Stellungnahme

der Arbeitsgemeinschaft der Wohnungs- und Immobilienverbände Hessen (AWI-Hessen)

im Einzelnen:
BFW Landesverband Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen Hessen/Rheinland-Pfalz/Saarland e.V.
Verband der Südwestdeutschen Wohnungswirtschaft e.V. (VdW südwest)
Verband der Immobilienverwalter Hessen e.V. (VdIVH)
Immobilienverband Deutschland IVD Verband der Immobilienberater, Makler, Verwalter und Sachverständigen Region Mitte e.V.

zum Entwurf des

Gesetzes zur Neufassung der Hessischen Bauordnung und zur Änderung landesplanungs- und straßenrechtlicher Vorschriften

Bei gemeinsamen Interessenlagen werden durch die Arbeitsgemeinschaft der Wohnungs- und Immobilienverbände Hessen (AWI-Hessen) gemeinsame Stellungnahmen erstellt. Deshalb erfolgt eine gemeinsame Stellungnahme, die einzelnen – von Ihnen zum Teil getrennt angeschriebenen Verbände – verzichten aus Vereinfachungsgründen und zur Vermeidung von Wiederholungen auf getrennte Stellungnahmen.

Vorbemerkungen

Durch den vorliegenden Regierungsentwurf soll die Landesbauordnung umfassend novelliert werden. Als Vorlage hierfür diente der Landesregierung in vielen Punkten die aktuelle Musterbauordnung (MBO). Die weitgehende Anlehnung an die MBO ist im Übrigen auch eine Forderung aus der Allianz für Wohnen. Abweichungen von der MBO erschweren die Planung serieller Baumaßnahmen, die länderübergreifend vermarktet werden sollen.

Aktuell steht der Mangel an bezahlbarem Wohnraum im politischen wie im gesellschaftlichen Fokus. Der eklatante Bedarf an neuem Wohnraum, sei es in Eigentums-, in Miet- oder in sonstiger Nutzungsform ist bekannt. Aus diesem Grund müssen gesetzliche Neuregelungen vermieden

Arbeitsgemeinschaft der Wohnungs- und Immobilienverbände Hessen
c/o Verband der Südwestdeutschen Wohnungswirtschaft e.V. | Franklinstraße 62 | 60486 Frankfurt | Telefon: 069 97065-178
www.awi-hessen.de | info@awi-hessen.de

Mitglieder der AWI-Hessen:
Landesverband Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen Hessen/Rheinland-Pfalz/Saarland

werden, die zu weiteren Kostensteigerungen bei der Errichtung neuen Wohnraums führen. Dies ist für die AWI-Hessen die maßgebliche Orientierungsgrundlage für die Bewertung dieses Regierungsentwurfs, da die auf anderen und allgemein bekannten Gründen beruhenden Kostenexplosionen bereits für sich genommen der dringenden Notwendigkeit zur Schaffung neuen Wohnraums entgegenstehen.

Diesem gesellschaftspolitischen Auftrag wird der vorliegende Regierungsentwurf zwar in vielen Punkten gerecht, dennoch gibt es aus Sicht der AWI-Hessen etliche Regelungen, für die noch ein Änderungs- und Anpassungsbedarf erkannt wird.

In der Begründung zum Entwurf der HBO (S. 79 ff.) werden folgende Schwerpunkte der Novellierung der HBO dargestellt:

- Erleichterungen bei der Errichtung von Gebäuden in Holzbauweise
- Erleichterungen der Bedingungen für den Radverkehr
- Erleichterungen bei der Umwandlung von Büro- in Wohnraum zur Schaffung bezahlbaren Wohnraums
- Verbesserung des barrierefreien Bauens
- Umsetzung der EU-Bauproduktenverordnung
- Anpassung an die Musterbauordnung
- Digitalisierung des Baugenehmigungsverfahrens

Die AWI-Hessen beschränkt sich in dieser Stellungnahme im Wesentlichen auf geplante Änderungen, bei denen eine unmittelbare Betroffenheit der Wohnungswirtschaft besteht.

