

Erfahrungsbericht

BayBO 1998

des Bayer. Staatsministeriums des Innern

vom

6. Mai 2002

Erfahrungsbericht BayBO 1998

Inhaltsverzeichnis

0. VORBEMERKUNGEN	3
0.1 ANLASS	3
0.2 GRUNDLAGEN	5
1. ALLGEMEINES	6
2. VERFAHRENSRECHT	10
2.1 DIE DREIGLIEDERUNG DER BAUVORHABEN	10
2.2 GENEHMIGUNGSFREISTELLUNG.....	11
2.3 VEREINFACHTES GENEHMIGUNGSVERFAHREN.....	18
2.4 „HERKÖMMLICHES“ BAUGENEHMIGUNGSVERFAHREN	20
2.5 BAUVORLAGEBERECHTIGUNG; BAUTECHNISCHE NACHWEISBERECHTIGUNG.....	22
2.6 VERANTWORTLICHE SACHVERSTÄNDIGE	32
2.7 BAUÜBERWACHUNG.....	40
2.8 SONSTIGES VERFAHRENSRECHT.....	47
3. MATERIELLES RECHT.....	48
4. PERSONALEINSPARUNGEN; FINANZIELLE ENTLASTUNGSEFFEKTE.....	51
5. AUSBLICK	53

Abbildungsverzeichnis

ABB. 1: ÖFFENTLICHKEITSARBEIT DER UNTEREN BAUAUFSICHTSBEHÖRDEN	8
ABB. 2: ANTEIL DER GENEHMIGUNGSFREISTELLUNG IM WOHNUNGSBAU	13
ABB. 3: GENEHMIGUNGSFREI GESTELLTE BAUVORHABEN NACH REGIERUNGSBEZIRKEN	15
ABB. 4: ANTEIL DER VERFAHRENSARTEN AN DEN NICHT VERFAHRENSFREIEN VORHABEN	21
ABB. 5: PRÜFUNG ZUM ERWERB DER ZUSATZQUALIFIKATION	25
ABB. 6: NACHWEISBERECHTIGTE FÜR STANDSICHERHEIT	28
ABB. 7: ANTEIL VON ARCHITEKTEN UND BAUINGENIEUREN AN DEN NACHWEISBERECHTIGTEN FÜR VORBEUGENDEN BRANDSCHUTZ	30
ABB. 8: ERWERB DER NACHWEISBERECHTIGUNG FÜR VORBEUGENDEN BRANDSCHUTZ.....	30
ABB. 9: NACHWEISBERECHTIGTE BAUVORLAGEBERECHTIGTE FÜR VORBEUGENDEN BRANDSCHUTZ.....	31
ABB. 10: VERANTWORTLICHE SACHVERSTÄNDIGE NACH FACHBEREICHEN.....	33
ABB. 11: BAUÜBERWACHUNG NACH VERFAHREN.....	41
ABB. 12: ÜBERWACHUNG DER SACHVERSTÄNDIGEN-BESCHEINIGUNG FÜR STANDSICHERHEIT	43
ABB. 13: ÜBERWACHUNG DER SACHVERSTÄNDIGEN-BESCHEINIGUNG (STANDSICHERHEIT) ÜBER BAUAUSFÜHRUNG	44
ABB. 14: FEHLENDE SACHVERSTÄNDIGEN-BESCHEINIGUNG	45
ABB. 15: FEHLENDE STANDSICHERHEITSNACHWEISE BEI FEHLENDER SACHVERSTÄNDIGEN-BESCHEINIGUNG	46

Anhang

Übersichtskarten des Bayerischen Landesamts für Statistik und Datenverarbeitung

0. Vorbemerkungen

0.1 Anlass

Novelle 1994

Die Reform des Bauordnungsrechts in Bayern ist durch das Gesetz zur Vereinfachung und Beschleunigung bau- und wasserrechtlicher Verfahren vom 12.04.1994 (GVBl S. 210) eingeleitet worden. In ihrem verfahrensrechtlichen Schwerpunkt zielt sie auf einen möglichst Rückbau bauaufsichtlicher Genehmigungsverfahren, sei es durch gänzlichen Verzicht auf bauaufsichtliche Vorkontrollen, sei es durch eine Einschränkung der im Baugenehmigungsverfahren geprüften Anforderungen. Diese Zielsetzung ist in der Bauordnungsnovelle 1994 durch die Einführung der Genehmigungsfreistellung (Art. 70 BayBO 1994/Art. 64 BayBO 1998) und des vereinfachten Genehmigungsverfahrens (Art. 80 BayBO 1994/Art. 73 BayBO 1998) für – verkürzt gesagt – einfachere Bauvorhaben mit dem Grundtyp des Wohngebäudes geringer Höhe umgesetzt worden.

Novelle 1998

Dieses Reformmodell ist mit dem Zweiten Gesetz zur Vereinfachung und Beschleunigung baurechtlicher Verfahren vom 26.07.1997 (GVBl S. 323) fortgeschrieben und wesentlich ausgeweitet worden. Die „Reformverfahren“ – Genehmigungsfreistellung und vereinfachtes Genehmigungsverfahren – sind bis an die Sonderbautengrenze herangeführt worden. Dem herkömmlichen Baugenehmigungsverfahren, das grundsätzlich auf eine umfassende Prüfung aller öffentlich-rechtlichen Anforderungen an ein Bauvorhaben zielt, unterfallen nur noch Sonderbauten, d. h. – vereinfacht – besonders schwierige und/oder gefahrträchtige Vorhaben.

Experimenteller Charakter der Bauordnungsreform

Die Staatsregierung hat stets hervorgehoben, dass diese beiden Reformschritte experimentellen Charakter tragen und nach einem für die Sammlung ausreichender Erfahrungen genügenden Zeitraum auf einen etwaigen (Nach-) Korrekturbedarf, aber auch auf weitere Fortschreibungsmöglichkeiten hin überprüft werden müssten. Insbesondere lasse sich nur auf der Grundlage solcher Erfahrungen beurteilen,

Bewährung der Eigenverantwortung

- ob sich die am Bau Beteiligten, namentlich die Bauherren und die (unterschiedlich qualifizierten) Entwurfsverfasser – ebenso wie die (ebenfalls mit der Bauordnungsnovelle 1998 neu geschaffenen) verantwortlichen Sachverständigen im Bauwesen ihrer durch die Neuregelungen in beachtlichem Umfang erweiterten und gesteigerten Verantwortung gewachsen zeigen würden und

„Baunotar“?

- ob, mit welchem Anforderungsprofil und in welcher Differenzierung der in dem Reformmodell vorgehaltene besonders verantwortliche Entwurfsverfasser (häufig als „Baunotar“ bezeichnet; vgl. Art. 73 BayBO 1994/Art. 66 BayBO 1998) für die noch innerhalb des herkömmlichen Baugenehmigungsverfahrens verbleibenden Vorhaben zu schaffen sein werde (LT-Drs. 13/7008, S. 24 r. Sp.).

„Kleine“ Bauvorlageberechtigung

Namentlich sei sich die Staatsregierung der Notwendigkeit bewusst, weitere Erfahrungen insbesondere im Hinblick auf die Nachweisberechtigung der nach Art. 75 Abs. 3 BayBO 1994/Art. 68 Abs. 3 BayBO 1998 bauvorlageberechtigten Handwerksmeister und staatlich geprüften Bautechniker auch im Rahmen der Genehmigungsfreistellung zu sammeln (LT-Drs. 13/7008, S.44f.).

Pflichtmitgliedschaft?

In den Beratungen des Senats und des Landtags über die Bauordnungsnovelle 1998 hat daneben eine herausragende Rolle die – insbesondere von der Bayerischen Ingenieurekammer-Bau (BayIKaBau) aufgeworfene – Frage gespielt, ob die Sicherung der gestärkten Eigenverantwortung der Bauherren und der von diesen am Bau Beteiligten dadurch abgestützt werden sollte, dass für die uneingeschränkt bauvorlageberechtigten Bauingenieure, ferner für die zur Erstellung der bautechnischen Nachweise berechtigten Bauingenieure sowie für die verantwortlichen Sachverständigen im Bauwesen eine Pflichtmitgliedschaft in der BayIKaBau eingeführt werden sollte.

Bericht

Die Staatsregierung hat im Gesetzgebungsverfahren zur Bauordnungsnovelle 1998 zugesichert, dem Landtag nach Sammlung und Auswertung der Erfahrungen mit dem neuen Recht eine Zwischenbilanz vorzulegen. Dabei wurde es als sachgerecht erachtet, diesen Bericht nicht auf die vorstehend beschriebenen Einzelfragen zu be-

schränken, sondern einen breiter angelegten Überblick zu geben, der dem Gesetzgeber eine fundierte Entscheidung über etwa notwendige oder mögliche weitere Schritte erlaubt. Hierzu sind (dazu unter 0.2) umfangreiche Erhebungen erforderlich gewesen, durch die sich die ursprünglich für das erste Halbjahr 2000 vorgesehene Vorlage des Berichts verzögert hat.

0.2 Grundlagen

Umfrage bei den 138 Bauaufsichtsbehörden

Der nachfolgende Bericht beruht zunächst auf einer im Spätfrühjahr/Frühsummer 2000 durchgeführten umfangreichen Umfrage bei den unteren Bauaufsichtsbehörden, deren Berichte durch die Regierungen (höhere Bauaufsichtsbehörden) gebündelt und bewertet worden sind. In einer Vielzahl von Einzelfällen sind die Angaben der nachgeordneten Behörden durch Nachfragen präzisiert und konkretisiert worden, was sich als besonders zeitaufwändig erwiesen hat.

Wohnungsbau-statistik

Für die Genehmigungsfreistellung, deren Schwerpunkt nach wie vor im Bereich des Wohnungsbaus liegt, ist auf die Wohnungsbaustatistik des Landesamts für Statistik und Datenverarbeitung zurückgegriffen worden, die präzise Angaben über die Reichweite und Bedeutung dieses Verfahrens auch mit einer bis auf die Ebene der unteren Bauaufsichtsbehörden hinunter reichenden regionalen Ausdifferenzierung ermöglicht.

Verbändeanhörung

Ferner wurden die wesentlichen von der Bauordnungsreform berührten gesellschaftlichen Kreise angehört, insbesondere die kommunalen Spitzenverbände, die berufsständischen Organisationen (Bayer. Architektenkammer, Bayer. Ingenieurekammer-Bau), die Feuerwehren und Verbände der Bauwirtschaft.

Verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung

Ausgewertet wurden schließlich etwa 5 000 Entscheidungen des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs (BayVGH) seit etwa 1991, um die Auswirkungen der beiden Stufen der Bauordnungsreform sowohl auf die quantitative Belastung der Verwaltungsgerichtsbarkeit als auch auf die Themenschwerpunkte verwaltungsgerichtlicher Streitigkeiten in bauordnungsrechtlichen Fragen zu analysieren (dazu ausführlich Jäde, Die bayerische Bauordnungsreform in der Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs. Ein kritischer Überblick, BayVBl. 2000, 481).

1. Allgemeines

Grundsätzliche Akzeptanz

Insgesamt zeigen die durchgeführten Erhebungen, dass das den Bauordnungsnovellen 1994 und 1998 zugrunde liegende Konzept inzwischen auf eine breite grundsätzliche Akzeptanz stößt. Eine grundsätzliche Revision wird nicht gefordert. Kritische Anmerkungen beschränken sich auf – im Einzelfall durchaus bedeutsame – Einzelfragen.

Wirtschaftsverbände

Durchgängig zustimmend äußern sich die – wenigen – Wirtschaftsverbände, die im Rahmen der Anhörung Stellung genommen haben. Der Bayerische Industrie- und Handelskammer-Tag stellt fest, die Novellierung der Bayerischen Bauordnung sei von der Wirtschaft positiv aufgenommen worden. Der Verband der Bayerischen Wohnungsunternehmen e. V. berichtet von geringen, aber überwiegend positiven Erfahrungen, insbesondere beim Genehmigungsfreistellungs- bzw. beim vereinfachten Genehmigungsverfahren. Der Bayerische Industrieverband Steine und Erden e. V. teilt mit, dass die BayBO 1998 positiv aufgenommen worden sei.

Kommunen

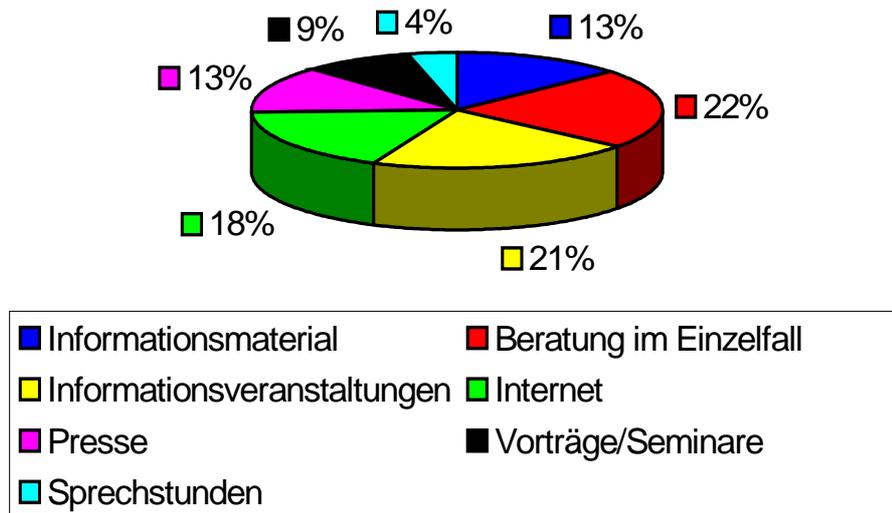
Von den kommunalen Spitzenverbänden hat sich lediglich der Bayerische Gemeindetag geäußert. Für ihn steht seit jeher das Genehmigungsfreistellungsverfahren im Vordergrund kritischen Interesses. Im Unterschied zu seiner früher deutlich zurückhaltenderen Einstellung hat er nunmehr dargelegt, die Gemeinden kämen mit diesem Instrument (auch bei einzelnen unerfreulichen Einzelfällen) gut zurecht. Auch die beiden größten bayerischen Städte, die Landeshauptstadt München und die Stadt Nürnberg, nehmen eine grundsätzlich positive Haltung ein. So hat die Landeshauptstadt München in einem dem Stadtrat Ende 1999 vorgelegten Bericht zusammenfassend ausgesagt, „dass die vom Gesetzgeber angestrebte Beschleunigung von Verfahren bzw. Erleichterung einer Investitionstätigkeit, soweit sich diese Erleichterungen auf den Wegfall bzw. die Beschränkung von Genehmigungsvoraussetzungen bezieht, durchaus als eingetreten angesehen werden kann.“ Die Stadt Nürnberg hat berichtet, das von einigen befürchtete Chaos im Baubereich durch die BayBO-Novelle sei ausgeblieben. Die neue Bayerische Bauordnung könne wohl insgesamt als „eingespielt“ gelten.

Rechtsprechung Die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung hat nur vereinzelt Veranlassung gehabt, sich mit Fragen der Bauordnungsnovellen 1994 und 1998 auseinanderzusetzen. Dabei hat sie die Anliegen des Gesetzgebers konstruktiv aufgenommen und zur Klärung sich bei umfangreichen Gesetzesänderungen unvermeidlich ergebender neuer Rechtsfragen wirksam beigetragen. Eine Vermehrung verwaltungsgerichtlicher Streitigkeiten durch die Bauordnungsnovellen ist nicht zu verzeichnen, und zwar auch im Nachbarschaftsverhältnis und im – bei der Genehmigungsfreistellung bedeutsamen – Verhältnis zwischen Bauherren und Gemeinde. Auch bestehen keine Anhaltspunkte für eine Mehrbelastung der Zivilgerichtsbarkeit durch nicht mehr im Verwaltungsrechtsweg ausgetragene Nachbarstreitigkeiten.

Öffentlichkeitsarbeit Die breite Akzeptanz der Bauordnungsreform auch vor Ort ist nicht zuletzt auf die Öffentlichkeitsarbeit auch der unteren Bauaufsichtsbehörden zurückzuführen, die auch die Bayerische Architektenkammer positiv hervorgehoben hat. Nur 26 (je 13 staatliche und kommunale) Bauaufsichtsbehörden (= ca. 13 %) haben hierzu keine Angaben gemacht. Im Übrigen bietet sich eine breite Palette unterschiedlichster Aktivitäten dar (Abb. 1). Das Staatsministerium des Innern hat allen Interessierten den Sonderdruck „BayBO 1998“ der Hauszeitschrift der Obersten Baubehörde „bau intern“ an die Hand gegeben, der eine Gesamtauflage von etwa 10.000 Exemplaren erreicht hat.

Abb. 1: Öffentlichkeitsarbeit der unteren Bauaufsichtsbehörden

Öffentlichkeitsarbeit der unteren Bauaufsichtsbehörden



(Mehrfachnennungen waren möglich)

Lern- und Einübungsphase noch nicht beendet

Unbeschadet der insgesamt günstigen Beurteilung der Auswirkungen der Bauordnungsreform bleibt indessen festzuhalten, dass die Lern- und Einübungsphase in das neue Recht bei allen am Baugeschehen Beteiligten noch nicht als beendet angesehen werden kann. Das kann angesichts des innerhalb weniger Jahre in zwei die Bayerische Bauordnung grundlegend verändernden Schritten vorgenommenen Systemschnitts nicht überraschen, der ein grundlegendes „Umsteigen“ aus einem über Jahrzehnte gewohnt und vertraut gewordenen – wenn auch oft beklagten – System mehr oder minder perfekter bauaufsichtlicher Rundumbetreuung in ein neues, maßgeblich von Eigenverantwortung der privaten am Bau Beteiligten geprägtes System erfordert hat.

