



Kommunale Spitzenverbände Sachsen-Anhalt



Kommunale Spitzenverbände Sachsen-Anhalt

Herrn Ausschussvorsitzenden
Matthias Büttner MdL
Ausschuss für Landesentwicklung
und Verkehr im Landtag
von Sachsen-Anhalt
Domplatz 6 - 9
39104 Magdeburg

Städte- und Gemeindebund
Sternstraße 3
☒ Postfach 4009
39015 Magdeburg
☎ 0391/ 5924-300
Fax: 0391/ 5924-444
post@sgsa.info

Landkreistag
Albrechtstraße 7
☒ Postfach 3663
39011 Magdeburg
☎ 0391/ 56531-0
Fax: 0391/ 56531-90
verband@landkreistag-st.de

Gemeinsame Website
<http://www.kommunales-st.de>

Magdeburg, 23. Juni 2020

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Bauordnung des Landes Sachsen-Anhalt (Drs. 7/6023) und zum Änderungsantrag der AfD-Fraktion (7/6042)

Bezug: Ihre Einladung vom 26. Mai 2020

Sehr geehrter Herr Vorsitzender Büttner,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zum o.g. Gesetzesentwurf Stellung nehmen zu können.

Grundsätzliche Vorbemerkungen

Die Übertragung zusätzlicher Aufgaben im Bereich des Baunebenrechts hat die Aufgaben der unteren Bauaufsichtsbehörden in den letzten Jahren erheblich erweitert. Dies betrifft bspw. die Umsetzung der Verordnung 305/2011 der EU zu Bauprodukten oder das Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz.

Bei der im Gesetzentwurf vorgesehenen Einführung der „Kleinen Bauvorlagenberechtigung“ muss sichergestellt werden, dass den unteren Bauaufsichtsbehörden kein weiterer Verwaltungsaufwand entsteht. Die Handwerksmeister und staatlich geprüften Techniker müssen deshalb eigenständig die Qualität der Bauvorlagen gewährleisten, die bauplanungs- und bauordnungsrechtlichen sowie die übrigen öffentlich-rechtlichen und technischen Vorgaben vollständig beachten.

Die Bauaufsichtsbehörden haben zudem mit den so genannten „Schrottimmobilien“ massive Probleme, da sie einen hohen Verwaltungs- und Kostenaufwand für ordnungsbehördliche Maßnahmen verursachen. Dieser Aufwand liegt bei unseren Mitgliedern jeweils im mittleren sechsstelligen Bereich und erhöht sich kontinuierlich. Da die verantwortlichen Immobilieneigentümer nicht selten die Sicherungsmaßnahmen nicht finanzieren können, sollten hierfür Landesmittel zur Verfügung gestellt werden, um die Bauaufsichtsbehörden finanziell zu entlasten.

Im Einzelnen zum Gesetzesentwurf:

I. Einfügen eines neuen § 8 Abs. 2 BauO LSA - Begrünung nicht überbauter Flächen

Die Regelung des Entwurfs ist an die Musterbauordnung angelehnt. Durch die Änderung soll der Flächenversiegelung und insbesondere der Ausbreitung der so genannten „Schottergärten“ entgegengewirkt werden. Allerdings dürfte sich die Umsetzung der beabsichtigten Regelungen schwierig gestalten.

Unklar bleibt, ob die Regelung nur Geltung haben soll, wenn Gebäude mit mehr als drei Wohnungen errichtet werden sollen oder bereits bei der Errichtung eines Gebäudes gem. Legaldefinition in § 2 Abs. 2 BauO LSA (Garagen, etc.). Dies ergibt sich jedenfalls aus dem Wortlaut des § 8 Abs. 2 nicht zweifelsfrei, sodass wir hier eine Übernahme des Textes der Musterbauordnung empfehlen.

Vorzugsweise sollte geprüft werden, die Minimierung von Flächenversiegelungen und die Anlage von Grünflächen über örtliche Bauvorschriften (§ 85 BauO LSA) zu regeln. Die Gemeinden sollten ermächtigt werden, durch Satzungen diese Gestaltungen festzusetzen. Dies wäre auch systematisch der geeignetere Ansatzpunkt, da auch die Einhaltung grünordnerischer Maßnahmen in der Bauleitplanung den Städten und Gemeinden obliegt.