Die Stellungnahme orientiert sich dabei auch an den Erfahrungen aus der Praxis sowie an Regelungen aus anderen Bundesländern, mit denen positive Erfahrungen gesammelt wurden. Insbesondere sollte sich die Novellierung der Bauordnung im Hinblick auf Regelungen, die das Wohnen betreffen, nicht in Widerspruch zum Ziel des bezahlbaren Wohnens begeben. Die geplante Novelle der Bauordnung enthält einige Regelungen, die die Erfüllung dieser Zielsetzung gefährden, das Bauen erheblich verteuern würden und zusätzliche bürokratische Regelungen auslösen oder zumindest auslösen können. Auch gehen einige Regelungen über das hinaus, was die MBO vorsieht.

Unbeachtlich dessen enthält der Entwurf an vielen Stellen aber auch nachvollziehbare und aus Sicht der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft positive Änderungsansätze, die der Beschleunigung von Baumaßnahmen, der (kosten-)effizienteren Ausgestaltung von Verwaltungsverfahren und der Anpassung an tatsächliche Marktbedürfnisse dienen. Exemplarisch ist die Lockerung der Abstandsflächenregelungen in § 6. Weiterhin positiv sind die geplanten Erleichterungen bei Aufzügen und Stellplätzen für den Fall der Aufstockung von Gebäuden. Auch die deutlich weitergehende Implementierung der Holzbauweise wird von der AWI-Hessen begrüßt.

Andere weitere Regelungen sind aus Sicht der AWI-Hessen hingegen mit nachteiligen Auswirkungen für die Zukunft des Wohnungsbaus in Hessen, insbesondere im Hinblick auf die von allen Seiten geforderte Schaffung preisgünstigen Wohnraums, verbunden. Zudem erkennen wir Neuregelungen, die zu weiteren Verzögerungen beim Baugenehmigungsverfahren oder zu deutlich höherem planerischen Aufwand führen. Exemplarisch sind hier § 56 Abs. 1 Satz 2 und 3 und § 72 zu benennen.

Auf die aus unserer Sicht nachteiligen Regelungen konzentrieren wir uns im Folgenden primär.

Ganz maßgeblich für die Praktikabilität und die Vollzugsfolgen der HBO auf die Realisierung der mit ihr verfolgten Zielsetzungen, mit anderen Worten für die Praxistauglichkeit der HBO, sind zudem die in einem zweiten Schritt zu formulierenden Handlungsempfehlungen zum Vollzug der HBO. Hier kommt es entscheidend darauf an, umsetzbare und praxisnahe Vorgaben für die Bauaufsichtsbehörden und Bauämter zu schaffen, die die dringend erforderliche Bautätigkeit fördern und ihr entgegenstehende Hürden beseitigen bzw. verhindern.

Schon jetzt bieten die in der AWI-Hessen vertretenen Verbände ihre fachliche Expertise und ihre Unterstützung für die Erarbeitung der Handlungsempfehlungen an und fordern andererseits zugleich eine Beteiligung daran ein.

Zu den einzelnen Regelungen

§§ 2 Abs. 4, 5, 14, 29 ff. (Allgemeiner Brandschutz)

Begrifflichkeiten, Regelungen und Konsequenzen der Regelungen, die den Brandschutz i. V. m. den Gebäudeklassen betreffen (§ 2 Abs. 4, 7, 14, 29 ff.), sind nach unserer Analyse nahezu eins zu eins an die Inhalte der MBO angelehnt. Dies und die aus unserer Sicht einzige und erfreulicherweise vorteilhafte Abweichung in § 5 Abs. 1 Satz 5, nach der ausnahmsweise erforderliche Aufstell- und Bewegungsflächen für Feuerwehr- und Rettungsfahrzeuge jenseits des betroffenen Grundstücks ausreichen, begrüßen wir ausdrücklich.