Beratungsbedarf

Entsprechend berichten zahlreiche untere Bauaufsichtsbehörden – und bestätigt der Bayerische Gemeindetag für den kommunalen Bereich –, dass nach wie vor ein erheblicher Beratungsbedarf bei Bauherrn und Entwurfsverfassern besteht. Schwierigkeiten im Umgang mit dem neuen Recht werden eher selten bei der eigenen Rechtsanwendung gesehen als bei der Handhabung –

namentlich – durch die Entwurfsverfasser. Als repräsentativ angesehen werden können in diesem Zusammenhang die Hinweise der Landeshauptstadt München, wonach „insbesondere ... noch eine nicht unerhebliche Aufklärungs- und Beratungsarbeit zu leisten“ sei, und der Stadt Nürnberg, die feststellt, allerdings müssten gerade die Fachleute und sonstigen Sachverständigen unstreitig noch einige Defizite auf- bzw. -arbeiten. Insofern sind in erster Linie die berufsständischen Organisationen gefordert, ihre Angehörigen zu einer noch intensiveren Fortbildung zu motivieren und ihnen dafür ein entsprechendes Angebot bereitzustellen.

Vollzug konsolidieren

Die Berichte der unteren Bauaufsichtsbehörden zeigen, dass das neue Bauordnungsrecht dort umgesetzt ist und weitgehend sachgerecht vollzogen wird. Nicht verkannt werden darf indessen zunächst, dass dieses neue Bauordnungsrecht auch von den mit seiner alltäglichen Umsetzung Betrauten ein grundsätzliches Umdenken erfordert hat. Der weitreichende Verzicht auf umfassende Präventivkontrollen zugunsten einer nachdrücklich gestärkten Eigenverantwortung der privaten am Bau Beteiligten setzt voraus, dass diese Eigenverantwortung, wird von ihr nicht angemessener Gebrauch gemacht, mit dem gebotenen Nachdruck bauaufsichtlich eingefordert wird. Daneben werden punktuell Informations- und Verständnisdefizite deutlich, die zeigen, dass das neue Recht noch nicht immer und überall gleichsam „in Fleisch und Blut übergegangen“ ist und mit jener Selbstverständlichkeit praktiziert wird, die für einen reibungslosen und effektiven Vollzug unerlässlich ist. Das Staatsministerium des Innern beabsichtigt daher, die Vollzugshinweise für die BayBO 1998 unter Berücksichtigung der inzwischen aufgetretenen neuen Fragen zu überarbeiten und zusätzlich – voraussichtlich im Sommer 2002 – erneut Dienstbesprechungen mit den Regierungen und den unteren Bauaufsichtsbehörden durchzuführen.

2. Verfahrensrecht

2.1 Die Dreigliederung der Bauvorhaben

Die Zuordnung der Bauvorhaben zu den Verfahrensvarianten – „herkömmliches“ Genehmigungsverfahren, vereinfachtes Genehmigungsverfahren, Genehmigungsfreistellung – und zu den jeweiligen Anforderungen an die Ersteller der bautechnischen Nachweise bzw. deren Bescheinigung durch verantwortliche Sachverständige/Prüfung durch die Bauaufsichtsbehörde bzw. Prüfingenieure oder Prüfümter erfolgt über die durch die Bauordnungsnovelle 1998 vorgenommene Dreigliederung der Bauvorhaben in Vorhaben geringer Schwierigkeit, Vorhaben mittlerer Schwierigkeit und Sonderbauten.

Vorhaben geringer Schwierigkeit

Vorhaben geringer Schwierigkeit sind einfache bauliche Anlagen einschließlich einfacher Änderungen anderer baulicher Anlagen (Art. 2 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BayBO), Wohngebäude geringer Höhe – vereinfacht ausgedrückt: bis zu etwa drei Vollgeschossen (Nr. 2) –, Gebäude geringer Höhe, die neben einer Wohnnutzung teilweise oder ausschließlich freiberuflich oder gewerblich im Sinn des § 13 der Baunutzungsverordnung (BauNVO) genutzt werden (Nr. 3) und nicht oder nur zum vorübergehenden Aufenthalt einzelner Personen bestimmte eingeschossige Gebäude (wie z. B. Viehställe oder landwirtschaftliche Maschinenhallen) mit freien Stützweiten von nicht mehr als 12 m, soweit sie keine einfachen baulichen Anlagen und keine Sonderbauten sind (Nr. 4).

Sonderbauten

Bei Sonderbauten handelt es sich um Vorhaben, die besondere Schwierigkeiten aufwerfen oder für einen größeren Personenkreis bestimmt sind und besondere Gefahren und Risiken bergen, wie etwa Hochhäuser, größere Verkaufsstätten und Versammlungsstätten, Krankenhäuser, Schulen u. Ä. Sie sind im Gesetz abschließend aufgezählt (Art. 2 Abs. 4 Satz 2 BayBO).

Vorhaben mittlerer Schwierigkeit

Alle übrigen Bauvorhaben – die also weder Vorhaben geringer Schwierigkeit noch Sonderbauten sind – sind Vorhaben mittlerer Schwierigkeit (Art. 2 Abs. 4 Satz 3 BayBO).

Abgrenzung im Wesentlichen bewährt

Diese Abgrenzung hat sich im Wesentlichen bewährt; zu Einzelfragen sind den nachgeordneten Behörden mehrfach ergänzende Vollzugshinweise gegeben worden. Auch wenn man die von den unteren Bauaufsichtsbehörden gelegentlich genannten Vollzugsschwierigkeiten nicht nur auf Behörden-, sondern auch auf Bauherrnseite einbezieht, hält eine ganz große Mehrheit der Bauaufsichtsbehörden diese Abgrenzung für praxisgerecht handhabbar (Abgrenzung der Gebäude unterschiedlicher Höhe: 81%, der Vorhaben geringer Schwierigkeit: 78%, der Sonderbauten: 77%).

2.2 Genehmigungsfreistellung

Anwendungsvoraussetzungen

Die Voraussetzungen für die Anwendbarkeit der Genehmigungsfreistellung (Art. 64 BayBO) sind durch die Bauordnungsnovelle 1998 gegenüber der Bauordnungsnovelle 1994 nicht verändert worden. Genehmigungsfrei sind danach die von der Genehmigungsfreistellung erfassten Vorhaben nur, wenn sie

- im Geltungsbereich eines qualifizierten oder vorhabenbezogenen Bebauungsplans (§§ 12, 30 Abs. 1 und 2 des Baugesetzbuchs [BauGB]) liegen,
- den Festsetzungen dieses Bebauungsplans und örtlichen Bauvorschriften nicht widersprechen,
- die Erschließung (im Sinn des BauGB) gesichert ist und
- die Gemeinde nicht innerhalb eines Monats nach Vorlage der erforderlichen Unterlagen erklärt, dass das Genehmigungsverfahren durchgeführt werden soll (wobei die Gemeinde auch bereits vor Fristablauf dem Bauherrn schriftlich mitteilen kann, dass kein Genehmigungsverfahren durchgeführt wird, was einen früheren Baubeginn ermöglicht).

Erweiterter Anwendungsbereich

Nach der BayBO-Novelle 1994 fand das Genehmigungsverfahren nur Anwendung bei Wohngebäuden geringer Höhe, auch in Form von Doppelhäusern und Hausgruppen, einschließlich ihrer Nebengebäude und Nebenanlagen. Mit der Bauordnungsnovelle 1998 ist der Anwendungsbereich erweitert worden auf

- Wohngebäude, Gebäude mit einer freiberuflichen oder gewerblichen Nutzung im Sinn des § 13 BauNVO und Gebäude, bei denen die Wohnnutzung mit solchen freiberuflichen und gewerblichen Nutzungen

- gemischt ist, bis zur Hochhausgrenze,
- eingeschossige gewerbliche Lagergebäude mit freien Stützweiten von nicht mehr als 12 m und mit Grundflächen von nicht mehr als 500 m², soweit sie keine Sonderbauten sind,
- in Gewerbe- und Industriegebieten eingeschossige handwerklich oder gewerblich (auch zu Produktionszwecken) genutzte Gebäude mit freien Stützweiten von nicht mehr als 12 m und mit Grundflächen von nicht mehr als 500 m², soweit sie keine Sonderbauten sind.

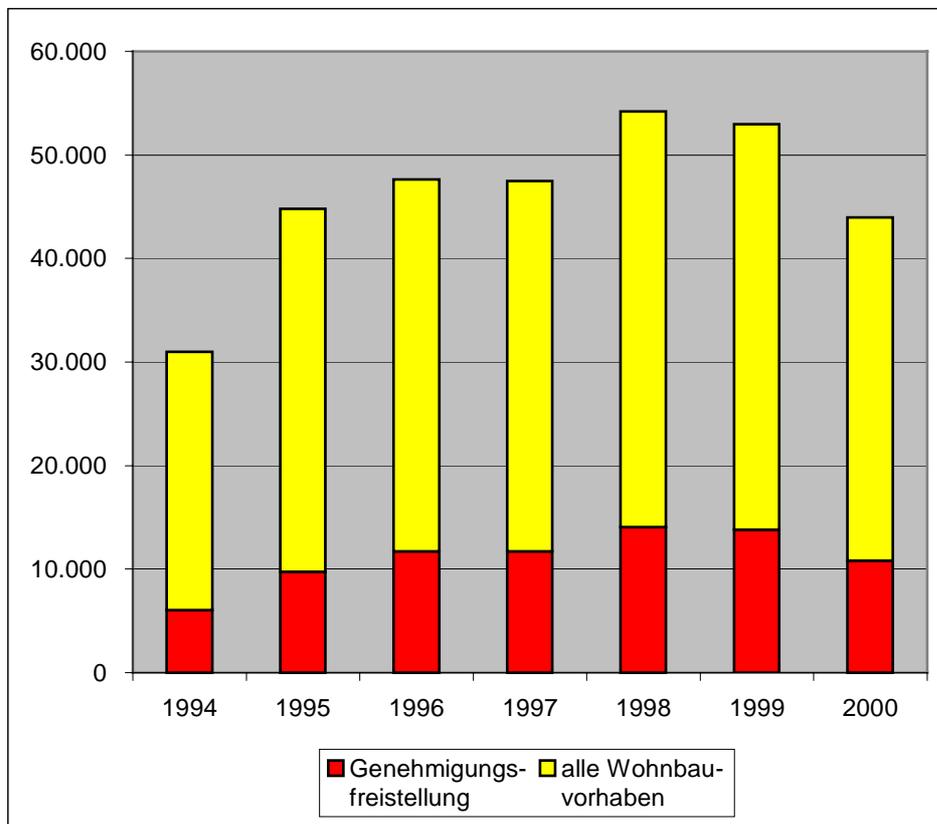
**Schwerpunkt
beim Wohnungs-
bau**

Der Schwerpunkt des Anwendungsbereichs der Genehmigungsfreistellung liegt nach wie vor im Wohnungsbau. Von 278.343 seit Juni 1994 – dem Inkrafttreten der Bauordnungsnovelle 1994 – bis einschließlich Februar 2002 errichteten Wohngebäuden sind 89.832 – das entspricht 33,27 % – nach Durchführung eines Genehmigungsfreistellungsverfahrens errichtet worden. Dabei zeigen die Werte für die einzelnen Jahre – abgesehen von einer Anlaufphase 1994/1995 – keine signifikanten Unterschiede [Abb. 2]. Insbesondere hat sich die Erweiterung des Anwendungsbereichs der Genehmigungsfreistellung durch die Bauordnungsnovelle 1998 nicht wesentlich auf den zahlenmäßigen Anteil der genehmigungsfrei gestellten Wohnbauvorhaben ausgewirkt. Dabei lässt sich der Anteil der Gebäude mittlerer Höhe mit Wohn-, vergleichbarer gewerblicher Nutzung im Sinne des § 13 BauNVO und zwischen beidem gemischten Nutzungen (Art. 64 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 BayBO) nur schwer abschätzen, da diese vom Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung nicht gesondert erfasst werden. Die unteren Bauaufsichtsbehörden geben weitaus überwiegend einen Anteil von unter 1% aller freigestellten Bauvorhaben an, 16 untere Bauaufsichtsbehörden (= 11%) einen Anteil von bis zu 10%, je fünf (= 3,6%) einen Anteil von bis zu 60% oder einen noch höheren Anteil an.

Abb. 2: Anteil der Genehmigungsfreistellung im Wohnungsbau

Anteil der Genehmigungsfreistellung im Wohnungsbau

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Genehmigungsfreistellung	6.058	9.736	11.694	11.707	14.061	13.798	10.831
alle Wohnbauvorhaben	24.915	35.040	35.931	35.774	40.149	39.172	33.132



Geringe Bedeutung der übrigen Anwendungsfälle

Demgegenüber kommt den übrigen genehmigungsfrei gestellten Vorhaben eine nur ganz untergeordnete Bedeutung zu. 90% der Bauaufsichtsbehörden beziffern den Anteil der kleinen gewerblichen Lagergebäude (Art. 64 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BayBO) am Gesamtaufkommen genehmigungsfrei gestellter Vorhaben auf maximal 3%. Die kleineren handwerklich oder gewerblich genutzten Gebäude in Gewerbe- und Industriegebieten erreichen

bei 7/8 der Bauaufsichtsbehörden einen Anteil von nicht mehr als 1%.

Land-Stadt-Gefälle

Dabei zeigen sich erhebliche Unterschiede zwischen Stadt und Land und in regionaler Beziehung (vgl. zu Einzelheiten die Übersichtskarten im Anhang). Bei den staatlichen Landratsämtern liegt der Anteil der genehmigungsfrei gestellten Vorhaben am Gesamtaufkommen der Bauvorhaben (ausgenommen nach Art. 63 BayBO verfahrensfreie) bei 17,45%, bei den kommunalen Bauaufsichtsbehörden bei 10,45%. Besonders wenige Genehmigungsfreistellungen – unter 3% – gibt es bei neun kommunalen unteren Bauaufsichtsbehörden; unter den Bauaufsichtsbehörden mit einer Genehmigungsfreistellungsquote von 4 bis 8% sind 20 kommunale und (nur) drei staatliche Bauaufsichtsbehörden. Deutlich über dem Durchschnitt mit einem Anteil der genehmigungsfrei gestellten Vorhaben von 30 bis 40% liegen drei kommunale Bauaufsichtsbehörden und vier Landratsämter.

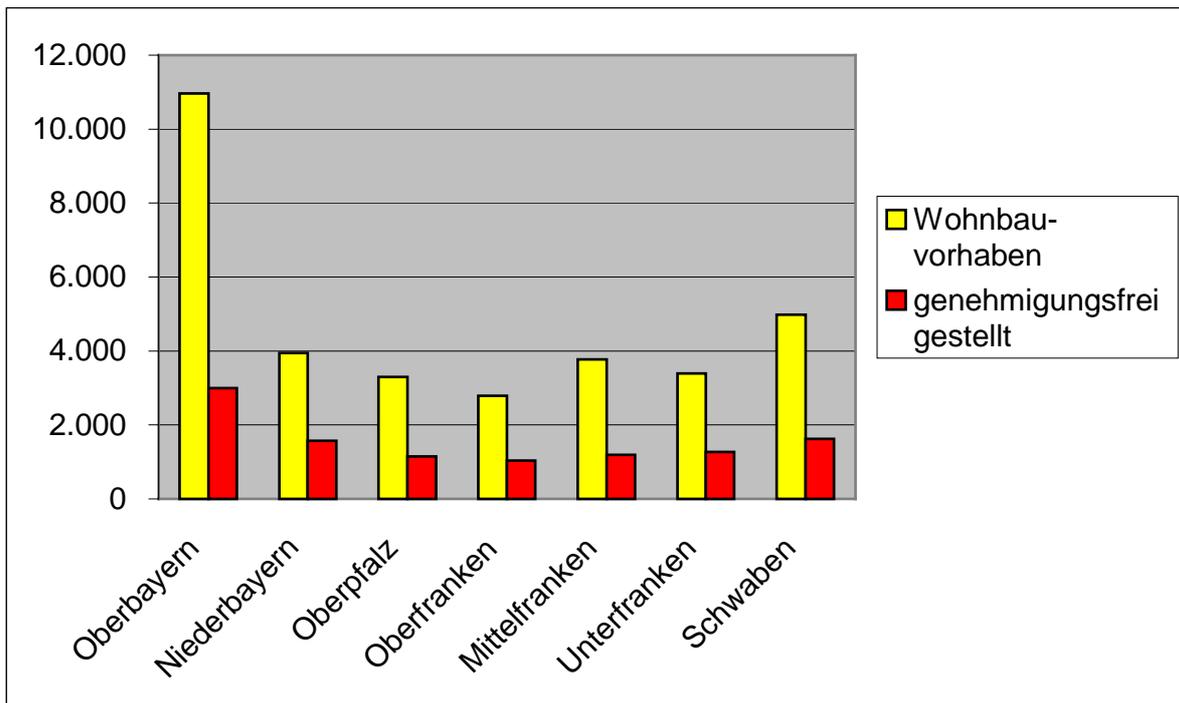
Regionale Unterschiede

Erhebliche Unterschiede bestehen auch unter den Regierungsbezirken. Bezogen auf Wohnbauvorhaben im Jahr 2000 reicht – bei einem Landesdurchschnitt von 32,69% – die Bandbreite von einem Freistellungsanteil in Oberbayern von 27,37% bis zu Niederbayern mit 39,83% (Abb. 3).

