“ nach § 58), entstehen höhere Kosten. Die verfahrensabhängigen Kosten der Baugenehmigung sind in der **Tabelle 2** enthalten.

Die Einsparung der gesamten Kosten sind auch bei den gewerblichen Hallenbauten der Gebäudeklasse 3 zu realisieren, wenn die Voraussetzungen hierfür vorliegen (Plankonformität, qualifizierte entwurfsverfassende Person mit Nachweisberechtigung, der auch die Bauleitung obliegt).

Für den angenommenen mehrgeschossigen Hallenbau mit 5.000 m<sup>3</sup> umbauten Raum ergeben sich Kostenvorteile in Höhe von ca. 4.000 Euro, und zwar aus der Anwendung des Vereinfachten Verfahrens als Regelverfahren. Das „Vollverfahren“ ist den Sonderbauten vorbehalten. Wird auf Antrag der Bauherrschaft anstatt des Vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens das „Vollverfahren“ gewählt, ergeben sich höhere Kosten (s. **Tabelle 2**).

Tabelle 2: Kosten der Baugenehmigung HBO 2002 ./ HBO 1993							
Gebäudeart	Gebäudeklasse nach HBO	Rohbaukosten in Euro	Baugenehmigung HBO 2002			Baugenehmigung HBO 1993	
			§ 56 <sup>1</sup>	§ 57 (VV)	§ 58 (NV)	§ 67 (VV)	§ 66 (NV)
1	2	3	4	5	6	7	8
Einfam.haus	1-3	70.000	0	350	(560)*	420	-
Zweifam.haus	1-3	120.000	0	600	(960)*	720	-
Mehrfam.haus	4	297.000	0	1.485	(2.376)*	-	2.376
Mehrfam.haus, statisch schwierig	4	297.000	0	1.485	(2.376)*	-	2.376
Hallenbau, eingeschossig, leichte Bauart, ohne Einbauten	3	135.000	0	675	(1.104)*	675	-
Hallenbau, mehrgeschossig, mit Einbauten, leichte Bauart	4	335.000	-	1.675	(2.680)*	-	2.680
Geschäftshaus	Sonderbau	2.400.000	-	-	36.000	-	28.800

<sup>1</sup> Im Falle der Genehmigungsfreistellung fallen keine Bauaufsichtsgebühren an. Es können für die Eingangsbestätigung bzw. die Bestätigung über den Ablauf der Frist Schreibgebühren bei der Gemeinde in Höhe von ca. 25 bis 50 € anfallen.

\* Nur auf Antrag der Bauherrschaft auf „normales Verfahren“ möglich.

Tabelle 3: Kosten der Bescheinigung der bautechnischen Nachweise nach HBO 2002

Gebäudeart	Gebäude- klasse nach HBO	Roh- bau- kosten in Euro	Geb.-Zone nach BauprüfVO	nur Statik	Zeich- nung	Bauüber- wachung	Brand- schutz	Summe Spalte 5+6+7+8
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Einfam.haus	1-3	70.000	2	680,00*	340,00*	440,20* <sup>1</sup>	300,00*	1.760,20
Zweifam.haus	1-3	120.000	2	1.020,00*	510,00*	677,52* <sup>1</sup>	400,00*	2.607,52
Mehrfam.haus	4	297.000	3	2.760,00*	1.380,00*	1.784,00* <sup>1</sup>	830,00*	6.754,00
Mehrfam.haus, statisch schwierig	4	297.000	4	3.450,00	1.725,00	2.081,08	830,00*	8.086,08
Hallenbau, eingeschossig, leichte Bauart, ohne Einbauten	3	135.000	3	1.450,00*	725,00*	964,37* <sup>1</sup>	420,00*	3.559,37
Hallenbau, mehrgeschossig, mit Einbauten, leichte Bauart	4	335.000	3	2.970,00	1.485,00	1.959,44	900,00*	7.314,44
Geschäftshaus	Sonderbau	2.400.000	4	18.700,00	9.350,00	10.618,80	4.400,00	43.068,80

\* Diese Kosten fallen nur an, wenn die Aufstellerin oder der Aufsteller der bautechnischen Nachweise nicht nachweisberechtigt ist.

\*<sup>1</sup> Die Kosten für die Bauüberwachung fallen nicht an, wenn die nachweisberechtigte Person auch die Bauleitung übernimmt.