Wir gehen davon aus, dass die Aufhebung der Begrenzung auf Gebäude bis zu 22 m in der Gebäudeklasse 5 keine nachteiligen Auswirkungen – oder andersherum, erhöhte bauordnungsrechtliche Vorgaben für Gebäude mit Höhen zwischen 13 und 22 m – haben wird.

§ 2 Abs. 9 Nr. 7 (Begriffe)

Mit der Einführung der neuen Nummer 9 analog der MBO sollen bestimmte Gebäude mit Nutzungseinheiten Sonderbaueigenschaften haben, wenn sie dem Zweck dienen, dass in ihnen Personen mit Pflegebedürftigkeit oder Behinderung gepflegt oder betreut werden. Durch die Neuregelung möchte die Landesregierung auf neue Wohnformen reagieren, in denen Menschen leben, die häufiger in ihrer Selbstrettungsfähigkeit eingeschränkt sind. Der Sonderbautatbestand soll erfüllt sein, wenn die Nutzungseinheiten einzeln für mehr als sechs Personen oder für Personen mit Intensivpflegebedarf bestimmt sind oder einen gemeinsamen Rettungsweg haben und für insgesamt mehr als zwölf Personen bestimmt sind. Aus der Sonderbaueigenschaft folgt die Notwendigkeit eines Baugenehmigungsverfahrens nach § 66 HBO. Dies würde dann auch für die Umnutzung im Gebäudebestand gelten. Dabei gelten dann auch besondere Brandschutzanforderungen (z. B. § 36 Abs. 3 Satz 2).

Grundsätzlich ist die Intention der Landesregierung zu begrüßen, Menschen mit erhöhtem Pflege- oder Betreuungsbedarf, die sich im Brandfall nicht selbst retten können, besonders zu schüt-

zen. Allerdings sind die Änderungen in der geplanten Form so restriktiv, dass durch die zu erwartende Zunahme der Brandschutzauflagen mit einem Rückgang oder zumindest einer Stagnation der Zahl der Pflege- oder Betreuungswohngemeinschaften zu rechnen ist.

Die Praxis zeigt, dass in solchen Wohngemeinschaften häufig bis zu zwölf Personen zusammenleben. Aufgrund des erhöhten Pflegebedarfes der Bewohner rechnen sich solche Wohnformen in der Regel auch erst ab ca. acht bis zehn Personen (vor allem, wenn externe Dienstleister eingebunden werden müssen).

Die Einordnung als Sonderbauten und die damit erhöhten Brandschutzbestimmungen werden nun dazu führen, dass die Projektierung von Wohngemeinschaften eingedämmt wird, da die erhöhten Bestimmungen ggf. baulich nur schwer bzw. kostenintensiv realisierbar sind. Auch ist eine solch restriktive Regelung nicht durch bekannte Schadensfälle oder erfolgte problematische Rettungen belegbar.

Die AWI-Hessen schlägt daher vor, in § 2 Abs. 4 Nr. 9 die Grenzwerte wie folgt festzusetzen:
„a) einzeln für mehr als zwölf Personen bestimmt sind oder
b) für mehr als sechs Personen mit Intensivpflegebedarf bestimmt sind oder
c) einen gemeinsamen Rettungsweg haben und für insgesamt mehr als 24 Personen bestimmt sind.“

§ 6 Abs. 6, 10 (Abstandsflächen und Abstände)

Die Neuerungen in § 6 Abs. 6 Satz 3, die eine deutlich flexiblere Handhabung beim nachträglichen Anbau von Aufzügen oder bei energieeinsparenden Außenwand- und Dachdämmungen zulassen, werden ausdrücklich begrüßt. Der Verzicht auf die Vorgabenstärke nach EnEV für die Berechnung der Abstandsfläche und die neue Begrenzung bei 0,25 m stehen nach unserer Auffassung aber im Widerspruch zu § 10a NachbG HE, sodass das „Mehr“ nach öffentlichem Baurecht durch die fehlende nachbarrechtliche Duldungspflicht in bestimmten Fällen wieder aufgehoben wird. Hier müsste eine entsprechende Änderung des NachbG HE erfolgen.