Abb. 3: Genehmigungsfrei gestellte Bauvorhaben nach Regierungsbezirken

**Genehmigungsfrei gestellte Bauvorhaben
nach Regierungsbezirken
im Jahr 2000**

	Ober- bayern	Nieder- bayern	Ober- pfalz	Ober- franken	Mittel- franken	Unter- franken	Schwaben
Wohnbau- vorhaben	10.958	3.944	3.295	2.786	3.763	3.402	4.984
genehmigungsfrei gestellt	2.999	1.571	1.144	1.030	1.195	1.273	1.619



Bewertung

Sowohl das Land-Stadt-Gefälle als auch die Unterschiede zwischen den Regierungsbezirken gehen – jedenfalls grundsätzlich – nicht auf eine unterschiedliche Akzeptanz der Genehmigungsfreistellung zurück. Vielmehr schlägt sich darin zunächst nieder, dass in den Städten durchwegs der Anteil qualifiziert (im Sinne des § 30 Abs. 1 BauGB) überplanter Gebiete mit Wohnbebauung geringer, die Regelungsdichte der Bebauungspläne – aufgrund eines größeren Problembewältigungsbedarfs als auf dem „flachen Land“ – höher ist und die Bebauungspläne angesichts eines schnelleren Wandels der Bauherrnbedürfnisse und einer größeren Komplexität der Vorhaben schneller „altern“, sodass seltener plankonforme und damit der Genehmigungsfreistellung zugängliche Vorhaben geplant werden. Ferner ist in Gebieten mit hoher Attraktivität, starkem Baudruck und – gemessen daran – nicht überschießendem Baulandangebot sowohl die Tendenz zu einer höheren Regelungsdichte als auch der Wunsch der Bauherren stärker, die Möglichkeiten der baulichen Nutzung weitestmöglich einschließlich aller Chancen von – den Zugang zur Genehmigungsfreistellung versperrenden – Ausnahmen und Befreiungen auszuschöpfen. Beide Faktoren gemeinsam bedingen den am Ende der Skala liegenden Anteil der Genehmigungsfreistellungen in Oberbayern, das gleichwohl die mit Abstand größte absolute Zahl genehmigungsfrei gestellter Vorhaben aufweist.

Regelungsalternativen

Mit der Voraussetzung für die Genehmigungsfreistellung, dass das Vorhaben den Festsetzungen eines (im Sinne des § 30 Abs. 1 oder 2 BauGB) qualifizierten Bebauungsplans entsprechen, also ohne die Gewährung von Ausnahmen oder Befreiungen (§ 31 BauGB) zulässig sein muss, hat der Gesetzgeber das Ziel verfolgt, einen Anreiz zum plankonformen Bauen zu schaffen und dadurch mittelbar auf die Gemeinden als Träger der Planungshoheit einzuwirken, um sie zu einer „genehmigungsfreistellungsfreundlichen“ Bauleitplanung mit „schlanken“ Bebauungsplänen ohne überflüssige oder zu enge und engmaschige Festsetzungen anzuhalten. Soll der Anteil der genehmigungsfrei gestellten Vorhaben nochmals deutlich erweitert werden, müsste erwogen werden, auch solche Fälle in die Genehmigungsfreistellung einzubeziehen, in denen über die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens nicht abschließend durch Bebauungsplan entschieden ist. Im Zuge der auf bayerische Initiative von der Bauministerkonferenz

(ARGEBAU) eingeleiteten Überarbeitung der Musterbauordnung (MBO) wird derzeit das Modell eines Genehmigungsfreistellungsverfahrens diskutiert, das genehmigungsfreies Bauen auch bei nicht plankonformen Vorhaben, im nicht beplanten Innenbereich (§ 34 BauGB) und im Außenbereich (§ 35) BauGB vorsieht, wenn zuvor durch (isolierte) Zulassungen von Ausnahmen und Befreiungen von dem jeweils anzuwendenden Bebauungsplan oder durch Vorbescheid die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens abschließend festgestellt ist.

Gemeinden akzeptieren Genehmigungsfreistellung

Den Gemeinden kommt bei der Genehmigungsfreistellung eine Schlüsselstellung deshalb zu, weil sie – auch wenn an sich die Voraussetzungen für genehmigungsfreies Bauen vorliegen – erklären können, dass das Genehmigungsverfahren durchgeführt werden soll (Art. 64 Abs. 1 Satz 1 Buchst. c, Abs. 2 BayBO). Diese Möglichkeit, mit der die gemeindliche Planungshoheit geschützt werden soll und die bundesrechtliche Vorgaben (Informationspflicht nach § 36 Abs. 1 Satz 3 BauGB) umsetzt, hat der Gesetzgeber nicht an besondere Voraussetzungen gebunden, um Streitigkeiten über die Rechtmäßigkeit des Verlangens nach der Durchführung des Genehmigungsverfahrens – wie insbesondere die Auswertung der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung zeigt: erfolgreich – zu vermeiden. Die Effektivität der gesetzlichen Regelung über die Genehmigungsfreistellung steht und fällt daher damit, dass die Gemeinden diese Möglichkeit der „Überleitung“ des Vorhabens in das Genehmigungsverfahren verantwortungsbewusst handhaben. Insoweit ist – wie auch die Stellungnahme des Bayer. Gemeindetags im Ergebnis unterstreicht – eine breite kommunale Akzeptanz der Genehmigungsfreistellung zu verzeichnen.

Überleitung in das Genehmigungsverfahren

Gut drei Viertel der unteren Bauaufsichtsbehörden beziffern den Anteil derjenigen Fälle, in denen die Gemeinde bei der Genehmigungsfreistellung in das Genehmigungsverfahren „überleitet“, auf – seit der Bauordnungsnovelle 1994 unverändert und damit von der Erweiterung des Anwendungsbereichs der Genehmigungsfreistellung unberührt – maximal 5%. Ein knappes Zehntel (zwölf kommunale Bauaufsichtsbehörden und drei Landratsämter) gibt einen „Überleitungsanteil“ von 10 bis 30% an, zwölf ausschließlich kommunale Bauaufsichtsbehörden (= 8,5%) nennen eine „Überleitungsquote“ von 30 bis 50%, je zwei kommunale Bauaufsichtsbehörden einen solchen von 80 bzw. 90%. Mit Ausnahme von vier

unteren Bauaufsichtsbehörden wird übereinstimmend berichtet, die Gemeinden verlangten die Durchführung des Genehmigungsverfahrens nahezu ausschließlich wegen mangelnder Übereinstimmung mit Bebauungsplänen und aus sachbezogenen Gründen.

Überleitungsfrist wird nicht ausgeschöpft

Die Gemeinden haben einen Monat Zeit, um sich darüber schlüssig zu werden, ob sie die Durchführung eines Genehmigungsverfahrens verlangen wollen; sie können aber bereits zuvor dem Bauherrn mitteilen, dass kein Genehmigungsverfahren durchgeführt werden soll, mit der Folge, dass der Bauherr sofort mit der Bauausführung beginnen darf (Art. 64 Abs. 2 Satz 2 BayBO). Von dieser – bauherrnfreundlichen – Möglichkeit wird nahezu überall immer oder doch weitaus überwiegend Gebrauch gemacht; nur sechs – sämtlich kommunale – untere Bauaufsichtsbehörden geben keine derartigen „Freistellungserklärungen“ ab.

Keine Erhöhung der Regelungsdichte in Bebauungsplänen

Durchwegs haben die Gemeinden – auch nach der Erweiterung des Anwendungsbereichs der Genehmigungsfreistellung durch die Bauordnungsnovelle 1998 – keine Veranlassung gesehen, auf diese Möglichkeit des genehmigungsfreien Bauens mit einer Erhöhung der Regelungsdichte in ihren Bebauungsplänen zu reagieren. Nur neun untere Bauaufsichtsbehörden (davon vier kommunale) berichten von solchen Tendenzen.

2.3 Vereinfachtes Genehmigungsverfahren

„Beschränkte“ Baugenehmigung

Das vereinfachte Genehmigungsverfahren ist dadurch charakterisiert, dass bei seiner Anwendung das Bauvorhaben nicht – wie im herkömmlichen Baugenehmigungsverfahren – auf die Übereinstimmung mit (grundsätzlich) allen öffentlich-rechtlichen Anforderungen geprüft, sondern nur an einigen vom Gesetzgeber als besonders wichtig angesehenen gemessen wird (bauplanungsrechtliche Zulässigkeit einschließlich der Übereinstimmung mit örtlichen Bauvorschriften, Abstandsflächen, Baugestaltung, Stellplätze, sonstiges öffentliches Recht, soweit wegen der Baugenehmigungspflicht eine andere öffentlich-rechtliche Gestattung entfällt oder durch die Baugenehmigung ersetzt wird, Art. 73 Abs. 1 BayBO). Mündet das herkömmliche Baugenehmigungsverfahren in eine Baugenehmigung, die eine *umfassende* öffentlich-rechtliche Unbedenklichkeitsbescheinigung

darstellt, erhält der Bauherr beim vereinfachten Genehmigungsverfahren lediglich eine „beschränkte“ Baugenehmigung und ist im Übrigen für die Einhaltung der materiell-rechtlichen Anforderungen an das Bauvorhaben primär eigenverantwortlich.

- Ausweitung des Anwendungsbereichs** Das vereinfachte Genehmigungsverfahren galt zunächst (nach Art. 80 BayBO 1994) für einfache bauliche Anlagen, Wohngebäude geringer Höhe sowie landwirtschaftliche Betriebs- und eingeschossige gewerbliche Lagergebäude mit Stützweiten von nicht mehr als 12 m und mit Grundflächen von nicht mehr als 250 m². Durch die Bauordnungsnovelle 1998 ist der Anwendungsbereich auf alle noch genehmigungsbedürftigen Vorhaben erweitert worden, soweit es sich nicht um Sonderbauten handelt.
- Regelverfahren** Das vereinfachte Genehmigungsverfahren ist damit zum Regelverfahren geworden. Es erfasst bei den Landratsämtern (im arithmetischen Mittel) 79%, bei den kommunalen Bauaufsichtsbehörden 83% aller nicht verfahrensfreien (genehmigungsbedürftigen und nicht genehmigungsfrei gestellten) Bauvorhaben, bei 19 (= etwa einem Siebtel) der Bauaufsichtsbehörden (darunter zehn kommunalen) über 90%, nur vereinzelt (bei je einer staatlichen und einer kommunalen Bauaufsichtsbehörde) unter 60%. Das (geringfügige) Stadt-Land-Gefälle erklärt sich zwanglos aus dem bei den kommunalen Bauaufsichtsbehörden geringeren Anteil der Genehmigungsfreistellung; die davon nicht erfassten Vorhaben unterfallen sämtlich dem vereinfachten Genehmigungsverfahren.
- Verfahrensdauer** Die Dauer von Baugenehmigungsverfahren nach dem vereinfachten Genehmigungsverfahren liegt durchwegs innerhalb einer Bandbreite von zwei bis sechs Wochen. Rechnerisch ergibt sich ein Durchschnittswert von fünf Wochen, wobei zwischen staatlichen und kommunalen Bauaufsichtsbehörden kein signifikanter Unterschied besteht. Nur fünf untere Bauaufsichtsbehörden (darunter vier kommunale) berichten von durchschnittlichen Verfahrensdauern von über sechs Wochen.
- Nochmalige Beschleunigung** Daraus ergibt sich, dass – im Vergleich zu den nach der Bauordnungsnovelle 1994 erhobenen Daten – eine nochmalige durchschnittliche Verfahrensbeschleunigung von etwa einer Woche eingetreten ist. Das überrascht

zunächst insofern, als durch die Erweiterung des Anwendungsbereichs des vereinfachten Genehmigungsverfahrens auch insbesondere bauplanungsrechtlich schwieriger zu beurteilende Vorhaben einbezogen worden sind, was eher eine Verlängerung der durchschnittlichen Verfahren hätte erwarten lassen. Erklären lässt sich die nochmalige Verkürzung der Verfahrensdauer aber – möglicherweise – durch die intensivierete Einübung dieser neuen Verfahrensvariante.

2.4 „Herkömmliches“ Baugenehmigungsverfahren

Regelungsinhalt

Das „herkömmliche“ Baugenehmigungsverfahren zielt ursprünglich auf eine Überprüfung des Bauvorhabens mit allen öffentlich-rechtlichen Anforderungen, die in eine als umfassende öffentlich-rechtliche Unbedenklichkeitsbescheinigung verstandene Baugenehmigung mündet und – sind für ein Bauvorhaben noch andere als baurechtliche öffentlich-rechtliche Gestattungen erforderlich – erst erteilt werden darf, wenn auch diese vorliegen (sog. „Schlusspunkttheorie“). Im Anschluss an die Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs (Beschluss des Großen Senats vom 18.3.1993 – Gr. S. 1/1992 – 1 B 90.3063 –, BayVBl. 1993, 370) hat der Gesetzgeber bereits mit der Bauordnungsnovelle 1994 diese Schlusspunkttheorie aufgegeben. Mit der Bauordnungsnovelle 1994 hat er zusätzliche Prüfeinschränkungen vorgenommen, nämlich hinsichtlich des Schall- und des Wärmeschutzes (Art. 72 Abs. 1 Satz 2 BayBO) und des baulichen Arbeitsschutzes, der bei Geschäfts-, Büro- und Verwaltungsgebäuden nicht mehr (Art. 72 Abs. 1 Satz 3 Halbs. 1 Nr. 1 BayBO), im Übrigen nur noch hinsichtlich des Schutzes gegen Gase, Dämpfe, Nebel, Stäube, Lärm und sonstige unzutragliche Einwirkungen sowie der zusätzlichen Anforderungen an Rettungswege (Nr. 2) geprüft wird. Die genannten Beschränkungen des Prüfumfanges bereiten – was allerdings auch vor dem Hintergrund des geringen Anteils der noch dem „herkömmlichen“ Baugenehmigungsverfahren unterfallenden Vorhaben zu sehen ist – ersichtlich keine nennenswerten Schwierigkeiten.

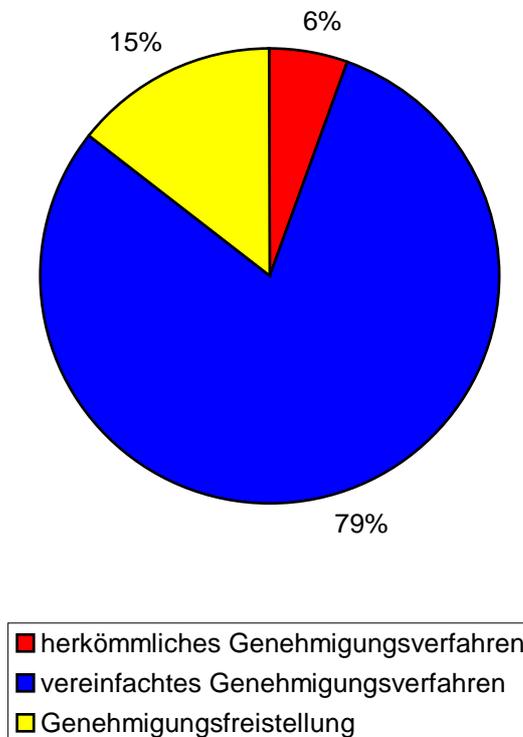
Anwendungsreich

Das – solcherart beschränkte – „herkömmliche“ Baugenehmigungsverfahren findet nur noch Anwendung auf Sonderbauten. Deren Anteil beträgt im Landesdurch-

schnitt bei den staatlichen Landratsämtern 5,23%, bei den kommunalen Bauaufsichtsbehörden 6,07%, worin sich der höhere Sonderbautenanteil in den größeren Städten niederschlägt (Landeshauptstadt München 23,6%, Stadt Regensburg ca. 10%, Stadt Nürnberg 8,2%, Stadt Augsburg 8%). In ländlichen Landkreisen liegen die Anteile noch deutlich niedriger; höhere Werte lassen sich in aller Regel aus strukturellen Besonderheiten erklären (z. B. Landratsamt Dingolfing-Landau: 12% – BMW und Zulieferbetriebe; Stadt Burghausen: 12-16% – ortsansässige chemische Industrie). Insgesamt liegt der Sonderbautenanteil eher an der untersten Grenze der ursprünglich prognostizierten Bandbreite von 5 bis 10%. [Abb. 4]

Abb. 4: Anteil der Verfahrensarten an den nicht verfahrensfreien Vorhaben

Anteil der Verfahrensarten an den nicht verfahrensfreien Vorhaben



Verfahrensdauer Die Verfahrensdauern im „herkömmlichen“ Genehmigungsverfahren liegen – erwartungsgemäß, weil es sich gleichsam um eine Auslese schwieriger Vorhaben handelt, deren Bearbeitung vielfach auch die Einschaltung von Fachbehörden erfordert – deutlich höher als im vereinfachten Genehmigungsverfahren, nämlich (im arithmetischen Mittel) bei knapp elf Wochen (Landratsämter: 10,49 Wochen; kommunale Bauaufsichtsbehörden: 10,95 Wochen). Durchschnittliche Verfahrensdauern von über 20 bis 30 bzw. 31 Wochen nennen lediglich zwei staatliche und drei kommunale Bauaufsichtsbehörden.

Planungsrechtliche Genehmigung? Angesichts der geringen „Restgröße“ von Vorhaben, die für das „herkömmliche“ Genehmigungsverfahren noch verbleibt, die wiederum in sich außerordentlich vielgestaltig ist, erscheint es nicht angezeigt, das in der – bisher nur einen Programmsatz darstellenden – planungsrechtlichen Genehmigung nach Art. 66 BayBO angelegte Berufsbild des besonders qualifizierten (oder verantwortlichen) Entwurfsverfassers („Baunotar“) derzeit aufzugreifen, da dafür kein ausreichendes Betätigungsfeld gesehen wird. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass das Prüfprogramm des vereinfachten Genehmigungsverfahrens bereits sehr weitgehend einer (nur) planungsrechtlichen Genehmigung angenähert ist.

2.5 Bauvorlageberechtigung; bautechnische Nachweisberechtigung

Grundsystematik der Kompensation entfallender bauaufsichtlicher Prüfungen Mit dem Verzicht auf Genehmigungsverfahren (Genehmigungsfreistellung) und der Beschränkung des bauaufsichtlichen Prüfprogramms (vereinfachtes Genehmigungsverfahren) bei insgesamt fast 95% aller nicht verfahrensfreien Bauvorhaben entfallen in einem erheblichen Umfang frühere („präventive“) Prüfungen in bauaufsichtlichen Genehmigungsverfahren. Dies hat die Schaffung kompensatorischer Mechanismen – abgestuft nach dem jeweils berührten Gefahrenpotential und in Zuordnung zum Schwierigkeitsgrad der Vorhaben (Dreigliederung der Vorhaben in Vorhaben geringer und mittlerer Schwierigkeit sowie Sonderbauten) und mit Differenzierungen mit Blick auf die Qualifikation der Bauvorlageberechtigten – erforderlich gemacht.