II. Ergänzung von § 14 Abs. 3 BauO LSA durch S. 4 und S. 5

Die Änderung lässt außer Betracht, dass die Verwendung brennbarer Baustoffe (bspw. an Gebäudefassaden) eine Gefährdung bei der Brandausbreitung auslösen kann. Dies betrifft insbesondere die Verwendung von normalentflammbaren Baustoffen in der Gebäudeklasse 3 z.B. für Märkte oder gesellschaftliche Einrichtungen.

Zudem ist die Vorschrift nicht hinreichend bestimmt. Fraglich bleibt, was genau unter „andere Bestandteile“ subsumiert werden soll und, ob feuerbeständige Bauteile nun generell aus brennbaren Baustoffen bestehen dürfen, soweit diese den Vorschriften des § 85a BauO LSA entsprechen oder, ob davon nur feuerbeständige Bauteile erfasst werden, die keine tragende oder aussteifende Funktion haben. Offen bleibt auch, ob die durchgehende Schicht weiterhin aus nichtbrennbaren Baustoffen bestehen muss oder, ob bei hochfeuerhemmenden Bauteilen auf eine nichtbrennbare Bekleidung verzichtet werden soll. Wir regen Klarstellungen an, weil die Technischen Baubestimmungen hierzu keine Regelungen enthalten.

III. Ergänzung in § 27 Abs. 5 BauO LSA

Abweichend von Absatz 3 sollen hinterlüftete Außenwandbe- oder verkleidungen mit Ausnahme von Dämmstoffen aus normalentflammbaren Baustoffen zulässig sein, sofern diese den Technischen Baubestimmungen nach § 85a BauO LSA entsprechen, d.h., dass z. B. Holzoberflächen und Holzunterkonstruktionen zulässig sein sollen.

§ 27 Abs. 1 BauO LSA fordert dagegen, dass Außenwände und Außenwandteile wie Brüstungen und Schürzen so auszubilden sind, dass eine Brandausbreitung auf und in diesen Bauteilen ausreichend lange begrenzt ist. Wir bitten um Klarstellung, wie diese Forderung bei brennbaren Fassaden bis zur Hochhausgrenze gewährleistet werden kann.

IV. Änderung von § 48 Abs. 3 BauO LSA - Ablösesummen für Stellplätze

Die Geldbeträge für die Ablösung von Stellplätzen sollen auch für die Herstellung oder die Instandhaltung von Fahrradabstellanlagen und die Ladeinfrastruktur für Kraftfahrzeuge oder Fahrräder verwendet werden. § 48 BauO LSA sollte ursprünglich Ersatzmaßnahmen ermöglichen, um das Defizit aus nicht errichteten Pkw-Stellplätzen zu kompensieren. Da sich der Gesetzesentwurf von diesem Ansatz entfernt, halten wir es für sachgerecht und im Sinne des kommunalen Selbstverwaltungsrechts für geboten, die Mittelverwendung den Städten und Gemeinden zu überlassen.

Die Streichung der Absätze 2 und 3 - wie im Änderungsantrag der AfD-Fraktion gefordert - wird abgelehnt. Insbesondere in dicht bebauten Gebieten (z. B. Innenstädte) ist es oft nicht möglich, die Grundstücke mit Stellplätzen zu versehen oder überhaupt eine Zufahrt zu schaffen. Auch die Heranziehung anderer Stellplätze, z. B. per Baulast, ist in vielen Fällen ausgeschlossen. Hier bleibt dem Bauherrn dann lediglich die Möglichkeit der Stellplatzablöse. Der Wegfall der Ablösemöglichkeit würde in diesen Fällen ein Bebauungshindernis darstellen.

V. Einfügen eines neuen § 49 Abs. 3 und 4 S. 2 BauO LSA - Barrierefreiheit

Grundsätzlich stimmen wir diesen Änderungen zu.