Die Formulierung in § 6 Abs. 10 Satz 1 ist missverständlich. Sind Baumaßnahmen nunmehr unmittelbar an der Nachbargrenze oder nur mit einem Mindestabstand von einem Meter zur Nachbargrenze zulässig? Die Einführung eines Mindestabstands von einem Meter zu den Nachbargrenzen in § 6 Abs. 10 wirft aus Sicht der AWI-Hessen Praktikabilitätsfragen auf. Sollte dies bedeuten, dass letztlich ein Mindestabstand von zwei Metern zwischen zwei Garagen einzuhalten ist, würde dies in größerem Ausmaße städtebaulichen Entwicklungen entgegenstehen und insbesondere dringend erforderliche Nachverdichtungspotenziale gefährden. Hier besteht aus Sicht der AWI-Hessen Klarstellungsbedarf.

§ 14 Abs. 2 (Brandschutz)

Hinsichtlich der Erweiterung der Rauchwarnmelderpflicht auf sonstige Nutzungseinheiten in § 14 Abs. 2 gehen wir davon aus, dass die in der Entwurfsbegründung als betroffene Einheiten aufgeführten Kita-Schlafräume, Hotelgästezimmer und Flüchtlingsunterkünfte abschließend sind. Insoweit halten wird die Regelung für akzeptabel.

§§ 18-28 (Bauprodukte)

Nach unserem Verständnis sind die im dritten Abschnitt vorgenommenen Änderungen ausschließlich dem EuGH-Urteil vom 16.10.2014 (Az.: C-100/13) sowie weiteren europäischen Vorgaben und neuen technischen Bestimmungen geschuldet.

Allerdings dokumentieren derartige Änderungen auch die zunehmend komplexer werdenden Rahmenbedingungen rund um den Planungs- und Bauprozess, welche auch auf die Projektbeteiligten und damit auch auf die zum Teil unerfahrenen Bauherren wirken. So wird durch die Implementierung der Produkt- und Bauartenbestimmungen gemäß den EU-Vorgaben der Organisations- und Prüfaufwand für die am Bau Beteiligten deutlich erhöht, was letztlich wiederum zu nicht unerheblichen Kostensteigerungen führen kann. Zudem sind für die Praxis erhebliche zusätzliche, zumindest neue Anforderungen an die Ausschreibung und Vergabe von bauproduktbezoge-

nen Leistungen zu erwarten, die bei der Umsetzung durch die Baubehörden in irgendeiner Form berücksichtigt werden müssen.

§ 36 (Erster und zweiter Rettungsweg)

Es wird positiv bewertet, dass aufgrund der Neukonzipierung in § 36 Abs. 1 Satz 2 für das Erdgeschoss nicht mehr zwingend ein zweiter Rettungsweg erforderlich ist. In diesem Zusammenhang erscheint die Hinzuziehung der örtlichen Feuerwehren zwecks Bewertung der Bedenklichkeit angemessen. Hier, wie auch in § 36 Abs. 3 Satz 2 bei Sonderbauten, bleibt aber leider unklar, wie die Bedenklichkeitsprüfung durch die örtlichen Feuerwehren konkret erfolgen soll. Die AWI-Hessen geht davon aus, dass hierzu keine formale Unbedenklichkeitsbescheinigung oder Ähnliches von den örtlichen Feuerwehren eingeholt werden muss. Aus der praktischen Erfahrung der in den Verbänden vertretenen Mitgliedsunternehmen stellen sich formal erforderliche Abstimmungen mit den örtlichen Feuerwehren zum Teil als wenig zielführend dar. Auch stellt sich die Frage, wie und ob eine einmalige Unbedenklichkeitsbewertung der Feuerwehr geändert werden kann, wenn sich die tatsächlichen Verhältnisse, bspw. durch An- oder Abschaffung bestimmter Rettungsgeräte, ändern. Hier ist eine gesetzliche Klarstellung zur Beantwortung der offenen Fragen notwendig.