Die BayBO 1998 geht dabei *drei* unterschiedliche Wege:

Für die bautechnischen Nachweise des Schall- und des Wärmeschutzes genügt grundsätzlich die Bauvorlageberechtigung für das jeweilige Vorhaben. Hinsichtlich der Nachweise für die Standsicherheit einschließlich der Feuerwiderstandsdauer tragender Bauteile werden bei *Vorhaben geringer Schwierigkeit* – über die Bauvorlageberechtigung hinausgehende – zusätzliche Anforderungen an die Entwurfsverfasser/Ersteller der bautechnischen Nachweise gestellt, ebenso bei Vorhaben mittlerer Schwierigkeit bezüglich der Nachweise für den vorbeugenden Brandschutz.

Bei den *Vorhaben mittlerer Schwierigkeit* und bei *Sonderbauten* ist es hinsichtlich der Standsicherheit, bei Sonderbauten auch hinsichtlich des vorbeugenden Brandschutzes – dem Grunde nach – beim „Vier-Augen-Prinzip“, d. h. bei einer Nachkontrolle des vom Entwurfsverfasser erstellten bzw. zu verantwortenden bautechnischen Nachweises durch Dritte verblieben:

Bei Vorhaben mittlerer Schwierigkeit ist der Nachweis für die Standsicherheit einschließlich der Feuerwiderstandsdauer tragender Bauteile durch einen verantwortlichen Sachverständigen nach der – zeitgleich mit der Bauordnungsnovelle 1998 in Kraft getretenen – Verordnung über die verantwortlichen Sachverständigen im Bauwesen (Sachverständigenverordnung Bau – SVBau) zu bescheinigen.

Bei Sonderbauten wird die Standsicherheit nach wie vor hoheitlich – durch ein von der Bauaufsichtsbehörde beauftragtes Prüfamts oder eine(n) von ihr beauftragte(n) Prüfsingenieur(in) – geprüft; bezüglich des vorbeugenden Brandschutzes kann der Bauherr – grundsätzlich – zwischen der bisherigen bauaufsichtlichen Prüfung und der Bescheinigung durch einen verantwortlichen Sachverständigen nach der SVBau wählen (zu den verantwortlichen Sachverständigen s. u. 2.6).

„Kleine“ Bauvorlageberechtigung

Die Bauordnungsnovellen 1994 und 1998 haben an der beschränkten (sog. „kleinen“) Bauvorlageberechtigung – insbesondere für die staatlich geprüften Techniker der Fachrichtung Bautechnik sowie die Handwerksmeister des Bau- und Zimmererfachs – festgehalten (Art. 68 Abs. 3 BayBO), und zwar auch, soweit es sich um Vorhaben

handelt, die der Genehmigungsfreistellung oder dem vereinfachten Genehmigungsverfahren unterliegen.

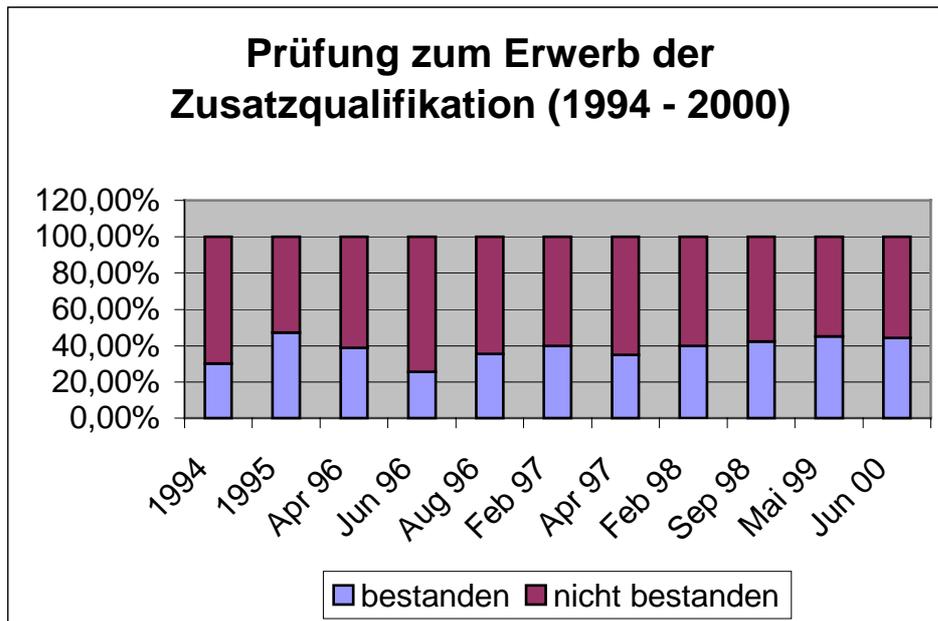
Zusatzqualifikation

Abweichend von dem Entwurf der Staatsregierung für ein Gesetz zur Vereinfachung und Beschleunigung bau- und wasserrechtlicher Verfahren (LT-Drs. 12/13482, § 1 Nrn. 51, 58) hat der Bayerische Landtag den staatlich geprüften Bautechnikern sowie den Handwerksmeistern des Bau- und Zimmererfachs die bautechnische Nachweisberechtigung für den Bereich Standsicherheit (einschließlich der Feuerwiderstandsdauer der tragenden Bauteile) unter der Voraussetzung zuerkannt, dass sie sich einer mit einer staatlichen Prüfung abgeschlossenen Fortbildungsmaßnahme unterziehen, welche sich auf Baurecht, Standsicherheit, Schallschutz, Wärmeschutz sowie baulichen Brandschutz erstreckt (vgl. im Einzelnen die Verordnung über den Erwerb der Zusatzqualifikation zur Erstellung der bautechnischen Nachweise im Sinn der Art. 64, 68 und 73 der Bayerischen Bauordnung [ZusatzqualifikationsverordnungBau - ZQualVBau] vom 17.5.1994, GVBl S. 401, geändert durch Verordnung vom 15.4.1998, GVBl S. 228).

Teilnehmer

Seit 1994 sind (bis einschließlich Juni 2000) elf Prüfungstermine durchgeführt worden, an denen sich 565 Teilnehmer (einschließlich Wiederholer) beteiligt haben; dabei haben 222 Bewerber (= 39,29%) die Zusatzqualifikation erworben (wegen der Einzelheiten vgl. Abb. 5). Der – allerdings hohe – Anteil an erfolglosen Teilnehmern erklärt sich einmal aus dem – auch mit Blick auf die verfassungsgerichtliche Rechtsprechung – unerlässlich einzuhaltenden Anforderungsniveau, zum anderen daraus, dass gerade bei älteren Teilnehmern ein nur geringes Bemühen um berufliche Fortbildung spürbar wird. Andererseits sind aber auch sehr beachtliche Leistungen zu verzeichnen. Nicht verzichtet werden kann in diesem Zusammenhang auch darauf, dass die Prüfung nur bestanden ist, wenn ausreichende Kenntnisse und Fähigkeiten in *allen* Fächern nachgewiesen werden (§ 4 Abs. 4 Satz 1 ZQualVBau); mit Blick auf die praktischen Konsequenzen leuchtet unmittelbar ein, dass etwa gute Leistungen im Baurecht unzulängliche hinsichtlich der Standsicherheit nicht kompensieren können.

Abb. 5: Prüfung zum Erwerb der Zusatzqualifikation

**Verlängerung**

Die Zusatzqualifikation gilt fünf Jahre (§ 10 Abs. 3 Satz 1 ZQualVBau); sie wird auf Antrag um je weitere fünf Jahre verlängert, wenn u. a. nachgewiesen wird, dass der Betroffene regelmäßig an Fortbildungsveranstaltungen einer vom Staatsministerium des Innern anerkannten Fortbildungseinrichtung teilgenommen hat (Satz 2). Die Zusatzqualifikation wirkt so auch als Instrument der beruflichen Fortbildung. Von den 69 erfolgreichen Teilnehmern aus den ersten drei Prüfungsterminen (bis einschließlich April 1996) haben bisher (Stand Ende März 2001) 50 die Verlängerung der Zusatzqualifikation beantragt.

Weitere Entwicklung

Die Einführung der Zusatzqualifikation hat in erster Linie das Ziel verfolgt, den namentlich im ländlichen Baugeschehen präsenten „kleinen“ Bauvorlageberechtigten ihre bis zur Bauordnungsnovelle 1994 bestehenden beruflichen Handlungsmöglichkeiten zu erhalten, gleichzeitig aber die sich aus dem Wegfall bauaufsichtlicher Vorkontrollen ergebenden Konsequenzen hinsichtlich der an diese zu stellenden Anforderungen zu ziehen. Adressaten der – eine mindestens dreijährige Berufserfahrung voraussetzenden – Zusatzqualifikation waren daher jedenfalls in erster Linie bereits seit längerem in der beruflichen Praxis stehende Bautechniker und Handwerksmeister. Die statistischen Daten über die Prüfungsteilnehmer zeigen, dass nunmehr zunehmend jün-

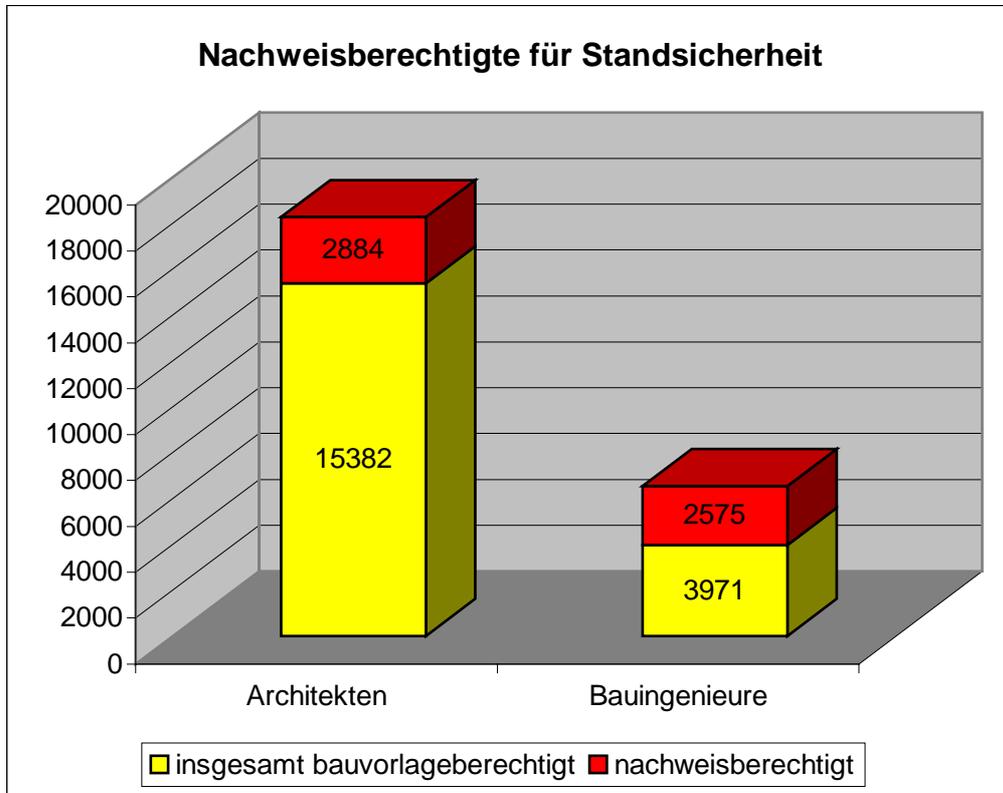
gere Teilnehmer diese Zusatzqualifikation erwerben. Damit steigt ersichtlich der Anteil derjenigen, die sich diesem Verfahren möglichst frühzeitig nach der Meisterprüfung unterziehen wollen, während die „Bestandschutzfälle“ deutlich zurückgehen. Vor diesem Hintergrund wird mittelfristig zu erwägen und näher zu untersuchen sein, ob – anstelle des nicht unaufwändigen Zusatzqualifikationsverfahrens bisherigen Zuschnitts – eine Verbindung des Erwerbs der Zusatzqualifikation mit der Techniker- bzw. Meisterprüfung sachgerecht sein könnte.

„Kleine“ Bauvorlageberechtigung mit Zusatzqualifikation verfassungsmäßig

Die Bayer. Architektenkammer und die Bayer. Ingenieurkammer-Bau haben die Aufrechterhaltung der „kleinen“ Bauvorlageberechtigung für die staatlich geprüften Bautechniker sowie die Handwerksmeister des Bau- und Zimmererfachs – auch unter Einbeziehung der Zusatzqualifikation – wegen Verstoßes gegen das Willkürverbot für verfassungsrechtlich bedenklich erachtet. Der Bayerische Verfassungsgerichtshof hat eine entsprechende Popularklage der Bayer. Architektenkammer jedoch als unbegründet abgewiesen (BayVerfGH, Entscheidung v. 14.4.1999 – Vf. 4 – VII – 97 –, BayVBl. 1999, 493). Der VerfGH hat in diesem Zusammenhang ausdrücklich seine Auffassung bekräftigt, es sei nicht willkürlich, die sicherheitsrechtlichen Erfordernisse und die gestalterischen Probleme bei kleineren Bauten als geringer anzusehen und dementsprechend geringere Anforderungen an den Planverfasser zu stellen. Der Gesetzgeber habe annehmen dürfen, dass die Sachkunde der beschränkt Bauvorlageberechtigten ausreiche, um beide in Rede stehenden Gemeinschaftsgüter je nach ihrem Gewicht hinreichend zu schützen. Im Hinblick auf die Baufreiheit und das dabei zu beachtende Prinzip der Verhältnismäßigkeit könne es sogar geboten sein, nicht mehr an fachlicher Qualifikation zu verlangen, als zur Erreichung des mit der Regelung verfolgten Ziels erforderlich ist. Es seien keine Gesichtspunkte zutage getreten, die den Schluss nahe legten, dass die den Bautechnikern und den Handwerksmeistern des Maurer- und Zimmererfachs im Laufe ihrer Ausbildung abverlangten und durch Erfahrung gefestigten fachlichen Anforderungen nicht ausreichen, um einfache Wohngebäude ordnungsgemäß, insbesondere sicher, wirtschaftlich und frei von Verunstaltung, zu planen. Auch die Einführung der Genehmigungsfreistellung verlange insoweit keine verfassungsrechtliche Neubewertung.

- Zusatzqualifikationsanforderungen verfassungsmäßig** Ebenfalls abgewiesen hat der VerfGH (Entscheidung v. 13.1.2000 – Vf. 18 – VII – 96 –, BayVBl. 2001, 47) die Popularklage eines staatlich geprüften Bautechnikers, der sich gegen die zusätzlichen Qualifikationsanforderungen gewandt hatte.
- Keine Neubewertung erforderlich** Anhaltspunkte für eine Neubewertung der Rolle der staatlich geprüften Bautechniker sowie der Handwerksmeister des Bau- und Zimmererfaches als „kleine“ Bauvorlageberechtigte haben sich auch seit 1998 nicht ergeben. Zwar haben bei der vom Staatsministerium des Innern durchgeführten Umfrage – was angesichts der unterschiedlichen Ausbildungsniveaus in der Natur der Sache liegt und nicht überrascht – von 105 unteren Bauaufsichtsbehörden, die sich hierzu geäußert haben, 73 – also gut zwei Drittel – einen generellen Qualitätsunterschied zwischen den Bauvorlagen unbeschränkt Bauvorlageberechtigter und der „kleinen“ Bauvorlageberechtigten festgestellt, während 32 einen solchen allgemeinen Qualitätsunterschied nicht gesehen haben, wobei mehrheitlich (68 : 27) dies gleichermaßen für genehmigungsfrei gestellte und dem vereinfachten Verfahren unterliegende Vorhaben angenommen wird. Nur ganz vereinzelt wird indessen die Frage bejaht, ob es insoweit Veränderungen gebe, die einen Zusammenhang mit der Bauordnungsnovelle 1998 erkennen ließen. Vor diesem Hintergrund besteht kein – neuer – Handlungsbedarf.
- Nachweisberechtigung für Standsicherheitsnachweise** Bei Vorhaben geringer Schwierigkeit dürfen – abgesehen von den Fällen der Abfangung tragender Teile über Tiefgaragen (Art. 64 Abs. 5 Satz 2 Nr. 1 BayBO) und den Fällen, in denen die Bauaufsichtsbehörde die Sachverständigenbescheinigung im Einzelfall anordnet (Art. 73 Abs. 2 Satz 3 BayBO) – die Nachweise für die Standsicherheit einschließlich der Feuerwiderstandsdauer tragender Bauteile generell von Architekten und Bauingenieuren mit mindestens drei Jahren zusammenhängender Berufserfahrung erstellt werden, die in einer von der Bayer. Architektenkammer oder der Bayer. Ingenieurekammer-Bau geführten Liste eingetragen sind.
- Von 15.382 bayerischen Architekten waren Ende März 2001 2.884 (daneben 55 „auswärtige“ Architekten) – 18,75 % – eingetragen. Die entsprechende Liste der Bayer. Ingenieurekammer-Bau wies zum gleichen Zeitpunkt 2.575 Eintragungen auf. [Abb. 6]

Abb. 6: Nachweisberechtigte für Standsicherheit



Nachweisberechtigung für vorbeugenden Brandschutz

Bei Vorhaben mittlerer Schwierigkeit sind – auch wenn die Bauvorlageberechtigung der „kleinen“ Bauvorlageberechtigten marginal in diesen Bereich hineinreicht – zur Erstellung der bautechnischen Nachweise für den vorbeugenden Brandschutz ausschließlich Architekten und bauvorlageberechtigte Bauingenieure berechtigt, die entweder über eine mindestens zehnjährige zusammenhängende Berufserfahrung verfügen oder die erforderlichen Kenntnisse des vorbeugenden Brandschutzes durch eine mit einem Leistungsnachweis abzuschließende Fortbildungsmaßnahme der Bayer. Architektenkammer nachweisen. In die Liste der insoweit nachweisberechtigten Architekten sind nach dem Stand von Ende März 2001 2.158 (von 15.382 = 14,81%), in diejenige der insoweit nachweisberechtigten Ingenieure 429 (von 3.971 = 10,8%) eingetragen. Von diesen insgesamt 2.587 Nachweisberechtigten haben 583 (= 22,54%) die Nachweisberechtigung an der Fortbildungsmaßnahme der Bayer. Architektenkammer erworben, davon 468 Architekten und 102 Bauingenieure. [Abb. 7, 8, 9]

