

Vortrag des DivB

Zur mündlichen Anhörung in öffentlicher Sitzung im Ausschuss für Wirtschaft, Verkehr, Bauen und Digitalisierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Niedersächsischen Bauordnung und des Niedersächsischen Gesetzes zur Erleichterung der Schaffung von Wohnraum
Gesetzentwurf der Landesregierung - Drs. 19/3975

Dienstag, den 14. Mai 2024, im FORUM im Erweiterungsgebäude des Niedersächsischen Landtages, Leinstraße 30, 30159 Hannover, in öffentlicher Sitzung

Sehr geehrter Herr Vorsitzender, Herr Stefan Klein, sehr geehrte Ausschussmitglieder, sehr geehrte Parlamentarier*innen, sehr geehrte Abgeordnete, sehr geehrte Damen und Herren, besten Dank, dass Sie mir heute Gelegenheit geben, im Rahmen dieser Anhörung zur Novellierung der Niedersachsen Bauordnung vorzusprechen.

Mein Name ist Ralf Abraham.

Ich bin seit über 40 Jahren als Architekt tätig und SV für vorbeugenden Brandschutz. Darüber hinaus konnte ich als geladener Experte auch schon bei der letzten großen Novellierung der NBauO Gesetzesänderungen initiieren.

Ferner leite ich die Arbeitsgruppe Umbauordnung des Deutschen Instituts für vorbeugenden Brandschutz, dem es ein Herzensanliegen ist, an der Schaffung geeigneter gesetzlicher Rahmenbedingungen mitzuwirken.

Hierzu gehört auch der angemessene Umgang mit dem Gebäudebestand, wenn wir das angestrebte Ziel von jährlich 400.000 zusätzlichen Wohnungen erreichen wollen.

Sicherlich ist die Novellierung der NBauO ein großer Wurf hin zu einem angemessenen Umgang mit dem Bestand, an dem sich andere Bundesländer künftig messen mögen.

Auf der anderen Seite hat dieser ENTWURF immer noch die typisch niedersächsischen Unklarheiten, die in anderen Bundesländern nur Kopfschütteln verursachen und bewirken, dass wir hier in Niedersachsen seit Jahren sozusagen mit angezogener Handbremse fahren.

Zu dieser Thematik hat das DivB eine 42- seitige Stellungnahme mit zahlreichen Fallbeispielen eingereicht.

Leider finden sich unsere Argumente im nun vorliegenden Gesetzesentwurf nicht wieder, weshalb ich Ihnen heute unsere wichtigsten Ansatzpunkte für ein schnelleres Bauen im Bestand erläutern möchte.

Im Rahmen dieses 10-minütigen Vortrages beschränke ich mich hierbei auf

den „Schlüsselparagrafen“, den § 33 Abs. 2 Satz 3

den § 69 Abs. 2, Satz 3

den § 85 Abs. 3 NBauO.

Es sind vor allem die Wechselwirkungen zwischen diesen Paragrafen, die aus jedem noch so einfachen Baugenehmigungsverfahren ein kompliziertes Verfahren machen und die Schaffung dringend benötigten Wohnraums erschweren.

So geht es beim § 33 (Abs. 2 Satz 3 NBauO) u. a. um die Zulässigkeit der Rettung über Geräte der Feuerwehr. Hiernach kann der zweite Rettungsweg sowohl über eine weitere notwendige Treppe als auch über eine mit den Rettungsgeräten der Feuerwehr erreichbare Stelle der Nutzungseinheit führen.

Das ist so in der MBO und in sämtlichen anderen LBO definiert und die Zulässigkeit beschränkt sich auf die schlichte Beantwortung folgender Fragen: 1. Gibt es eine anleiterbare Stelle? 2. Verfügt die Feuerwehr über geeignetes Gerät? – Fertig.

Die BauO Niedersachsen weicht jedoch deutlich davon ab und benennt die Zahl 10 (künftig vielleicht 30), welche – das ist von entscheidender Bedeutung – weit unterhalb der Sonderbautatbestände liegt.

Sonderbauten sind z. B. Schulen, Verkaufsstätten, Versammlungsstätten, Hochhäuser und Räume mit mehr als 100 Personen.