§ 41 Abs. 5 (Umwehrungen)

Die in § 41 Abs. 5 Satz 3 in Abweichung von der MBO (Verschärfung) weiterhin zusätzlich vorgesehenen, besonderen Anforderungen an Umwehrungen, Brüstungen und Geländer für Gebäude, bei denen in der Regel mit der Anwesenheit von Kindern gerechnet werden muss, sorgt in der bauaufsichtlichen Praxis für erhebliche Probleme. Uns ist zugetragen worden, dass aufgrund der Unbestimmtheit der Regelung (keine Höhenangaben; lediglich Vorgabe, dass Kindern ein Überklettern nicht ermöglicht wird; Gebäude, bei denen „in der Regel“ mit Kindern „gerechnet werden muss“) eine verlässliche Planung kaum möglich ist. In uns zugetragenen Fällen wird seitens der Bauaufsicht auf die normalen Brüstungshöhen ein erheblicher Höhenzuschlag (bis zu 70 cm) verlangt.

Auch wenn die Sicherheit von Kindern selbstverständlich einer besonderen Beachtung auch in gesetzlichen Regelungen bedarf, ist die vorliegend vorgesehene und aus der aktuellen HBO übernommene Regelung nicht praktikabel. Zum einen lässt sich nicht vorhersehen, wann ein solches Gebäude im vorbenannten Wortlaut vorliegt, und zum anderen kann die Bezifferung der sogenannten Übersteighöhe für Kinder äußerst unterschiedlich interpretiert werden. Wenn und soweit hier dem Gesetzgeber, zumindest in den Handlungsempfehlungen zur HBO, keine Konkretisierung gelingt, ist auf die Regelung in § 41 Abs. 5 zu verzichten. Im Übrigen entspräche ein Verzicht auch der entsprechenden Regelung in der MBO.

§ 42 Abs. 5 (Aufzüge)

Die Regelung in § 42 Abs. 5, die das Erfordernis für den Einbau von Aufzügen in Gebäuden definiert, ist größtenteils aus der aktuellen HBO übernommen worden. Geändert wurden allerdings die Tatbestände für mögliche Ausnahmen. Wird das „Mehr“ und „Weniger“ der in § 42 Abs. 5 Satz 4 geänderten Ausnahmemöglichkeiten gegeneinander abgewogen, führt die neue Regelung unter dem Strich zu einer Verschlechterung der bisherigen Rechtslage für Bauherren. Positiv ist zwar der Ansatz, dass im Falle einer Aufstockung auf den dann wegen der Erreichung der maßgeblichen Gebäudehöhengrenze von 13 m an sich erforderlichen nachträglichen Einbau eines Aufzugs verzichtet werden kann, wenn dieser nur unter besonderen Schwierigkeiten hergestellt werden kann. Hiermit wurde eine bereits wiederholt von den Mitgliedern der AWI-Hessen postulierte Forderung aufgegriffen.

Entfallen ist hingegen die Ausnahme, dass Haltestellen im obersten Geschoss und in den Kellergeschossen entfallen können, wenn sie nur unter besonderen Schwierigkeiten hergestellt werden können. Hierdurch werden die Kostenplanung und die tatsächliche Kostenentwicklung für den Neubau erheblich verschärft. Auf diese Streichung muss daher verzichtet werden. Ansonsten wird das von der Landesregierung formulierte Ziel, unnötige mehrkostenauslösende Vorgaben zu schaffen, in diesem Punkt nicht nur klar verfehlt, sondern sogar konterkariert.