Abb. 7: Anteil von Architekten und Bauingenieuren an den Nachweisberechtigten für vorbeugenden Brandschutz

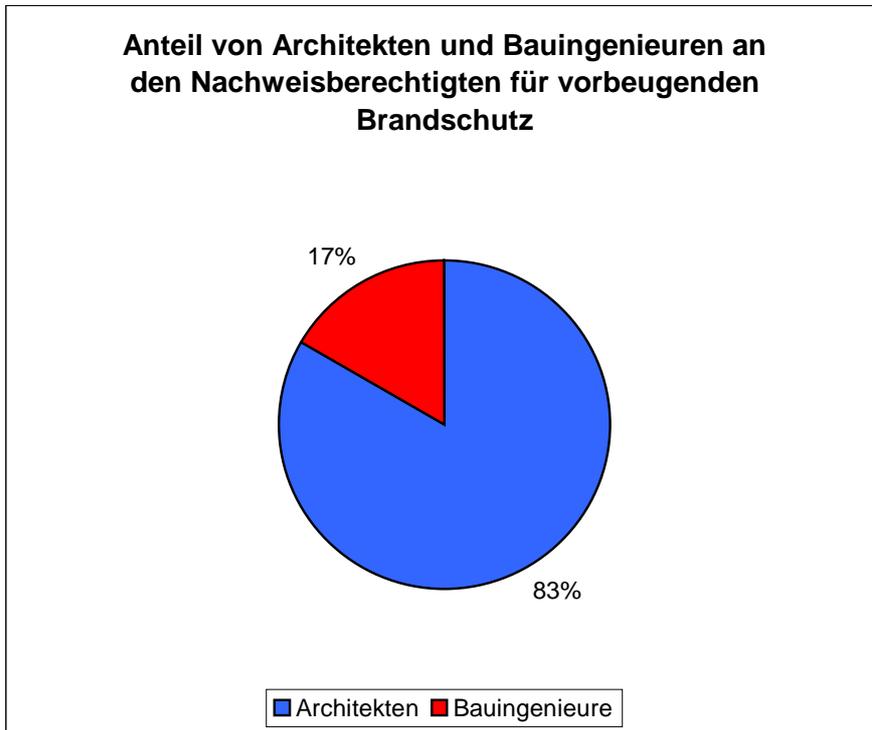


Abb. 8: Erwerb der Nachweisberechtigung für vorbeugenden Brandschutz

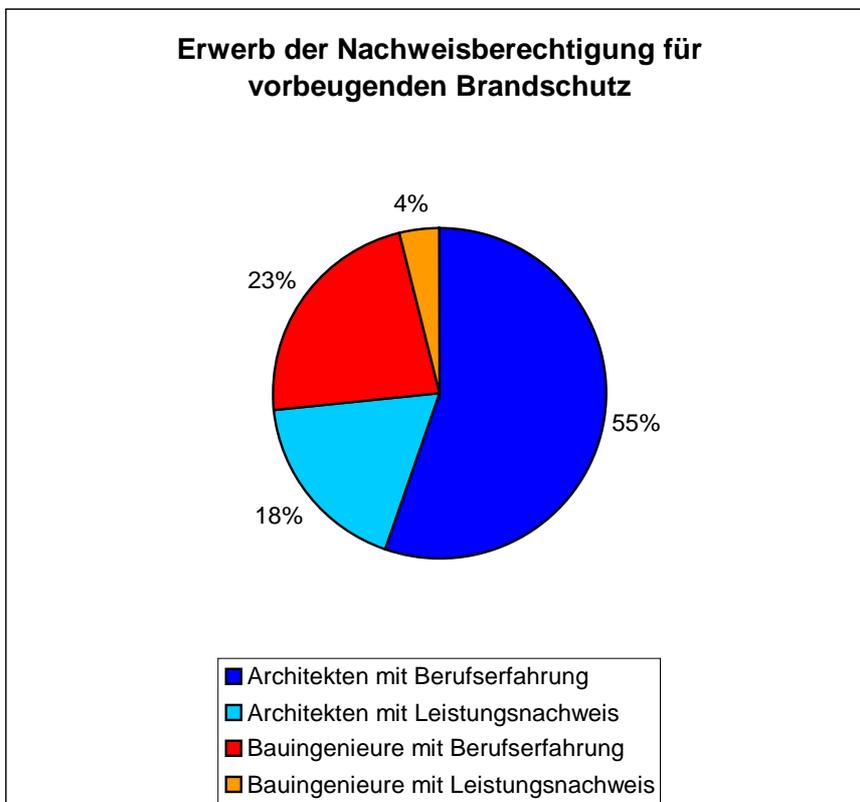
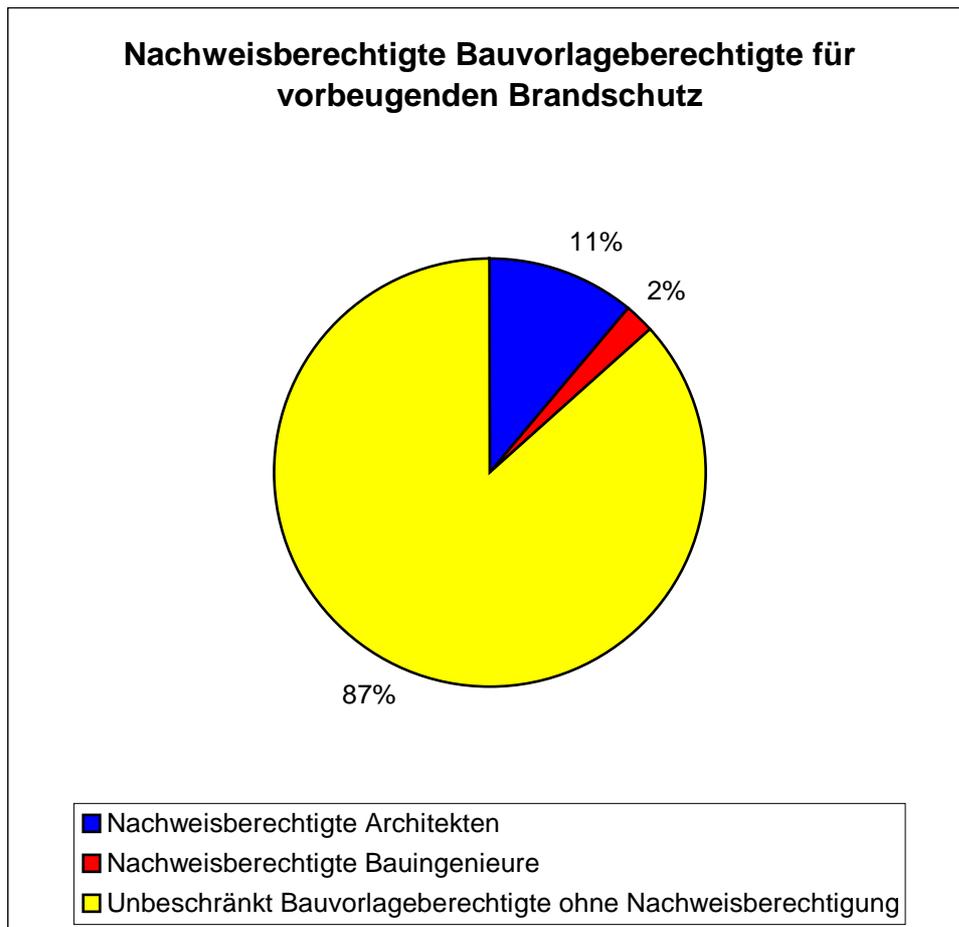


Abb. 9: Nachweisberechtigte Bauvorlageberechtigte für vorbeugenden Brandschutz



Eigenverantwortung muss verstärkt wahrgenommen werden

Die Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren – sie hat sich bei der Verbändeanhörung als einzige Vereinigung aus dem Feuerwehrbereich geäußert – hat unter Hinweis auf den ihres Erachtens noch zu kurzen Zeitablauf seit der Bauordnungsnovelle 1998 keine konkreten Erfahrungen mitteilen können. Allerdings berichtet ein knappes Viertel der unteren Bauaufsichtsbehörden über Planungs- und Ausführungsmängel bei Vorhaben mittlerer Schwierigkeit (auch) im Bereich des vorbeugenden Brandschutzes. Nachfragen haben ergeben, dass diese Mängel teilweise deutlich über den Bagatellbereich hinausreichen, unmittelbar sicherheitsrelevant sind (z. B. fehlender zweiter Rettungsweg bei Dachgeschossausbauten, unzureichender Feuerwiderstand von Bauteilen) und bauaufsichtlich nicht selten nur noch unter erheblichen Schwierigkeiten korrigiert werden können. In diesem Zusammenhang sind zunächst die berufsständischen Organisationen verstärkt gefordert, den Bauvorlage- bzw. Nachweisberechtigten ihre

gesteigerte Verantwortung deutlich zu machen und das Qualifikationsniveau zu verbessern. Um sicherzustellen, dass die bautechnischen Nachweise für den vorbeugenden Brandschutz auch tatsächlich nur von dafür Nachweisberechtigten erstellt werden, wird daher – nach entsprechender Änderung der Bauvorlagenverordnung – ein verbindlicher Vordruck für die Baubeginnsanzeige eingeführt, auf dem der Nachweisberechtigte zu bestätigen hat, dass er den Nachweis für den vorbeugenden Brandschutz erstellt hat. Mittelfristig sollte erwogen werden, den Erwerb der Nachweisberechtigung ausschließlich durch Leistungsnachweis, nicht mehr durch zehnjährige Berufserfahrung und Selbsteinschätzung zuzulassen.

2.6 Verantwortliche Sachverständige

Systematische Grundlagen

Nach Art. 69 Abs. 4 BayBO gelten die jeweiligen bauaufsichtlichen Anforderungen als eingehalten, wenn der Bauherr der Bauaufsichtsbehörde Bescheinigungen eines Sachverständigen nach der Verordnung über die verantwortlichen Sachverständigen im Bauwesen (Sachverständigenverordnung Bau – SVBau) vom 24.09.2001 (GVBl S. 578, BayRS 2132-1-10-I) vorlegt. Für die Nachweise der Standsicherheit einschließlich der Feuerwiderstandsdauer tragender Bauteile ist bei Vorhaben mittlerer Schwierigkeit (zusätzlich bei Vorhaben geringer Schwierigkeit, wenn tragende Teile über einer Tiefgarage abgefangen werden, und bei Anordnung der Bescheinigungspflicht im Einzelfall) die Bescheinigung durch verantwortliche Sachverständige zwingend vorgeschrieben; insoweit müssen die Bescheinigungen (nur) an der Baustelle vorliegen (Art. 64 Abs. 5 Satz 2, Art. 73 Abs. 2 Sätze 2 und 3, Art. 72 Abs. 6 Satz 3, Art. 69 Abs. 4 Satz 1 Halbs. 2 BayBO). Im Übrigen steht es den Bauherren für das Genehmigungsverfahren grundsätzlich frei, sich eines verantwortlichen Sachverständigen zu bedienen oder es bei der herkömmlichen bauaufsichtlichen Prüfung bewenden zu lassen.

Privatrechtlich tätige Sachverständige; materielle Legalitätsfiktion

Das System der verantwortlichen Sachverständigen ist dadurch charakterisiert, dass ihnen nicht bauaufsichtliche (hoheitliche) Prüfaufgaben durch die Bauaufsichtsbehörde übertragen werden („beliehener Unternehmer“), sondern dass sie ausschließlich privatrechtlich im Verhältnis zum Bauherrn tätig werden. Bescheinigen sie die Einhaltung der dem jeweiligen Sachverständigen zuge-

wiesenen Anforderungen, *gelten* diese als eingehalten, d. h. sie werden als beachtet unterstellt (materielle Legalitätsfiktion) und unterliegen grundsätzlich keiner bauaufsichtlichen Nachprüfung mehr.

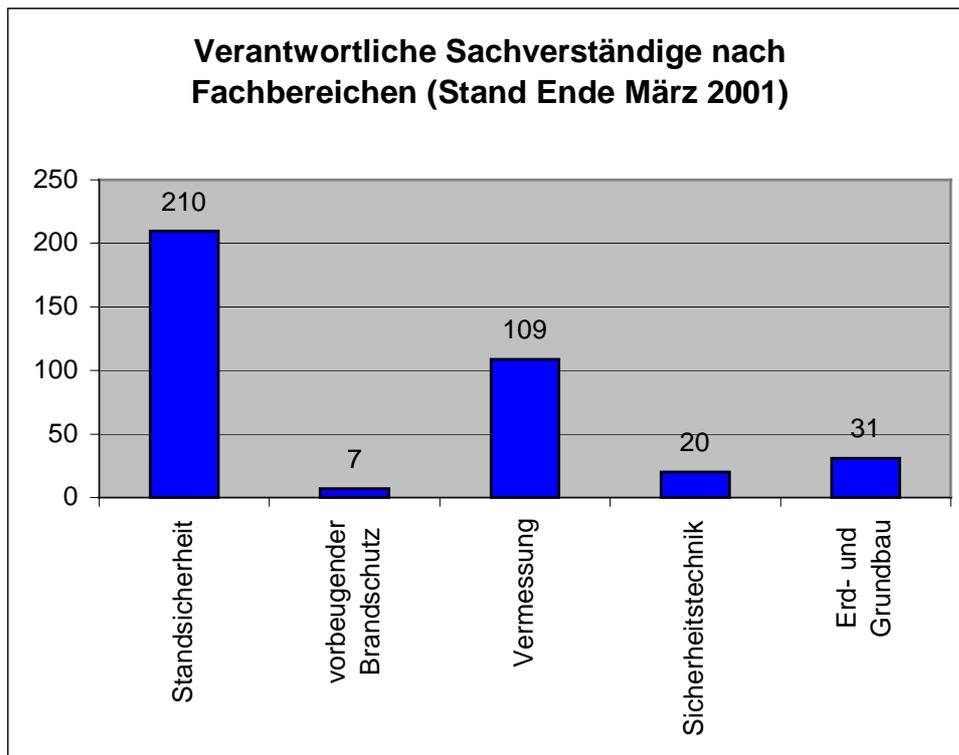
Arten der Sachverständigen

Die SVBau hat verantwortliche Sachverständige für die Fachbereiche

- Standsicherheit einschließlich der Feuerwiderstandsdauer der tragenden Bauteile in den Fachrichtungen Massivbau, Metallbau und Holzbau,
- vorbeugenden Brandschutz,
- Vermessung im Bauwesen,
- sicherheitstechnische Anlagen und Einrichtungen und
- Erd- und Grundbau

geschaffen. Ende März 2001 gab es – fachbereichsübergreifend – 377 verantwortliche Sachverständige im Bauwesen. [Abb. 10]

Abb. 10: Verantwortliche Sachverständige nach Fachbereichen



Standsicherheit

Bei den Sachverständigen für Standsicherheit konnte auf die bewährten Prüfindenieure für Baustatik zurückgegriffen werden, die (neben den Prüffämtern für Baustatik) bisher ausschließlich hoheitlich die Prüfung von

Stand sicherheitsnachweisen wahrgenommen hatten. Sie sowie die Leiter und stellvertretenden Leiter von Prüfämtern gelten – vorbehaltlich ihres Widerspruchs – zugleich als verantwortliche Sachverständige für Stand sicherheit. Auswärtige Prüfen ingenieure können als verantwortliche Sachverständige nach bayerischem Recht tätig werden, wenn sie in eine bei der Bayer. Ingenieurekammer-Bau zu führende Liste eingetragen werden. Derzeit gibt es 210 verantwortliche Sachverständige für Stand sicherheit.

**„Privatisierung“
akzeptiert**

Die Einführung der (privaten) verantwortlichen Sachverständigen für Stand sicherheit ist grundsätzlich reibungslos verlaufen. Die – an die hoheitliche, von der Bauaufsichtsbehörde beauftragte Tätigkeit gewohnten – Prüfen ingenieure haben inzwischen das neue System der privaten Sachverständigen akzeptiert und tragen es konstruktiv mit. Ausschlaggebend dafür ist zum einen, dass für die Beurteilung der fachlichen Qualifikation der Sachverständigen der – beim Staatsministerium des Innern angesiedelte und für die Beurteilung der fachlichen Qualifikation der Prüfen ingenieure nach der Bauaufsichtlichen Prüfungsverordnung (BauPrüfV) zuständige – Prüfungsausschuss zuständig ist, der sich gegenüber dem Eintragungsausschuss bei der Ingenieurekammer-Bau gutachterlich äußert, sodass ein einheitliches Qualifikationsniveau gewährleistet ist. Darüber hinaus haben die verantwortlichen Sachverständigen für Stand sicherheit auf freiwilliger Basis eine bei der Bayer. Ingenieurekammer-Bau angesiedelte gemeinsame Bewertungsstelle (BVS) geschaffen, die für eine einheitliche Einstufung der Bauvorhaben in die Bauwerksklassen und für eine einheitliche Abrechnung der Vergütungen Sorge trägt.

Vollzugsdefizite?