Und so ist nur in Niedersachsen der zweite Rettungsweg über Rettungsgeräte der Feuerwehr nur dann zulässig, wenn (– unterhalb von *Sonderbauten* - für das Geschoss, das für die Nutzung (durch) schon ab 10 oder 30 Personen, keine Bedenken wegen der Personenrettung bestehen).

Es ist diese Sonderbedingung und die willkürliche Festlegung der Anzahl von mehr als 10 (bzw. 30) Personen, die Brandschutzdienststellen ab 11, künftig vielleicht ab 31 Personen regelrecht dazu auffordert „Bedenken“ anmelden und Außentreppe zu fordern, so als würde es sich wirklich um Sonderbauten handeln.

Und wie allein schon im Stadtbild der LH Hannover zu erkennen ist, resultieren daraus hunderte von Außentritten – an Gebäuden, für die eine derartige Rechtsgrundlage nicht einmal existiert.

Darum fragte ich schon 2020 beim damals zuständigen Umweltministerium nach, warum immer mehr Brandschutzdienststellen über Belange des vorbeugenden Brandschutzes bestimmen und hinterlegte meine Anfrage mit 24 gut dokumentierten Fällen.

Die Antwort des Ministeriums war eindeutig:

*„Es ist nicht Aufgabe der Brandschutzprüfer*innen und Brandschutzprüfer bzw. der für die Brandverhütungsschau bestellten Beschäftigten der Berufsfeuerwehren (Brandschutzdienststellen), für Bauaufsichtsbehörden, die nicht ausreichend mit geeigneten Fachkräften besetzt sind, die Beurteilung der bauordnungsrechtlichen Brandschutzfragen zu übernehmen.“*

„Die Stellungnahmen der Brandschutzdienststellen im Baugenehmigungsverfahren sind [lediglich] gutachterliche Äußerungen einer sachverständigen Stelle. Über die Berücksichtigung von Anregungen und Bedenken der Brandschutzdienststellen und über vorgeschlagene Bedingungen oder Auflagen für die Baugenehmigung entscheiden daher die Bauaufsichtsbehörden.

Diese tragen auch die Verantwortung dafür, dass für Bedingungen und Auflagen eine hinreichende Rechtsgrundlage vorhanden ist.“

Geändert hat sich seither: Nichts.

Und so stellen, ausgehend vom § 33 (Absatz 2 Satz 3 NBauO), weiterhin nicht nur Brandschutzdienststellen und Brandschutzprüfer, sondern auch Tiefbauämter, Wasserversorger, Grünflächenämter – sogar schon im vereinfachten Verfahren – immer weitergehende Anforderungen.

So zum Beispiel die Forderung von Nachweisen zum Löschwasser, zu Brandmeldeanlagen, zu Anpassungen selbst an einen vormals genehmigten Bestand WIE an einen Sonderbau, WIE an einen Neubau, ... **obwohl die Anforderungen nach derartigen Nachweisen unterhalb von Sonderbauten - schon rein formell unzulässig, somit unrechtmäßig ist.**

... und es stellte sich uns die Frage, warum Bauherr*innen derartige Wünsche seit Jahren SELBST gewissermaßen „freiwillig“ beantragen, wodurch sich die Klärung derartiger Anforderungen jeglicher gerichtlichen Klärung entzieht.

Damit kommen wir zum scharfen Schwert der Rücknahmefiktion, zu einem Antragserfindungsrecht, zu einer Welt voller Fiktionen.

So erleben Bauherren, dass ihr Bauantrag, mit Verweis auf § 69 Abs. 2 NBauO von der Genehmigungsbehörde jederzeit als „unvollständig“ und damit als vom Bauherrn selbst zurückgenommen erklärt werden kann, die sog. Rücknahmefiktion, obgleich dieser (und da können sie sicher sein) händeringend auf eine Genehmigung wartet.