Die in § 42 Abs. 5 S. 4 formulierte Ausnahme für die Aufstockung eines Gebäudes sollte aus Sicht der AWI-Hessen ausdrücklich auch auf den Neubau ausgedehnt werden. Dies gilt umso

mehr, als eine solche Ausnahme im heute errichteten Neubau bei einer späteren Aufstockung dann doch zulässig wäre. Daher sollte auch bereits für den Neubau einer Ausnahmemöglichkeit vorgesehen werden.

§ 51 Abs. 3 (Wohnungen)

Die Regelung zu den Abstellräumen in § 51 Abs. 3 weicht in deutlichem Maße von der MBO ab und weist deutlich höhere Anforderungen als die MBO auf. In Abweichung zur MBO müssen Abstellräume künftig ausreichend groß und grundsätzlich schwellenlos zugänglich sein. Die AWI-Hessen hält diese Verschärfung unter sachlichen Gesichtspunkten und unter einer Bedarfsbetrachtung für nicht indiziert und spricht sich daher für eine Änderung der geplanten Neuregelung in Anlehnung an § 48 Abs. 2 MBO aus. Die geplante Neuregelung eröffnet den Baugenehmigungsbehörden einen unangemessenen Interpretationsspielraum, da nicht definiert ist, wann und unter welchen Voraussetzungen Abstellräume ausreichend groß sind. Zum anderen wird nicht näher definiert, was schwellenlos bedeutet. Für den Begriff der Schwellenlosigkeit gibt es aus bautechnischer Sicht unterschiedliche Definitionsansätze, die sich über DIN 18040 (als schwellenlos i. S. e. Barrierefreiheit: 0 cm) oder über technische Standardisierungen (bis zu 2 cm) entwickelt haben. Im Ergebnis lässt der Wortlaut der Neuregelung auch hier Unsicherheiten zu.

Die AWI-Hessen fordert daher zur Vermeidung der dargestellten Probleme eine Übernahme der Regelung aus der MBO. Der vorgesehene Ausnahmetatbestand „unverhältnismäßiger Mehraufwand“ reicht jedenfalls zur Kompensation der Nachteile nicht aus, da die Erfahrung mannigfaltig belegt, dass es hierzu äußerst unterschiedliche Umsetzungs- und Anwendungspraktiken seitens der Baubehörden gibt.

§ 52 (Garagen, Stellplätze für Kraftfahrzeuge, Abstellplätze für Fahrräder)

Die in Teilen neu konzipierte Vorschrift des § 52 ist im Gegensatz zur aktuellen HBO insbesondere dadurch gekennzeichnet, dass zum einen die Vorgaben für Fahrradabstellplätze, zum anderen diesbezüglich die Regelungskompetenz der Kommunen ausgeweitet werden. In Kombination

dieser grundlegenden Paradigmenwechsel enthält § 52 kaum bindende Vorgaben für die Kommunen. Wenn und soweit sachliche Regelungen (Anzahl Kfz- und Fahrradabstellplätze, Umrechnungsschlüssel, Ablösebeträge, Ausgestaltung von Stellplätzen) in § 52 formuliert sind, sind diese für Kommunen nicht bindend, sondern können von diesen im Rahmen einer nahezu allumfassenden Satzungskompetenz entweder übernommen, modifiziert oder gestrichen werden. Nur subsidiär ist eine Verordnungskompetenz für das zuständige Fachministerium in Bezug auf die Gestaltung, Größe und Zahl von Fahrradabstellplätzen vorgesehen, wenn und soweit Kommunen auf Regelungen in Satzungen verzichten (§ 52 Abs. 5 Satz 3 i. V. m. § 89 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3).

Die Vorgaben sind im Vergleich zu anderen Bundesländern und gerade auch zur MBO sehr detailliert. Dies deutet bereits auf eine nicht sachgerechte Überregulierung hin. Zudem entspricht dies immer weniger den realen Entwicklungen des Mobilitätsverhaltens in der Bevölkerung. Vor allem jüngere Haushalte verzichten immer häufiger auf ein eigenes Auto. Die Nutzerzahlen des ÖPNV in den Städten boomen, Carsharing-Angebote verzeichnen einen starken Anstieg der Nachfrage und Fahrräder werden zunehmend wieder als Hauptverkehrsmittel eingesetzt. Die Entwicklung zeigt sich zunehmend in Wohnquartieren, in denen Stellplätze leer stehen und nicht vermietet werden können. Hamburg hat vor diesem Hintergrund auf eine Stellplatzsatzung vollständig verzichtet.