Seitens der verantwortlichen Sachverständigen für Stand sicherheit – auch von der Bayer. Ingenieurekammer-Bau, dem Bayerischen Verband der Prüfen ingenieure und dem Verband Beratender Ingenieure – ist mehrfach die Einschätzung vorgetragen worden, Bauherren würden die bei Vorhaben mittlerer Schwierigkeit zwingend erforderlichen Bescheinigungsaufträge (einschließlich solcher über die ebenfalls von den Sachverständigen oder von den Tragwerksplanern vorzunehmenden Überwachung und Bescheinigung der Bauausführung) nicht erteilen, ggf. gar die Erstellung von Stand sicherheitsnachweisen überhaupt unterlassen. Eine Vergleichsrechnung zwischen Prüfaufträgen/Bescheinigungsaufträgen 1997/

1998 hat wegen der vielen Unbekannten kein eindeutiges Bild ergeben. Eine quantitative Abschätzung läßt sich auch nicht aus der Untersuchung der Einzelfälle gewinnen, denen das Staatsministerium des Innern auf Anregung namentlich von Prüffingenieuren/Sachverständigen nachgegangen ist. Andererseits ist nicht von der Hand zu weisen, dass eine flächendeckende und lückenlose Kontrolle (vgl. dazu im Einzelnen unter 2.7) nicht stattfindet und Anhaltspunkte dafür bestehen, dass in einer nicht zu vernachlässigenden Zahl von Fällen den einschlägigen gesetzlichen Verpflichtungen nicht nachgekommen wird. Darauf deuten auch in Einzelfällen bekannt gewordene Schäden hin. Im Hinblick auf mögliche Sicherheitsdefizite werden daher – nach entsprechender Änderung der Bauvorlagenverordnung – für die Baubeginns- und Rohbaufertigstellungsanzeige verbindliche Vordrucke eingeführt, auf denen der verantwortliche Sachverständige seine Beauftragung mit der Bescheinigung des Standsicherheitsnachweises bzw. der Überwachung der Bauausführung bestätigt. Dies erleichtert den bauaufsichtlichen Zugriff und wirkt damit ohne zusätzlichen Verwaltungsaufwand Vollzugsdefiziten entgegen.

Vorbeugender Brandschutz

Die verantwortlichen Sachverständigen für den vorbeugenden Brandschutz sollen in erster Linie die Einhaltung der einschlägigen Anforderungen bei Sonderbauten bescheinigen; daneben können sie die Voraussetzungen für Abweichungen von solchen Anforderungen auch bei Vorhaben geringeren Schwierigkeitsgrades bescheinigen. Anders als bei den Sachverständigen für Standsicherheit konnte hier auf einen eingespielten und bewährten Berufsstand nicht zurückgegriffen, vielmehr müssen die verantwortlichen Sachverständigen für den vorbeugenden Brandschutz neu kreiert werden. Die hierfür in Betracht kommenden Angehörigen freier Berufe stehen dieser neuen Aufgabe mit einer gewissen vorsichtigen Zurückhaltung gegenüber, so dass die unteren Bauaufsichtsbehörden in diesem Bereich noch für lange Zeit werden Prüfungsaufgaben wahrnehmen müssen. Die Einübung in das neue Tätigkeitsfeld – das „Umsteigen“ von der Tätigkeit als Ersteller oder Begutachter von Brandschutzkonzepten in eine „bauaufsichtsartige“ Tätigkeit – muss sorgfältig begleitet werden. Das Staatsministerium des Innern hält mit den bereits anerkannten Sachverständigen deshalb engen Kontakt. Dies gilt auch im Verhältnis zu dem bei der Bayer. Architektenkammer

angesiedelten Prüfungs- und dem Eintragungsausschuss der Kammer, welcher die Liste der Sachverständigen führt.

Bisher geringe Zahl von Anerkennungen

Bisher sind (erst) sieben verantwortliche Sachverständige für vorbeugenden Brandschutz anerkannt. Diese geringe Zahl von Anerkennungen überrascht nicht grundsätzlich; andererseits besteht – wie Anfragen immer wieder zeigen – ein erheblicher Bedarf an solchen Sachverständigen.

Ursachen und Abhilfemöglichkeiten

Ursache für die bisher geringe Anzahl von Anerkennungen sind zunächst die hohen Ansprüche, die an die verantwortlichen Sachverständigen für den vorbeugenden Brandschutz gestellt werden. Dieses Anforderungsniveau grundsätzlich abzusenken, erscheint mit Rücksicht auf die Sicherheitsrelevanz des vorbeugenden Brandschutzes und das regelmäßig hohe Gefahrenpotential von Sonderbauten unter diesem Blickwinkel nicht vertretbar.

Gliederung des Fachbereichs

Als für viele Bewerber schwierig zu überwindende Hürde hat sich die – grundsätzlich – unverzichtbare Anforderung erwiesen, eine mindestens fünfjährige Erfahrung in der brandschutztechnischen Planung und Ausführung baulicher Anlagen, insbesondere auch von Sonderbauten und deren Prüfung, nachzuweisen (§ 11 Satz 1 Nr. 2 SVBau), die sich – ebenfalls grundsätzlich – nicht auf einzelne Sonderbautenzweige (z. B. Versammlungsstätten oder Verkaufsstätten) beschränken lässt. Indessen hat sich gezeigt, dass manche Bewerber schwerpunktmäßig tiefere und breitere Erfahrungen insbesondere bei Gewerbe- und Industriebauten vorweisen können, so dass eine (wahlweise) Abspaltung dieses fachlichen Teilbereichs in Betracht gezogen werden kann. Die Neufassung der SVBau trägt dem dadurch Rechnung, dass die Anerkennung eines verantwortlichen Sachverständigen für den vorbeugenden Brandschutz nunmehr auch auf den – hinsichtlich der Anforderungen von anderen Sonderbauten abgrenzbaren – Bereich des Gewerbe- und Industriebaus (Fabrikations- und Lagergebäude einschließlich Hochregallager) beschränkt erfolgen kann (§ 11 Satz 3 SVBau).

Feuerwehrlehrgang

Als Engpass hat sich ferner der (soweit nicht eine abgeschlossene Ausbildung für den gehobenen oder höheren feuerwehrtechnischen Dienst vorliegt) für den Nachweis der erforderlichen Kenntnisse im Bereich des Feuer-

wehreinsatzdienstes regelmäßig geforderte insgesamt sechswöchige Lehrgang an einer staatlichen Feuerwehrschule erwiesen; die Alternative eines gleichwertigen Einsatzdienstes bei einer Feuerwehr hat sich als nicht praktikabel herausgestellt. Insoweit stößt die Ausbildungskapazität des entsprechenden Lehrgangs der Feuerwehrschule Geretsried an nicht überwindbare Grenzen, zumal dieser Lehrgang vielfach auch von Personen besucht wird, die nicht verantwortliche Sachverständige für den vorbeugenden Brandschutz werden wollen und die Einführung eines Zulassungssystems verwaltschaftsmäßig aufwändig und streitanfällig wäre. Zudem ist – was namentlich auch von der Bayer. Ingenieurekammer-Bau kritisiert worden ist – die Teilnahme an einem solchen mehrwöchigen Lehrgang einem Freiberufler nur schwer zumutbar. Daher sind durch die Neufassung der SVBau die erforderlichen Kenntnisse des Feuerwehreinsatzdienstes als regulärer Prüfungsgegenstand ausgestaltet worden, sodass die Bewerber eigenverantwortlich entscheiden können und müssen, wo und wie sie diese Kenntnisse erwerben.

Vermessung im Bauwesen

Die verantwortlichen Sachverständigen für Vermessung im Bauwesen bescheinigen die Einhaltung der in den Bauvorlagen festgelegten Grundflächen und Höhenlagen im Sinne des Art. 72 Abs. 6 Satz 2 BayBO (sog. „Eimmessbescheinigung“). Nach der genannten Vorschrift kann die Bauaufsichtsbehörde verlangen, dass Absteckung und Höhenlage von ihr abgenommen oder die Einhaltung der festgelegten Grundfläche und Höhenlage nachgewiesen wird. Danach steht es im bauaufsichtlichen Ermessen, ob und wie die Bauaufsichtsbehörde einen entsprechenden Nachweis verlangt. Sie kann im Einzelfall auch (nach Art. 69 Abs. 4 Satz 3 BayBO) die Vorlage einer Bescheinigung eines verantwortlichen Sachverständigen für die Vermessung im Bauwesen fordern, soll dies aber nach den den nachgeordneten Behörden gegebenen Vollzugshinweisen allenfalls bei besonders schwierigen Bauvorhaben tun. Anders als bei der Standsicherheit im Bereich der Vorhaben mittlerer Schwierigkeit ist der Bauherr mithin zur Vorlage einer derartigen Bescheinigung nicht verpflichtet, sondern grundsätzlich steht in seiner freien Entscheidung, ob er sich eines solchen Sachverständigen bedienen will. Derzeit gibt es in Bayern 109 verantwortliche Sachverständige für die Vermessung im Bauwesen, die in einer bei der Bayer. Ingenieurekammer-Bau geführten Liste ein-

getragen sind.

**Obligatorische
Sachverständigenbescheinigung**

Die Bayerische Ingenieurekammer-Bau fordert – in Übereinstimmung mit den verantwortlichen Sachverständigen für die Vermessung im Bauwesen – die Einführung einer obligatorischen Bescheinigung der Grundfläche und der Höhenlage vor Baubeginn durch einen verantwortlichen Sachverständigen im Bauwesen. Diese bzw. vergleichbare Forderungen sind bereits bei den Bauordnungsnovellen 1994 und 1998 erhoben und vom Staatsministerium des Innern stets abgelehnt worden. Mit der Einführung der verantwortlichen Sachverständigen für Vermessung im Bauwesen sollte in erster Linie dem Bauherrn ein *zusätzliches Angebot* gemacht werden, wenn er aus besonderen Gründen – etwa wegen einer (z. B. abstandsflächenrechtlich) besonderen Komplexität seines Bauvorhabens und/oder befürchteter Zivilrechtsstreitigkeiten) – eine besonders präzise Einmessung seines Vorhabens wünscht. Für den Regelfall besteht hierfür keine Veranlassung; hier sollte der Bauherr unverändert in eigener Verantwortung darüber entscheiden, ob er den wirtschaftlichen Aufwand für ein solches Mehr an „Einmessungsperfektion“ als lohnend erachtet. Im Übrigen entspricht die – in anderen Ländern vorgesehene – Einschaltung eines öffentlich bestellten Vermessungsingenieurs nicht der bayerischen Rechtstradition, ohne dass die damit gemachten Erfahrungen Handlungsbedarf erkennen ließen; auch die Auswertung der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung zeigt, dass zwar – wie seit jeher so auch nach wie vor – schwerpunktmäßig Streitigkeiten über die Auslegung des Abstandsflächenrechts vor den Verwaltungsgerichten ausgetragen werden, demgegenüber aber solche Streitigkeiten, die aus fehlerhaften Einmessungen resultieren, eher selten sind. Vor diesem Hintergrund wäre dem Bauherrn auch schwerlich vermittelbar, dass die Bauordnungsnovellen 1994 und 1998 zwar zu einer deutlichen Reduzierung oder – bei der Genehmigungsfreistellung – zum Wegfall der Baugenehmigungsgebühren geführt haben, andererseits ihm aber nunmehr für die Einmessung ein erheblicher Kostenaufwand – bei einem Einfamilienhaus etwa 5.000.- DM – aufgebürdet werden soll.

Sicherheitstechnik

Die verantwortlichen Sachverständigen für die Prüfung sicherheitstechnischer Anlagen und Einrichtungen bescheinigen die Übereinstimmung solcher Anlagen und Einrichtungen – wie Brand- und CO-Warn-, Lösch-,

Entrauchungs-, Lüftungs- und Sicherheitsstromversorgungsanlagen vornehmlich im Sonderbautenbereich – mit den einschlägigen bauaufsichtlichen Anforderungen vor Inbetriebnahme und bei zeitlich wiederkehrenden Prüfungen. Die SVBau verlangte für diese Sachverständigen generell ein abgeschlossenes Ingenieurstudium, einen durch ein Fachgutachten einer Industrie- und Handelskammer zu erbringenden Sachkundenachweis und eine mindestens fünfjährige einschlägige praktische Erfahrung.

Bestandsschutzregelung; Sachkundige

Bisher sind lediglich 20 verantwortliche Sachverständige für die Prüfung sicherheitstechnischer Anlagen und Einrichtungen anerkannt, die in einer bei der Bayer. Ingenieurekammer-Bau geführten Liste eingetragen sind. Insbesondere Ingenieure mit längerer einschlägiger Erfahrung verweigern sich dem derzeit nur von den Industrie- und Handelskammern Stuttgart und Saarbrücken, auf die sich die Länder zur Sicherung eines einheitlichen Anforderungsniveaus und damit der bundesweiten wechselseitigen Anerkennung verständigt haben, (mit hohen Versageranteilen) abgenommenen Fachkundenachweis. In Teilbereichen sind herkömmlich Elektromeister tätig, denen bereits die Voraussetzung des abgeschlossenen Ingenieurstudiums fehlt. Wegen dieser Ausgangslage ist – auch um die bisher bewusst mit Rücksicht auf die freien Berufe vermiedene Anerkennung von Prüforganisationen weiterhin zu vermeiden – durch die Neufassung der SVBau den bisher (von den Bauaufsichtsbehörden akzeptiert) Tätigen auf Dauer Bestandsschutz eingeräumt worden (was freilich zu Lasten derjenigen Ingenieure geht, die sich in den vergangenen Jahren dem Fachgutachtensverfahren unterzogen haben); ferner ist durch die Verordnung über Prüfungen von sicherheitstechnischen Anlagen und Einrichtungen (Sicherheitsanlagen-Prüfverordnung – SPrüfV) vom 03.08.2001 (GVBl. S. 593) der Bereich der nicht von verantwortlichen Sachverständigen im Sinne der SVBau, sondern (nur) von Sachkundigen vorzunehmenden wiederkehrenden Prüfungen ausgeweitet worden.

Erd- und Grundbau

Der verantwortliche Sachverständige für den Erd- und Grundbau bescheinigt die Vollständigkeit und Richtigkeit der Angaben über den Baugrund und dessen Tragfähigkeit; er ist vom Sachverständigen für Standsicherheit einzuschalten, wenn diesem hinsichtlich der bodenmechanischen Sachverhalte die erforderlichen

Kenntnisse fehlen oder er Zweifel hinsichtlich der verwendeten Annahmen und Kenngrößen hat. In Bayern sind derzeit 31 solcher Sachverständiger anerkannt, die in einer bei der Bayer. Ingenieurekammer-Bau geführten Liste eingetragen sind.

Kammer-Pflichtmitgliedschaft für alle verantwortlichen Sachverständigen?

Die Bayer. Ingenieurekammer-Bau fordert eine Pflichtmitgliedschaft *aller* verantwortlichen Sachverständigen in der Bayer. Ingenieurekammer-Bau, wofür sie insbesondere die nach ihrer Auffassung besseren Kontrollmöglichkeiten geltend macht. Die Kammer hat diese Forderung bereits anlässlich der Bauordnungsnovelle 1998 erhoben. Sie ist seinerzeit – auch wegen der grundsätzlichen ordnungspolitischen Bedeutung – im Gesetzgebungsverfahren nicht aufgegriffen worden mit der Maßgabe, aufgrund der bis zu dem vorliegenden Erfahrungsbericht gewonnenen zusätzlichen Erkenntnisse erneut zu beurteilen, ob insoweit Handlungsbedarf besteht. Solche neuen Erkenntnisse, die zur verfassungsrechtlichen Legitimation der in der Einführung einer Pflichtmitgliedschaft liegenden Freiheitsbeschränkung erforderlich wären, liegen nicht vor. Aus diesen Gründen ist eine derartige Pflichtmitgliedschaft abzulehnen. Überdies erforderte die Umsetzung des Anliegens eine Änderung des Gesetzes über den Schutz der Berufsbezeichnung „Beratender Ingenieur“ und „Beratende Ingenieurin“ sowie über die Errichtung einer Bayerischen Ingenieurekammer-Bau (Bayerisches Ingenieurekammergesetz Bau – BayIKaBauG), da eine Pflichtmitgliedschaft aller verantwortlichen Sachverständigen sich nicht nur auch auf Nicht-Bauingenieure, sondern auch auf Nicht-Ingenieure erstrecken würde und der betroffene Personenkreis nicht nur Beratende Ingenieure erfasste, was durch die bisherige gesetzliche Aufgabenteilung der Kammer nicht gedeckt wäre.

2.7 Bauüberwachung

Allgemeines

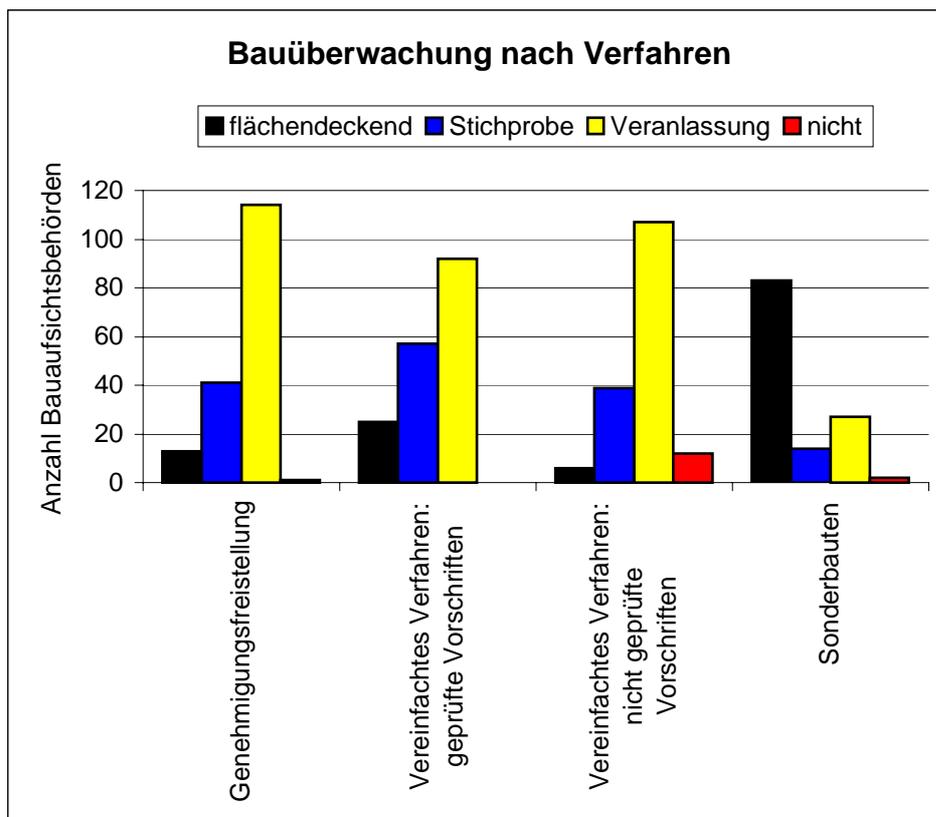
Über Art und Umfang der Bauüberwachung und der dabei zu treffenden Maßnahmen entscheiden die Bauaufsichtsbehörden (seit der Bauordnungsnovelle 1982) nach Ermessen. Das Staatsministerium des Innern hat die Bauaufsichtsbehörden insbesondere anlässlich der Dienstbesprechungen zur Einführung der Bauordnungsnovelle 1998 darauf hingewiesen, dass die erhebliche Stärkung der Eigenverantwortung des Bauherrn und

der von diesem am Bau Beteiligten voraussetzt, dass diese Eigenverantwortung erforderlichenfalls auch bauaufsichtlich eingefordert und mit dem gebotenen Nachdruck durchgesetzt wird. Vor diesem Hintergrund sind bei der Umfrage des Staatsministeriums des Innern bei den nachgeordneten Bauaufsichtsbehörden auch Angaben über die Intensität der Bauüberwachung und die dabei gesammelten Erfahrungen erhoben worden.