Zuvor werden den Bauherrn, wie in einer Zwickmühle, im Rahmen sogenannter „Beratungen“ zwei Möglichkeiten aufgezeigt:

a) Entweder er beantragt die in den Beratungen vorgetragenen Wünsche selbst – dann erhält er eine Baugenehmigung im „auflagenfreie Verfahren“ – „antragsgemäß“ genehmigt nach § 39 Abs. 2 des VwVfG – ohne angreifbaren Verwaltungsakt.

b) Oder er beantragt diese Wünsche nicht– dann erhält er den Bauantrag als vermeintlich „unvollständig“, als von ihm selbst zurückgezogen zurück – was den sicheren Tod fast jedes Bauvorhabens bedeutet.

Für uns Planer kommt erschwerend hinzu, dass wir bei unkritischer Übernahme derartiger Übertreibungen gemäß rechtskräftigem BGH - Urteil auch noch zur Haftung gezogen werden können.

Viele Bauwillige gaben ihre Bauvorhaben daher schon auf und zogen Ihre Anträge zurück. Ein vergleichsweise schnell realisierbarer und bezahlbarer Wohnraum entsteht auf diese Weise nicht.

Zum Schluss komme ich nun zum bundesweit ebenfalls einmaligen § 85 Abs. 3 NBauO. Hiernach können sogar erteilte Baugenehmigungen jederzeit und ohne Entschädigung widerrufen werden – wodurch ein Bestandschutz bei genehmigten Gebäuden faktisch gar nicht existiert.

Diese nur in Niedersachsen eingeräumte Möglichkeit, wurde dem Wirtschaftsministerium schon mehrfach mitgeteilt, ist dieser doch mit Art 14 des GG – dort mit Entschädigung - in keiner Weise vereinbar und trägt seit Jahren wenig zur Mäßigung bei.

Die Vorschläge des DivB zur Vereinfachung des vereinfachten Verfahrens lauten somit:

1. Streichung der Angabe einer Personenzahl in § 33 NBauO - damit nachrangige Stellen unterhalb von Sonderbauten gar nicht erst beteiligt werden.
2. Ergänzung des § 69 NBauO um das Wort „formell“, so dass den Genehmigungsbehörden klar vorgegeben wird, dass es bei der Prüfung um die Vollständigkeit eines Bauantrags im vereinfachten Verfahren nur um die formelle Prüfung der Überschriften geht.
Mit dem daraus resultierenden „Recht auf einen Eingangsstempel“ beginnen Fristen zu laufen, Genehmigungsfiktionen wären möglich, Auflagen wären wieder zu begründen.
3. Anpassung des § 85 Abs. 3 NBauO an die MBO und aller anderen Bundesländer, damit dieser nicht im Widerspruch zu Art. 14 des GG steht.

Bei Sonderbauten und bei besonders komplizierten Gebäuden empfehlen wir die Einführung qualifizierter Brandschutzprüfingenieure*innen – die in 13 Bundesländer schon viel zur Entlastung von Baubehörden beigetragen haben.

NIE aber sollten Beratungsgespräche dazu verwendet werden, vom Bauherrn Zugeständnisse abzurufen, zu denen diese nicht verpflichtet sind. Ansonsten wird jeder Bauantrag zu einem Spießbrutenlauf mit ungewissem Ausgang und die Bauordnung zu einer unverbindlichen Empfehlung.

Dies sind aus meiner Sicht als Architekt und Brandschutzsachverständiger die zumindest wichtigsten Änderungen, die ich und das DivB Ihnen bei der Novelle der NBauO dringend empfehlen.

Meine Damen und Herren, ich fasse zusammen:

Im Gebäudebestand schlummert ein enormes Potenzial zur schnellen, kostengünstigen und auch aus Sicht des Klimaschutzes günstigen Schaffung bezahlbaren Wohnraums.

Dieses Ziel erreichen wir jedoch nur, wenn Politiker, Bürger und auch die Verwaltung gemeinsam an einem Strang ziehen. Die Grundlage hierfür schafft eine einfache Bauordnung mit klaren Vorgaben.

Um die beschriebenen Potenziale zu nutzen, müssen wir das Baurecht daher vor allem ein Stückweit auf das zurückzuführen, wofür es gedacht ist. Das Recht zu bauen zu regeln!