§ 52 weist zudem Widersprüche auf, soweit mögliche Stellplatzablösen betroffen sind. So soll explizit die Möglichkeit des Einsatzes von Stellplatzablösebeträgen für investive Maßnahmen zur Verbesserung des öffentlichen Personennahverkehrs und des Fahrradverkehrs geschaffen werden. Damit werden Anreize geschaffen, die Stellplatzanforderungen hoch anzusetzen, um vermehrte Einnahmen für Investitionen zur Verbesserung des ÖPNV zu erzielen. Auf der anderen Seite können die Ablösebeträge aber auch zur Herstellung von Parkeinrichtungen sowie für Maßnahmen, die den Bedarf an Parkeinrichtungen verringern, vorgesehen werden. Dies ist aus unserer Sicht nicht konsequent. Die AWI-Hessen kritisiert, dass keine gesetzlichen Anreize zum Verzicht auf Stellplatzablösen gesetzt werden, vielmehr ein bedenklicher Anreiz für Quersubventionierungen geschaffen wird.

Neu ist, dass gemäß § 52 Abs. 4 bis zu einem Viertel der notwendigen Kfz-Stellplätze durch Fahrradabstellplätze ersetzt werden können. Der Schlüssel beträgt vier Fahrradabstellplätze für

einen Kfz-Stellplatz. Die dadurch entstehenden Fahrradabstellplätze können zur Hälfte auf die in § 52 Abs. 5 neu geschaffene Vorgabe, Fahrradabstellplätze in notwendiger Zahl herzustellen, angerechnet werden. Aufgrund der dargestellten weitergehenden Satzungskompetenz der Kommunen ist mit dieser Neuregelung keine Bindungswirkung verbunden, sondern sie stellt eher eine Orientierungsgrundlage bzw. Richtschnur für eine mögliche Anwendung dar. Wir halten diese Neuregelungen für angemessen und verhältnismäßig positiv, wenn und soweit die Gemeinden keine Verschärfungen vornehmen.

Nachteilig ist hingegen, dass die Fahrradstellplätze grundsätzlich schwellenlos erreichbar sein sollen. Hier stellt sich bezüglich des Begriffs der Schwellenlosigkeit das gleiche Problem wie bei den Abstellräumen (siehe Anmerkungen zu § 51). Es ist darüber hinaus als kritisch anzusehen, dass für die Gestaltung, Größe und weitere Ausgestaltungsdetails bei den Fahrradabstellplätzen überhaupt keine baulichen Ansatz- und Orientierungspunkte in § 52 gesetzt werden. Hier ist der Gestaltungsfantasie der Kommunen letztlich Tür und Tor geöffnet. Hier bestehen somit Unsicherheiten, welche Maße, Größen und sonstige Vorkehrungen in der Praxis üblich werden könnten (Stichworte: E-Bikes, Überdachung, Abschließbarkeit etc.). Die Erfahrung aus anderen Bundesländern wie z. B. Baden-Württemberg zeigt, dass es hier zu erheblichen Mehrkosten durch die Herstellung und Instandhaltung vorgeschriebener Fahrradabstellplätze kommen kann. Dies führt wiederum zu höheren Mieten und steht dem Ziel, mehr bezahlbaren Wohnraum zu schaffen und zu erhalten, diametral entgegen.