VI. Änderung von § 60 Abs. 1 BauO LSA - Mobilfunkmasten und Elektromobilität

Die Änderung umfasst die Erweiterung des Kataloges verfahrensfreier Vorhaben um Ladestationen für Elektromobilität und die Höhe von Antennenmasten. Bei Letzterem handelt es sich zum einen um eine Klarstellung hinsichtlich der Bezugsebene für die Bestimmung der Masthöhe. Zum anderen wird aber die Masthöhe verfahrensfreier alleinstehender Masten im Außenbereich von 10 m auf 15 m erhöht.

Hinter „10 m“ sollte ein Komma gesetzt werden, damit im Innenbereich sowohl freistehende Antennen bis 10 m als auch Antennen auf Gebäuden bis 10 m verfahrensfrei sind.

VII. Änderung von § 64 Abs. 2 BauO LSA - Kleine Bauvorlagenberechtigung

Nach § 3 der BauO LSA sind bauliche Anlagen so anzuordnen, zu errichten, zu ändern und instand zu halten, dass die öffentliche Sicherheit und Ordnung, insbesondere die Gesundheit

und die natürlichen Lebensgrundlagen nicht gefährdet werden. Den ordnungsgemäß erstellten Bauvorlagen kommt somit eine besondere Bedeutung zu. Es ist sicherzustellen, dass von den Bauvorlageberechtigten die Qualität der Bauvorlagen gewährleistet wird und die bauplanungs- und bauordnungsrechtlichen sowie die übrigen öffentlich-rechtlichen Normen und technischen Vorschriften vollständig beachtet werden. Aus Sicht der unteren Bauaufsichtsbehörden darf die Kleine Bauvorlagenberechtigung keinen zusätzlichen Verwaltungsaufwand auslösen.

Zu den verfahrenspflichtigen Vorhaben gehören auch solche, die im Geltungsbereich eines qualifizierten Bebauungsplanes liegen. Für sie gilt gem. § 61 Abs. 2 BauO LSA die Genehmigungsfreistellung. Bei solchen Vorhaben findet folglich keine Prüfung durch die Bauaufsichtsbehörde statt. Der vorlageberechtigte Entwurfsverfasser ist allein für die Einhaltung sämtlicher gesetzlich relevanter Vorschriften zuständig und verantwortlich.

Aus diesem Grund sollten Meister und Techniker, die eine Kleine Bauvorlagenberechtigung nutzen, analog der Architekten und Ingenieure einer Haftung unterliegen. Ein Pflichtversicherungsschutz ist aus Verbraucherschutzgründen vorzusetzen.

Der oberen Bauaufsichtsbehörde sollte überdies das Recht eingeräumt werden, Bauvorlageberechtigten, die wiederholt mangelhafte Bauvorlagen erstellt oder durch Unterschrift anerkannt haben, das Erstellen und Unterschreiben von Bauvorlagen ganz oder teilweise zu untersagen. Hierzu schlagen wir analog der Regelung im Saarland folgenden zusätzlichen Absatz vor:

„Die oberste Bauaufsichtsbehörde kann Bauvorlageberechtigten, die wiederholt grob mangelhafte Bauvorlagen erstellt oder durch Unterschrift anerkannt haben, das Erstellen und Unterschreiben von Bauvorlagen ganz oder teilweise untersagen.“

VIII. Einfügen eines neuen § 71a BauO LSA - Typengenehmigungen

Für die Anwendung serieller Bauweisen und die Verwendung von Modulen sollen auf Antrag durch die oberen Bauaufsichtsbehörden Typengenehmigungen erteilt werden, wobei zu unterscheiden ist, ob bauliche Anlagen derselben Ausführung an mehreren Stellen (§ 71a S. 1 - gebundener Anspruch) oder unterschiedlicher Ausführung (§ 71a S. 2 - Ermessen) errichtet werden sollen.

Bereits heute wird eine „Typenstatik“ nach § 65 Abs. 4 S. 2 BauO LSA anerkannt. Während bspw. nach der Regelung von § 71a BauO LSA die obere Bauaufsichtsbehörde für eine Typengenehmigung zuständig sein soll, ist nach § 65 Abs. 4 S. 2 BauO LSA eine Typenprüfung von der obersten Bauaufsichtsbehörde oder von einer von ihr bestimmten Stelle (Prüfamt für Standsicherheit) durchzuführen.