Dichte der Bauüberwachung

Dabei ist zunächst allgemein abgefragt worden, mit welcher Dichte bei den genehmigungsfrei gestellten, dem vereinfachten Genehmigungsverfahren und dem „herkömmlichen“ Baugenehmigungsverfahren unterworfenen Vorhaben die Bauüberwachung vorgenommen wird. Dabei wurden – mit der Möglichkeit von Mehrfachnennungen – die Varianten „flächendeckend“, „durch systematische Stichproben“, „aus gegebener Veranlassung“ und „überhaupt nicht“ angeboten [Abb. 11].

Abb. 11: Bauüberwachung nach Verfahren



(Mehrfachnennungen waren möglich)

Ergebnisse der Bauüberwachung	Die Ergebnisse der Bauüberwachung sind vorhaben- und vorschriftenbezogen zu erfassen versucht worden.
Vorschriftenbezogene Unterschiede	Dabei wird die Frage, ob – was in erster Linie das vereinfachte Genehmigungsverfahren betrifft – Verstöße gegen Vorschriften, die (bereits) im Genehmigungsverfahren zu prüfen waren, häufiger sind als gegen solche, die nicht im Genehmigungsverfahren geprüft werden, von 65 Bauaufsichtsbehörden verneint, hingegen von 36 bejaht.
Vorhabenbezogene Unterschiede	Gefragt worden ist ferner, ob Verstöße bei gleichartigen Vorhaben (z. B. Wohngebäuden) häufiger sind, wenn diese aufgrund Genehmigungsfreistellung errichtet worden sind als im vereinfachten Genehmigungsverfahren. 67 Bauaufsichtsbehörden sehen insoweit keine Unterschiede, während 27 mehr Verstöße bei genehmigungsfrei gestellten Vorhaben beobachten.
Bauaufsichtliche Maßnahmen	80 Bauaufsichtsbehörden berichten, hinsichtlich der Erforderlichkeit bauaufsichtlicher Maßnahmen (insbesondere Baueinstellungen) gebe es zwischen genehmigungsfrei gestellten Vorhaben und Vorhaben, die dem vereinfachten Genehmigungsverfahren unterliegen, keine Unterschiede. 21 sehen ein Übergewicht hinsichtlich der Erforderlichkeit bauaufsichtlicher Maßnahmen bei Vorhaben, die im vereinfachten Genehmigungsverfahren genehmigt worden sind, neun bei den genehmigungsfrei gestellten. Bei Sonderbauten sind Rechtsverstöße und in der Folge bauaufsichtliche Maßnahmen wegen der intensiven Vor- und begleitenden Kontrolle offenbar nur selten. 14 Bauaufsichtsbehörden weisen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass isolierte Abweichungen (= Zulassung von Abweichungen von Anforderungen bei genehmigungsfreien Vorhaben oder von solchen Anforderungen, die in dem jeweiligen Genehmigungsverfahren nicht geprüft werden) nicht beantragt würden.

Sachverständigenbescheinigungen

Nach Art. 72 Abs. 6 Satz 3 BayBO – der auch für genehmigungsfrei gestellte Vorhaben gilt (Art. 64 Abs. 6 BayBO) – müssen die erforderlichen Bescheinigungen verantwortlicher Sachverständiger an der Baustelle vorliegen. Dies betrifft in der Praxis in erster Linie die Bescheinigungen der verantwortlichen Sachverständigen für Standsicherheit. Dabei ergibt sich – dem Grunde nach wie bei der Dichte der Bauüberwachung generell – eine Bandbreite von flächendeckender Kontrolle – fünf Bauaufsichtsbehörden lassen sich die Bescheinigungen sogar vorlegen – bis zu einer gänzlich fehlenden Überwachung [Abb. 12]. Ein ähnliches Bild ergibt sich bei der Überwachung der Bescheinigungen über die ordnungsgemäße Bauausführung. [Abb. 13]

Abb. 12: Überwachung der Sachverständigen-Bescheinigung für Standsicherheit

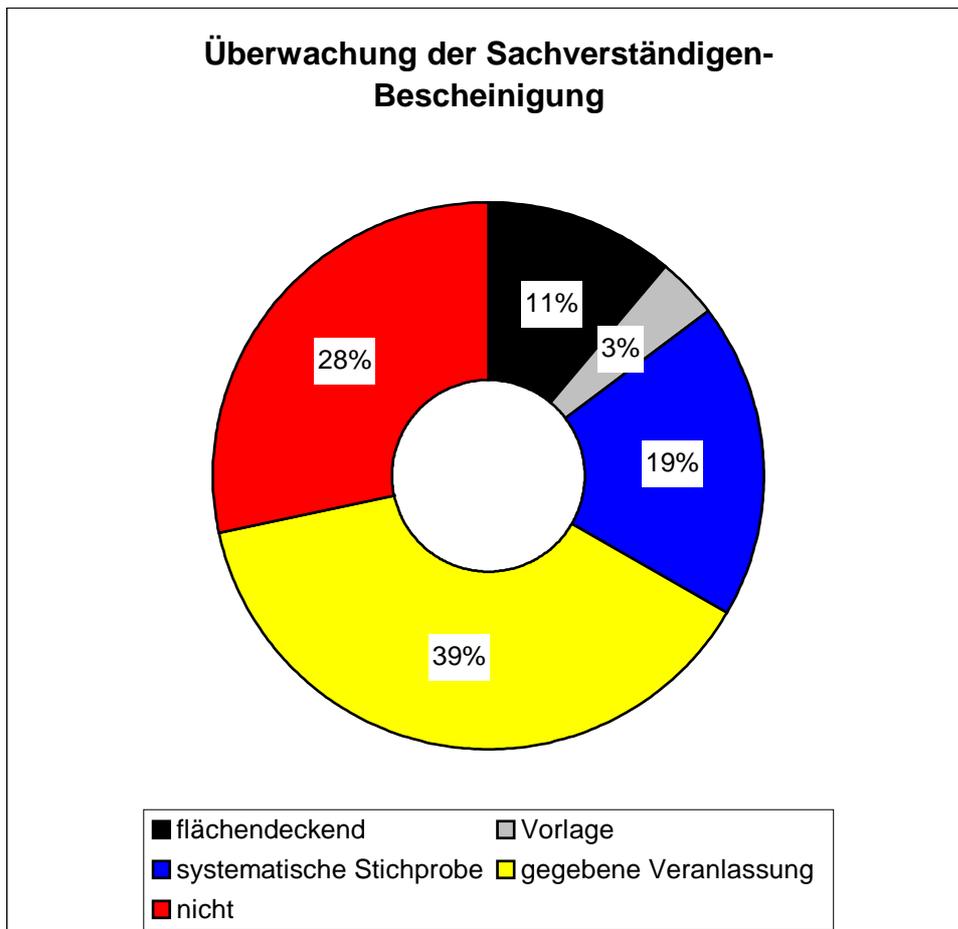
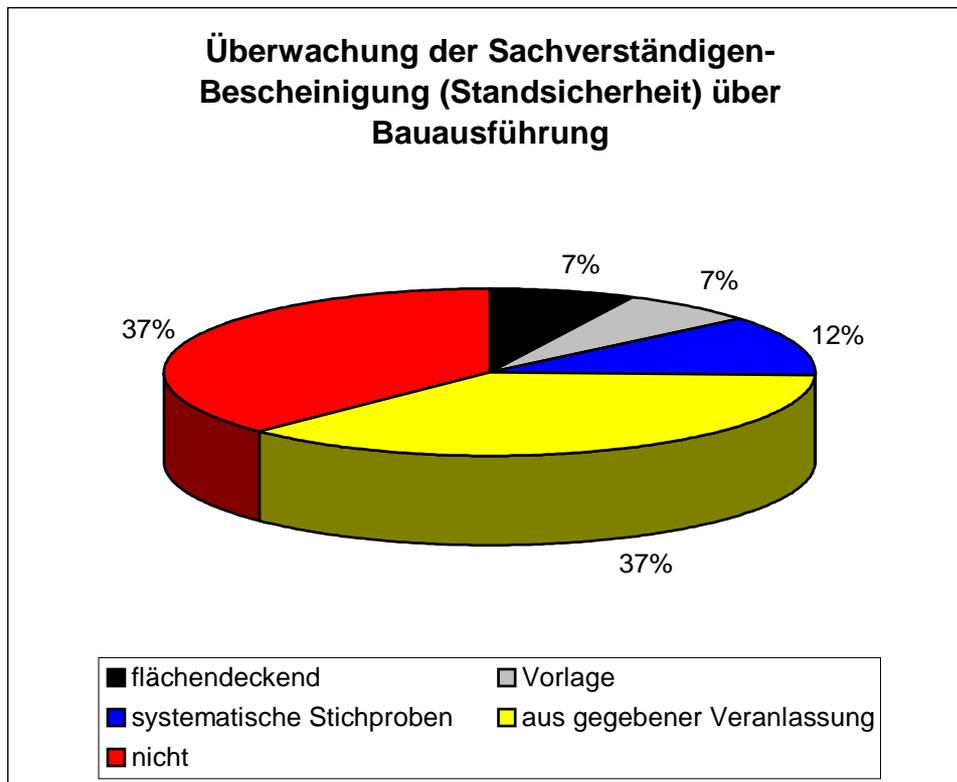


Abb. 13: Überwachung der Sachverständigen-Bescheinigung (Standssicherheit) über Bauausführung



Überwachungsergebnisse

Die bei der Überwachung getroffenen Feststellungen zeigen ebenfalls eine große Bandbreite zwischen stets und nie vorliegenden Sachverständigenbescheinigungen, ebenso zwischen Fällen, in denen bei fehlender Sachverständigenbescheinigung auch der Standssicherheitsnachweis selbst nicht erstellt worden oder immerhin dieser vorhanden war. [Abb. 14, 15] Unterschiede zwischen genehmigungsfrei gestellten und im vereinfachten Genehmigungsverfahren genehmigten Vorhaben sind dabei weitaus überwiegend nicht beobachtet worden.

Abb. 14: Fehlende Sachverständigen-Bescheinigung

Die folgende Grafik zeigt, bei wieviel Prozent der kontrollierten Vorhaben mittlerer Schwierigkeit die Sachverständigenbescheinigungen nicht an der Baustelle vorgelegen haben (Zahl der Nennungen durch die unteren Bauaufsichtsbehörden)?

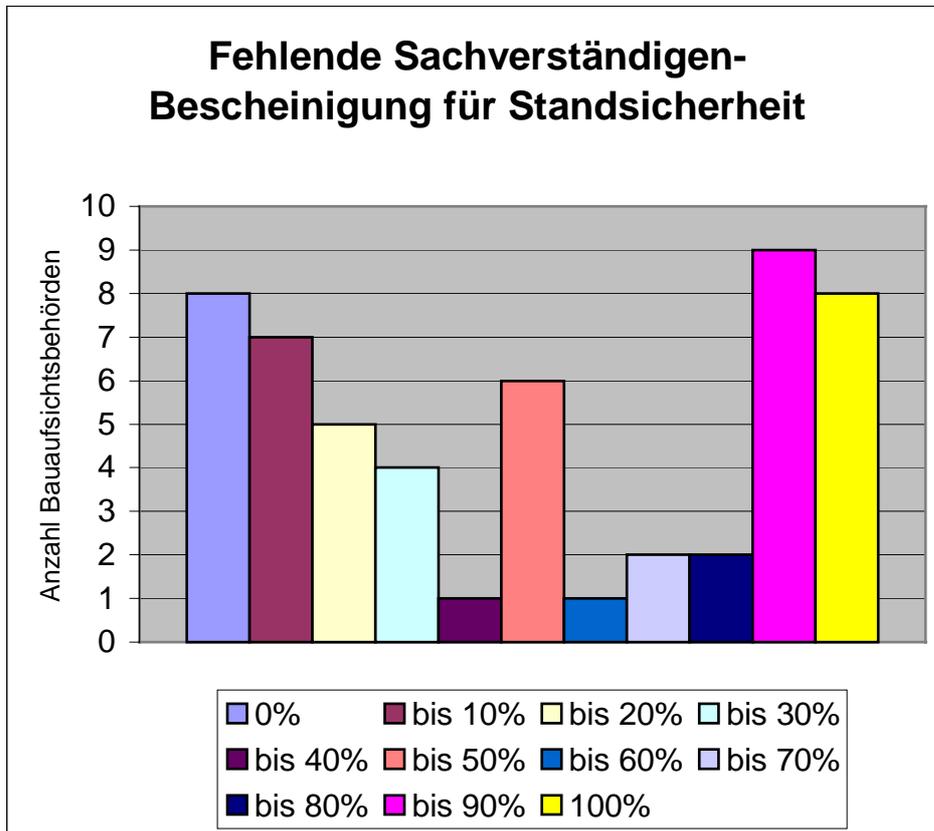
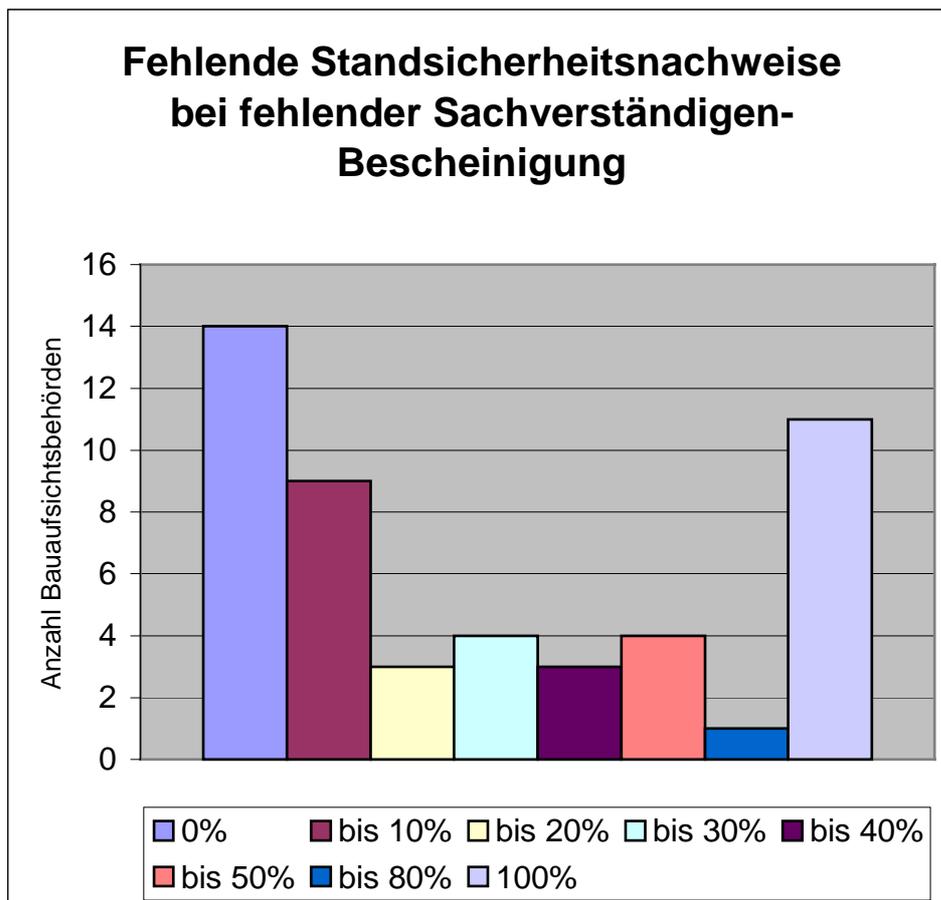


Abb. 15: Fehlende Standsicherheitsnachweise bei fehlender Sachverständigen-Bescheinigung

Die folgende Grafik zeigt, bei wieviel Prozent der kontrollierten Vorhaben mittlerer Schwierigkeit, bei denen die Sachverständigenbescheinigungen nicht an der Baustelle vorgelegen haben, zugleich die erforderlichen Nachweise für die Standsicherheit einschließlich der Feuerwiderstandsdauer tragender Bauteile nicht erstellt worden sind (Zahl der Nennungen durch die unteren Bauaufsichtsbehörden)?

**Bußgelder**

Die unteren Bauaufsichtsbehörden haben wegen solcher Verstöße in 86 Bußgeldverfahren Bußgelder in einer Höhe zwischen 1.200 und 10.000 DM verhängt.