Tabelle 4: Kosten der Prüfung der bautechnischen Nachweise nach HBO 1993

Gebäudeart	Gebäude- klasse nach HBO	Rohbau- kosten in Euro	Geb.- Zone nach Bauprüf- VO	nur Prüfstatik	Statik, Zeich- nung, Schall- Wärme- schutz	Bauüber- wachung	Brand- schutz	Summe Spalte 6+7+8
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Einfam.haus	1-3	70.000	2	880,39	1.584,70	440,20	88,04	2.112,94
Zweifam.haus	1-3	120.000	2	1.355,04	2.439,00	677,52	135,5	3.252,02
Mehrfam.haus	4	297.000	3	3.567,56	6.421,61	1.783,78	356,76	8.562,15
Mehrfam.haus, statisch schwierig	4	297.000	4	4.162,16	7.491,89	2.081,08	416,21	9.989,18
Hallenbau, eingeschossig, leichte Bauart, ohne Einbauten	3	135.000	3	1.928,75	3.471,75	964,37	192,88	4.629,00
Hallenbau, mehrgeschossig, mit Einbauten, leichte Bauart	4	335.000	3	3.918,89	7.053,89	1.959,44	391,89	9.405,22
Geschäftshaus	Sonderbau	2.400.000	4	21.237,60	38.227,68	10.618,80	2.123,76	50.970,24

Tabelle 5: Gegenüberstellung der Kosten HBO 1993 ./ HBO 2002

(Unterstellt wird der **ungünstigste** Fall: Keine Freistellung nach § 56, Bauvorlageberechtigter nicht nachweisberechtigt, die Bauleitung des Vorhabens wird von einem weiteren Nachweisberechtigten wahrgenommen bzw. Sachverständigen bescheinigt.)

Gebäudeart	HBO 2002					HBO 1993			Einsparung durch HBO 2002
	Gebäudeklasse nach HBO	Genehmigungskosten 2002	Nachweise, Bescheinigungen	Bauüberwachung	Summe	Genehmigung	Bautechn. Nachweise, Bauüberwachung	Summe	
1	2	3	4	5	6	7	9	9	10
Einfam.haus	1-3	350,00	1.320,00*	440,20	2.110,20	420,00	2.122,94	2.542,94	432,74
Zweifam.haus	1-3	600,00	1.930,00*	677,52	3.207,52	720,00	3.252,02	3.972,02	764,50
Mehrfam.haus	4	1.485,00	4.970,00*	1.784,00	8.239,00	2.376,00	8.562,15	10.938,15	2.699,15
Mehrfam.haus, statisch schwierig	4	1.485,00	6.005,00*	2.081,08	9.571,08	2.376,00	9.989,18	12.365,18	2.794,10
Hallenbau, eingeschossig, leichte Bauart, ohne Einbauten	3	675,00	2.595,00*	964,37	4.234,37	810,00	4.629,00	5.439,00	1.204,63
Hallenbau, mehrgeschossig, mit Einbauten, leichte Bauart	4	2.680,00	5.355,00*	1.959,44	9.994,44	2.680,00	9.405,22	12.085,22	2.090,78
Geschäftshaus	Sonderbau	36.000,00	32.450,00*	10.618,80	79.068,80	28.800,00	50.970,24	79.770,24	701,44

\* Bescheinigung des Standsicherheitsnachweises, der Konstruktionszeichnungen und des Brandschutzes.

Tabelle 6: Gegenüberstellung der Kosten HBO 1993 ./ HBO 2002

(Unterstellt wird der **günstigste** Fall: Anwendung der Freistellung nach § 56, nachweisberechtigter Bauvorlageberechtigter, der gleichzeitig auch die Bauleitung des Vorhabens wahrnimmt.)

Gebäudeart	HBO 2002					HBO 1993			Einsparung durch HBO 2002
	Gebäudeklasse nach HBO	Genehmigungskosten 2002	Nachweise, Bescheinigungen	Bauüberwachung	Summe	Genehmigung	Bautech. Nachweise, Bauüberwachung	Summe	
1	2	3	4	5	6	7	9	9	10
Einfam.haus	1-3	0	0	0	0	420,00	2.122,94	2.542,94	2.542,94
Zweifam.haus	1-3	0	0	0	0	720,00	3.252,02	3.972,02	3.972,02
Mehrfam.haus	4	0	0	0	0	2.376,00	8.562,15	10.938,15	10.938,15
Mehrfam.haus, statisch schwierig	4	0	5.175,00* <sup>1</sup>	2.081,08	7.256,08	2.376,00	9.989,18	12.365,18	5.109,10
Hallenbau, eingeschossig, leichte Bauart, ohne Einbauten	3	0	0	0	0	810,00	4.629,00	5.439,00	5.439,00
Hallenbau, mehrgeschossig, mit Einbauten, leichte Bauart	4	1.675,00	4.455,00* <sup>1</sup>	1.959,44	8.089,44	2.680,00	9.405,22	12.085,22	3.995,78
Geschäftshaus	Sonderbau	36.000,00	32.450,00* <sup>2</sup>	10.618,80	79.068,80	28.800,00	50.970,24	79.770,24	701,44

\*<sup>1</sup> Bescheinigung des Standsicherheitsnachweises und der Konstruktionszeichnungen.

\*<sup>2</sup> Bescheinigung des Standsicherheitsnachweises, der Konstruktionszeichnungen und des Brandschutzes.