Die Zuständigkeit für diese Aufgaben sollten einer Behörde übertragen werden.

IX. Ergänzung von § 85 Abs. 1 S. 1 BauO LSA

Hier sollten auch die Bepflanzung und Begrünung von Grundstücken aufgenommen werden (siehe hierzu unter Ziffer I.) 3.)

X. Sonstige Anmerkungen

1. Ergänzung von § 6 BauO LSA um Regelungen für Änderungen an Bestandsgebäuden

Die Landeshauptstadt Magdeburg hat darauf hingewiesen, dass bei der Änderung, Erweiterung oder Nutzungsänderung rechtmäßig errichteter Gebäude, die den nach geltendem Recht einzuhaltenden Abstand zu Nachbargrundstücken nicht einhalten, der Bestandsschutz auch die Abstandsfläche erfasst oder diese dann neu zu betrachten sind.

Das Thema ist Gegenstand zahlreicher Verfahren bei den Verwaltungs- und Oberverwaltungsgerichten der einzelnen Bundesländer. In den Landesbauordnungen finden sich dazu unterschiedliche Regelungen. Die Landesbauordnungen in Berlin, Brandenburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Saarland enthalten verschiedene Spezialregelungen zu diesem Thema, die zum Teil sehr weitreichend sind. So ist in Hessen und Berlin für derartige Bestandsgebäude sogar die Neuerrichtung eines gleichartigen Gebäudes an gleicher Stelle zulässig.

In Sachsen-Anhalt gibt es keine vergleichbaren Regelungen zu Abstandsflächen bei Bestandsgebäuden. Nach Ansicht des OVG LSA (Urteil v. 09.11.2016 - 2 L 10/15) ist abstandsflächenrechtlich eine Gesamtbetrachtung des neuen Gebäudes als Einheit vorzunehmen, wenn bestehende Gebäude geändert werden, die die nach geltendem Recht einzuhaltenden Abstandsflächen nicht wahren. Dies gelte mangels spezialgesetzlicher Regelungen auch dann, wenn die Änderung für sich genommen abstandsflächenneutral ist.

Da die in Sachsen-Anhalt geltenden Abstandsregelungen in der Praxis dann Probleme aufwerfen, wenn Bestandsgebäude, die den nach geltendem Recht einzuhaltenden Abstand zu Nachbargrundstücken nicht wahren, baulich oder in der Nutzung geändert bzw. erweitert werden sollen, sollten auch in die Bauordnung des Landes Sachsen-Anhalt spezielle Abstandsflächenregelungen aufgenommen werden.

2. Klarstellung von § 62 S. 2 und § 63 S. 1 BauO LSA

Bei genehmigungsbedürftigen baulichen Anlagen nach § 63 BauO LSA prüft die Bauaufsichtsbehörde gemäß § 63 S. 1 Nr. 3 BauO LSA die Einhaltung anderer öffentlich-rechtlichen Anforderungen. Darunter lassen sich grundsätzlich auch die Vorschriften der Arbeitsstättenverordnung (ArbStättV) subsumieren.

Allerdings ist sowohl im vereinfachten als auch im ordentlichen Baugenehmigungsverfahren nach § 62 S. 2 Nr. 2 bzw. § 63 S. 2 BauO LSA vorgesehen, dass auf Antrag des Bauherrn die Einhaltung der anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften nur geprüft wird, soweit wegen der Baugenehmigung eine Entscheidung nach anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften entfällt oder ersetzt wird. Mit diesem Ausnahmetatbestand orientiert sich die BauO LSA an dem Regelatbestand der Musterbauordnung. Danach sind die Anforderungen der ArbStättV bei der eingeschränkten Prüfung nicht in das baurechtliche Verfahren integriert. Unklar ist also, ob die Anforderungen der ArbStättV nach § 62 S. 1 und § 63 S. 1 BauO LSA - bei der vollständigen Prüfung - in das baurechtliche Verfahren integriert sind oder nicht.