2.8 Sonstiges Verfahrensrecht

- Allgemeines** Die Bauordnungsnovelle 1994 hat neben der in ihrem Mittelpunkt stehenden Ausweitung der Genehmigungsfreistellung und des vereinfachten Genehmigungsverfahrens eine Reihe weiterer Änderungen im bauaufsichtlichen Verfahrensrecht vorgenommen, die weitaus überwiegend auch die Zustimmung der Vollzugspraxis gefunden haben.
- Verfahrensfreie Vorhaben** Weitestgehend neu gefasst worden sind die Regelungen über verfahrensfreie Vorhaben (Art. 63 BayBO) unter gleichzeitiger Erweiterung, insbesondere durch Schaffung verfahrensfreier Tatbestände unter der Voraussetzung, dass die davon erfassten baulichen Anlagen Regelungen eines Bebauungsplans oder einer örtlichen Bauvorschrift entsprechen. Die Vorschrift findet weitaus überwiegend Zustimmung; kritische Anmerkungen beziehen sich nahezu ausschließlich auf Details.
- Genehmigungsfreier Abbruch** Aufgrund der Bauordnungsnovelle 1998 sind Abbruch und Beseitigung baulicher Anlagen nur noch bei Sonderbauten anzeigepflichtig; bei den nicht gänzlich verfahrensfreien Abbrüchen ist ein Genehmigungsfreistellungsverfahren durchzuführen. Gut vier Fünftel der unteren Bauaufsichtsbehörden haben mit der Regelung keine Probleme; die Anmerkungen im Übrigen lassen durchwegs keinen grundsätzlichen Handlungsbedarf erkennen.
- Nachbarbeteiligung durch öffentliche Bekanntmachung** Für – insbesondere – emittierende Vorhaben, bei denen sich der Kreis der Nachbarn nicht auf die (unmittelbaren) Grundstücksnachbarn beschränkt und schwierig abzugrenzen ist, ist durch die Bauordnungsnovelle 1998 mit Art. 71 Abs. 4 BayBO eine „Nachbarbeteiligung durch öffentliche Bekanntmachung“ eingeführt worden. Die Regelung wird insgesamt von den unteren bauaufsichtsbehörden sehr positiv gesehen; im Durchschnitt ist je Bauaufsichtsbehörde in 6,3 Fällen von dieser Möglichkeit der Nachbarbeteiligung Gebrauch gemacht worden.
- Nachbarwürdigung** Ebenfalls mit der Bauordnungsnovelle 1998 ist die Begründungspflicht für Baugenehmigungen auf diejenigen Fälle erweitert worden, in denen der Nachbar gegen das Bauvorhaben schriftlich Einwendungen erhoben hat. Die auf eine Vermeidung von Rechtsbehelfsverfahren und

eine Erleichterung der Widerspruchsentscheidungen zielende Vorschrift, die ursprünglich auf lebhafte Kritik der unteren Bauaufsichtsbehörden gestoßen ist, findet nunmehr eine deutlich überwiegende Akzeptanz bei vier Fünfteln der Bauaufsichtsbehörden, die sich dazu geäußert haben.

Gemeinschaftsanlagen

Einmütig berichten die unteren Bauaufsichtsbehörden, dass sich Schwierigkeiten aus der Abschaffung der Regelungen über Gemeinschaftsanlagen (Art. 56 f. BayBO a. F.) nicht ergeben haben.

Werbeanlagen

Rund 90% der unteren Bauaufsichtsbehörden sehen keine Probleme im Zusammenhang mit der Abschaffung der früheren verfahrens- und materiell-rechtlichen (Sonder-)Vorschriften für Werbeanlagen. Neun untere Bauaufsichtsbehörden berichten von einer verstärkten Werbeaktivität, drei Kommunen, die zugleich untere Bauaufsichtsbehörden sind, haben Werbeanlagensatzungen erlassen, die aber auch (über Art. 63 Abs. 2 Nr. 6 BayBO) zu mehr Genehmigungsfreiheit führen können. Zu Unsicherheiten hat demgegenüber zunächst in einem gewissen Umfang – noch etwa ein Zehntel der unteren Bauaufsichtsbehörden weist darauf hin – die Herausnahme von Werbeanlagen aus dem bauaufsichtlichen Verfahren Anlass gegeben, wenn diese einer Zulassung nach Straßenverkehrsrecht bedürfen (Art. 87 Abs. 1 Nr. 3 BayBO). Inzwischen kann das Verhältnis zwischen Bauaufsichts- und Straßenverkehrsbehörden als eingespielt angesehen werden; dazu trägt insbesondere auch die weitgehende Verlagerung der einschlägigen straßenverkehrsrechtlichen Zuständigkeiten auf die unteren Straßenverkehrsbehörden bei.

3. Materielles Recht

Allgemeines

Auch die einzelnen Änderungen materiell-rechtlicher Anforderungen in der BayBO-Novelle 1998 stoßen weit aus überwiegend auf Akzeptanz.

„Einfachsicherung“ statt „Doppelsicherung“

Bis zur Bauordnungsnovelle 1998 war erforderlich, dass die Erfüllung von Anforderungen an ein Bauvorhaben auf einem anderen Grundstück (z. B. Stellplätze, Zuwegung) doppelt, nämlich durch eine Grunddienstbarkeit zugunsten des begünstigten Grundstücks und eine beschränkt persönliche Dienstbarkeit zugunsten des

Rechtsträgers der Bauaufsichtsbehörde gesichert wurde. Seit 1998 genügt demgegenüber eine „Einfachsicherung“ gegenüber der Bauaufsichtsbehörde. 122 Bauaufsichtsbehörden sehen mit dieser Regelung keine Schwierigkeiten; auch die weiteren elf Bauaufsichtsbehörden, die sich zu dieser Frage geäußert haben, teilen keine konkreten Probleme mit, sondern befürchten solche nur allgemein. Vor diesem Hintergrund erscheint es nicht angezeigt, die Anregung der Bayer. Notarkammer – die sich schon im Gesetzgebungsverfahren gegen die Neuregelung gewandt hatte – aufzugreifen, zum früheren Rechtszustand zurückzukehren.

Erschließung

Neu gefasst und vereinfacht wurden durch die Bauordnungsnovelle 1998 die Anforderungen an die (bauordnungsrechtliche) Erschließung im Außenbereich; erforderlich ist seither stets nur noch eine befahrbare, gegenüber dem Rechtsträger der Bauaufsichtsbehörde rechtlich gesicherte Zufahrt zu einem befahrbaren öffentlichen Weg. Von den 120 Bauaufsichtsbehörden, die sich dazu geäußert haben, sehen 113 keine Schwierigkeiten beim Vollzug der Vorschrift. Auch die Stellungnahmen im Übrigen zeigen keinen Handlungsbedarf auf.

Abstandsflächenrecht

Bis zum Inkrafttreten der Bauordnungsnovelle 1994 am 1.6.1994 durften sich Abstandsflächen nur dann auf das Nachbargrundstück erstrecken, wenn rechtlich – regelmäßig durch eine Grunddienstbarkeit und eine beschränkt persönliche Dienstbarkeit zugunsten des Rechtsträgers der Bauaufsichtsbehörde – gesichert war, dass sie nicht überbaut werden. Mit der Bauordnungsnovelle 1994 wurde die Übernahme von Abstandsflächen vereinfacht. Gemäß Art. 7 Abs. 5 BayBO 1994/1998 ist eine Inanspruchnahme des Nachbargrundstücks für die Abstandsflächen auch dann möglich, wenn der Nachbar gegenüber der Bauaufsichtsbehörde schriftlich zustimmt. Mit dieser Regelung wurde eine möglichst privatautonome Entscheidung innerhalb des nachbarlichen Gemeinschaftsverhältnisses mit ausreichender Rechtssicherheit gepaart.

Die Abstandsflächenübernahmeerklärung hat mittels eines auf der Grundlage von § 6 Abs. 2 BauVorIV verbindlich eingeführten Vordrucks (vgl. Bekanntmachung des Bayer. Staatsministerium des Innern vom 28.12.1999, Nr. IIB4-4102.2-002/99, AllMBl. 2000, S. 6) gegenüber der Bauaufsichtsbehörde zu erfolgen. Die

Bauaufsichtsbehörde kann gemäß § 1 Abs. 4 BauVorIV die Vorlage eines Grundbuchauszugs für das Grundstück verlangen, auf das sich die Abstandsflächen erstrecken sollen. Sie hat die Zustimmung zu den Bauakten zu nehmen und zusätzlich in geeigneter Form auf Dauer so aufzubewahren, dass für ein Grundstück jederzeit das Bestehen derartiger Erklärungen schnell geklärt werden kann. Wer ein berechtigtes Interesse glaubhaft macht, hat Anspruch auf Auskunft über das Bestehen einer derartigen Erklärung.

Eine stichprobenartige Umfrage bei den unteren Bauaufsichtsbehörde hat ergeben, dass diese die durch die Abstandsflächenübernahmeerklärung eingeführten Erleichterungen allgemein begrüßen. Die Abstandsflächenübernahmeerklärungen bereiten den unteren Bauaufsichtsbehörden keine Probleme. Sie werden entsprechend den Vorgaben des Staatsministeriums des Innern in zusätzlichen – in der Regel nach Gemeinden sortierten – Ordnern aufbewahrt. Entsprechende Nachfragen können daher leicht und schnell beantwortet werden. Bei einem Teil der unteren Bauaufsichtsbehörden sind die Abstandsflächenübernahmeerklärungen auch im EDV-Bauprogramm enthalten. Allerdings berichten die unteren Bauaufsichtsbehörden, dass Anfragen – auch von Notaren – nur sehr vereinzelt erfolgen.

Durch die Bauordnungsnovelle 1998 ist das Abstandsflächenrecht in der Sache nur marginal geändert worden. Jedoch hat die Landesnotarkammer ihre bereits im Gesetzgebungsverfahren vorgebrachte Anregung erneuert, den Nachbarschutz bei Abstandsflächen ins Zivilrecht zu verlagern. Diese Intention, die der Sache nach auch dem Regierungsentwurf des Zweiten Gesetzes zur Vereinfachung und Beschleunigung baurechtlicher Verfahren zugrunde lag (vgl. die Begründung LT-Drs. 13/7008 zu § 1 Nr. 5), ist jedoch bereits seinerzeit von einer breiten Mehrheit des Landtags als zu tiefgreifender Systemschnitt nicht übernommen worden.

Kinderspielplätze Seit der Bauordnungsnovelle 1998 sind (notwendige) Kinderspielplätze – außer auf dem Baugrundstück selbst – auf anderen geeigneten Grundstücken in unmittelbarer Nähe des Baugrundstücks zulässig, ohne dass hierfür – wie früher – eine einzelfallbezogene Ermessensentscheidung der Bauaufsichtsbehörde erforderlich wäre. Dazu haben sich 129 Bauaufsichtsbehörden geäußert, von

denen 124 keine Schwierigkeiten mit der Neuregelung haben; auch die übrigen Äußerungen lassen keinen Handlungsbedarf erkennen.

Stellplätze und Garagen

Ähnlich wie bei den Kinderspielplätzen ist auch die Zulässigkeit von Stellplätzen und Garagen auf einem geeigneten anderen als dem Baugrundstück von einer einzelfallbezogenen bauaufsichtlichen Einzelfallentscheidung unabhängig gemacht worden. Auch insoweit werden von den Bauaufsichtsbehörden nur vereinzelt Schwierigkeiten gesehen, die aber keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf anzeigen.

4. Personaleinsparungen; finanzielle Entlastungseffekte

Personaleinsparungen

Seit Juni 1994 (In-Kraft-Treten der Bauordnungsnovelle 1994) sind von dem mit dem bauaufsichtlichen Vollzug (Genehmigungsverfahren, Bauüberwachung, bauaufsichtliche Maßnahmen) befassten Personal 365 Stellen – u. U. aber noch nicht in vollem Umfang auch haushaltsrechtlich wirksam – abgebaut worden, davon 279 bei den staatlichen Bauaufsichtsbehörden, 86 bei den kommunalen. Zieht man die – nicht durch die Bauordnungsnovellen veranlasste – Einsparung von 95 Baukontrolleuren (63 bei den Landratsämtern, 32 bei den kommunalen Bauaufsichtsbehörden) ab, verbleibt eine Personaleinsparung von 270 Stellen, von denen auf die 71 staatlichen Bauaufsichtsbehörden 216, auf die 67 kommunalen 54 entfallen. Im Schnitt hat damit jedes Landratsamt drei Mitarbeiter eingespart. Dies entspricht der im Vorblatt zum Regierungsentwurf des Zweiten Gesetzes zur Vereinfachung und Beschleunigung baurechtlicher Verfahren (LT-Drs. 13/7008, unter D sowie im allgemeinen Teil der Begründung (unter I 2 c) gestellten Prognose, dass der Gesamteffekt der beiden Schritte der Bauordnungsreform mit den Novellen 1994 und 1998 im Landesdurchschnitt je Landratsamt die Einsparung eines Bauteams ermöglichen werde. Ob weitere personelle Entlastungseffekte vorliegen, die zu einer Beschleunigung der noch verbleibenden Genehmigungsverfahren geführt haben, lässt sich mit belastbaren statistischen Daten nicht belegen, auch wenn die weitere Verkürzung der Dauer der vereinfachten Genehmigungsverfahren darauf hindeuten könnte. Im Einzelnen ergeben sich die

Personaleinsparungen aus der folgenden Übersicht:

	gesamt	Landrat- sämler	Gemein- den
technischer Dienst gesamt	215	161,5	53,5
höherer technischer Dienst	10	4,5	5,5
gehobener technischer Dienst	90	69	21
mittlerer technischer Dienst	45	29	16
einfacher technischer Dienst	1	1	–
technische Angestellte	69	58	11
nichttechnischer Dienst gesamt	150	117,5	32,5
höherer nichttechnischer Dienst	1,5	1	0,5
gehobener nichttechnischer Dienst	70	45	25
mittlerer nichttechnischer Dienst	52	47	5
einfacher nichttechnischer Dienst	3,5	3,5	–
Angestellte	23	21	2

Gebührenersparnisse

Die Gebührenersparnisse der Bauherrn – die sich auf der Seite der Bauaufsichtsbehörden als Gebührenaussfälle darstellen – lassen sich nur in der Größenordnung schätzen. Bei konservativen Annahmen kann davon ausgegangen werden, dass seit dem Inkrafttreten der Bauordnungsnovelle 1994 (bis einschließlich Februar 2002) Bauherrn durch das Genehmigungsverfahren über 134 Millionen DM, durch das vereinfachte Genehmigungsverfahren über 90 Millionen DM erspart haben, so dass die Kostenentlastung von Bauherrn und Bauwirtschaft allein durch die bauordnungsreformbedingten Gebührenminderungen bisher über 220 Millionen DM beträgt.

5. Ausblick

Bundesweite Vorbildwirkung

Die bayerische Bauordnungsreform hat bundesweite Vorbildwirkung entfaltet. So ist – beispielsweise – das Modell der Genehmigungsfreistellung nach bayerischem Vorbild in Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Berlin und – seit Mai 2001 – Sachsen-Anhalt übernommen worden; Niedersachsen kennt eine ähnliche Art der Genehmigungsfreiheit. Hessen bereitet eine Bauordnungsnovelle vor, die sich in wesentlichen Zügen an dem in Bayern geltenden Recht orientieren wird.

Überarbeitung der Musterbauordnung

Diese Entwicklung strahlt auch aus auf die auf bayerische Initiative von der Bauministerkonferenz (ARGEBAU) eingeleitete Überarbeitung der Musterbauordnung (MBO) mit dem Ziel, durch eine novellierte Musterbauordnung eine Wiederannäherung der im Zuge des 1990 begonnenen Reformprozesses des Bauordnungsrechts in allen Ländern einzuleiten, bei der das bayerische Reformmodell eine bedeutende Rolle spielen wird. Die im Rahmen dieses Projekts geführten länderübergreifenden Diskussionen sind aber auch geeignet, zusätzliche Erfahrungen zu gewinnen, die ggf. auch in Überlegungen des bayerischen Gesetzgebers einfließen können.

Neues Brandschutzkonzept der MBO

Deutlich weiter fortgeschritten sind die Bemühungen im Rahmen der ARGEBAU, ebenfalls mit dem Ziel der Wiederannäherung des Bauordnungsrechts der Länder, zugleich aber auch der Überprüfung materieller Standards, namentlich im Hinblick auf die Erleichterung des Einsatzes der Holzbauweise, das Brandschutzrecht der MBO neu zu fassen. Die Bauministerkonferenz hat die neue Konzeption des Brandschutzrechts der MBO bereits grundsätzlich gebilligt. Sobald eine für die Länder umsetzungsfähige Fassung vorliegt, sollte sie in Bayern zügig aufgegriffen werden.

Derzeit kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf

Vor diesem Hintergrund erscheint es sachgerecht, *derzeit* von gesetzgeberischen Aktivitäten auf dem Felde des Bauordnungsrechts abzusehen. Die in diesem Erfahrungsbericht dargestellten Entwicklungen und Ergebnisse begründen einen solchen dringenden gesetzgeberischen Handlungsbedarf nicht; Korrekturen sind sämtlich auf der untergesetzlichen Ebene möglich. Alle Anwender – Bauherrn und sonstige am Bau Beteiligte, Gemeinden und Bauaufsichtsbehörden – haben innerhalb

weniger Jahre zwei breit angelegte Bauordnungsnovellen abarbeiten müssen. Nur gut drei Jahre nach der letzten Bauordnungsnovelle eine neue in Angriff zu nehmen, der zudem – als Folge der beschriebenen Harmonisierungsbemühungen auf der Ebene der MBO – weitere sachdienliche Rechtsänderungen kurzfristig folgen könnten, erscheint allen Anwendern schwerlich zumutbar und einem geordneten Ablauf des Baugeschehens wenig zuträglich. Deshalb sollte gegenwärtig die Chance einer noch intensiveren Einübung und Konsolidierung genutzt werden, bevor weitere, dann nicht punktuell, sondern konzeptionell anzulegende Reformschritte gegangen werden.