Andere Bundesländer haben dies klarer geregelt. In Niedersachsen wird die Vereinbarkeit der Bauvorlagen mit den Anforderungen der Arbeitsstättenverordnung nur geprüft, wenn die Bauherrin oder der Bauherr dies verlangt (§ 64 S. 2 NBauO). In Nordrhein-Westfalen werden die Anforderungen des baulichen Arbeitsschutzes nicht geprüft (§ 65 S. 2 BauO NRW). In Rheinland-Pfalz ist die Prüfung auf Übereinstimmung mit den Bestimmungen der Arbeitsstättenverordnung im vereinfachten Genehmigungsverfahren nur bei bestimmten Vorhaben erforderlich (§ 66 Abs. 4 S. 2 BauO RP). Im Saarland werden die Anforderungen nach der ArbStättV im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren nicht geprüft (vgl. § 64 Abs. 2 Nr. 1 BauO SL).

Wir empfehlen eine klarstellende Regelung.

3. Änderung von § 68 Abs. 4 BauO LSA zum Eintritt der Genehmigungsfiktion

Die Regelungen des § 68 BauO LSA zum Eintritt der Genehmigungsfiktion im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren nach § 62 BauO LSA erweisen sich in der Praxis als problematisch.

Unsere Mitglieder beklagen, dass in Sachsen-Anhalt, anders als in den anderen Bundesländern, der Beginn der 3-Monats-Frist nicht an den Eingang vollständiger Bauvorlagen geknüpft ist.

Die in § 68 Abs. 4 S. 2 BauO LSA getroffene Fristenregelung darf nicht an das „Eingangsdatum nach Abs. 2 S. 1“ gekoppelt werden. Die Frist darf erst mit „vollständiger Übergabe der notwendigen und ggf. nachgeforderten Bauvorlagen“ beginnen. Dies entspricht im Übrigen der generellen Vorschrift in § 42a Abs. 2 Verwaltungsverfahrensgesetz und sollte unbedingt auch für Baugenehmigungsverfahren gelten.

4. Zuständigkeit im Rahmen von immissionsschutzrechtlichen Genehmigungen

Unsere Mitglieder berichten von Unklarheiten bei fachrechtlichen Zulassungsverfahren in der Zuständigkeit einer anderen Behörde, die die Baugenehmigung einschließen, wie dies insbesondere bei den immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) der Fall ist.

Hier liegt die Zuständigkeit beim Landesverwaltungsamt als obere Immissionsschutzbehörde. Nach Aufhebung des § 59 Abs. 2 BauO LSA in seiner vorherigen Fassung durch Artikel I des Gesetzes zur Änderung der BauO LSA und zur Regelung der Zuständigkeiten für die Marktüberwachung vom 26.06.2013 hat aber nach § 70 Abs. 1 BauO LSA die „zuständige Bauaufsichtsbehörde“ eine erforderliche Einvernehmensersetzung vorzunehmen.

Im Rahmen einer verwaltungsgerichtlichen Streitigkeit hat bereits das VG Halle hierzu in seinem Urteil vom 13.06.2017 - 2 A 247/15 HAL ausgeführt, dass die obere Immissionsschutzbehörde für die Einvernehmensersetzung zuständig sei, obwohl nach dem Wortlaut des § 70 Abs. 1 BauO LSA die Bauaufsichtsbehörde zuständig ist.

Es sei - so das erkennende Gericht - nicht ersichtlich, dass und weshalb für die Verfahren nach § 36 Abs. 1 S. 2 BauGB eine Ersetzungsbefugnis der Bauaufsichtsbehörde anstatt der das fachliche Anlagenzulassungsverfahren führenden Behörde geschaffen werden sollte, so-

dass es jedenfalls in entsprechender Anwendung der Vorschrift bei der Zuständigkeit der das fachrechtliche Anlagenzulassungsverfahren führende Behörde verbleibe.

Für Fälle der Einvernehmensersetzung in anderen Verfahren regen wir eine eindeutige Zuständigkeitsregelung an.

Mit freundlichen Grüßen



Jürgen Leindecker
Landesgeschäftsführer
Städte- und Gemeindebund
Sachsen-Anhalt



Heinz-Lothar Theel
Geschäftsführendes Präsidialmitglied
Landkreistag Sachsen-Anhalt