Weiterhin wird in § 52 Abs. 2 Nr. 4b) zwar eine Stellplatzausnahmemöglichkeit bei Aufstockungen implementiert, was letztlich auch einer Forderung der in der AWI-Hessen vertretenen Verbände entspricht, doch kann auch diese Lockerung von den Kommunen ignoriert werden. Die AWI-Hessen fordert daher nachdrücklich, die Ausnahmemöglichkeit nicht nur für Aufstockungen verbindlich vorzusehen, sondern gleichfalls auch für weitere Nachverdichtungsmaßnahmen, wie Lückenschlüsse oder horizontale Maßnahmen, wie z. B. seitliche Anbauten.

Die sehr weitgehende Satzungskompetenz der Gemeinde wird von der AWI-Hessen auf der einen Seite punktuell positiv, im Großen und Ganzen aber eher kritisch gesehen. Zwar sind sicherlich nur die Gemeinden in der Lage, die tatsächlichen örtlichen und, noch kleinteiliger, ortsteil- oder quartiersbezogenen Bedarfe an Kfz-Stellplätzen oder Fahrradabstellplätzen festzustellen,

sodass eine kommunale Satzungskompetenz vom Grundsatz her nachvollziehbar ist. Doch sehen wir die erhebliche Gefahr, dass sich Kommunen nicht von bedarfsorientierten oder sachlich veranlassten Motivationen leiten lassen könnten, sondern eher und gerade aus wirtschaftlichen Gründen andere Erwägungen bei der Wahrnehmung ihrer Satzungshoheit zur Maßgabe eigenen Handelns machen. Insoweit sind willkürliche und von Kommune zu Kommune (auch bei Nachbarkommunen) völlig unterschiedliche Satzungsregelungen zu erwarten.

Wie die Erfahrungen bspw. aus Baden-Württemberg oder auch Rheinland-Pfalz zeigen, nutzen die Kommunen gesetzlich eingeräumte Möglichkeiten zu Änderungen ihrer Stellplatzsatzungen nur in Ausnahmefällen. So sind uns mehrere kommunale Beispiele bekannt, bei denen selbst ein gesteigertes Mobilitätsangebot von Bauherren, wie zur Verfügung gestellte Carsharing-Modelle oder umweltfreundliche E-Mobilitäts-Angebote, nicht zu Korrekturen beim Stellplatzschlüssel führten.

Wenn die im Gesetzentwurf eingeräumten Kompetenzen jedoch mit der Kenntnis der regionalen Bedarfe begründet wird, so kann den Veränderungen des Nutzerverhaltens und damit der Marktbedingungen nur durch regelmäßige Überprüfungen der Satzungen Rechnung getragen werden. Die Gültigkeit von Stellplatzsatzungen sollte daher befristet werden, um einen Anreiz zu setzen, die vorhandenen Stellplatzsatzungen auch tatsächlich zu überprüfen. Nur dann können Bedarfsänderungen innerhalb der Kommunen festgestellt werden.

Ausdrücklich sollten sich die Kommunen auch mit den Kosten ihrer Festsetzungen und den hierdurch bedingten Auswirkungen auf die Kosten des Bauens insgesamt befassen. Hier müssen verbindliche Anordnungen für die Kommunen getroffen werden können. Denn die anteiligen Baukosten von Stellplätzen, die in den Ballungsräumen und in städtischen Lagen sowohl im Neubau als auch gerade bei der Nachverdichtung häufig nur mit dem Bau von Tiefgaragenstellplätzen umgesetzt werden können, betragen ca. zehn Prozent der Gesamtbaukosten (so die Baukostensenkungskommission). Viele Neubaumaßnahmen, Bestandsmaßnahmen oder auch Nachvermächtnisnehmer scheitern in der Praxis an den Kosten für Kfz-Stellplätze.

Durch die gesetzliche Pflicht für Kommunen zur regelmäßigen Bedarfsüberprüfung würde auch das Risiko ausgeschlossen, dass mittels starrer oder unflexibler Stellplatzschlüssel auch solche Wohnbauten verteuert werden, die nutzer- und/oder standortbedingt eigentlich keine Stellplätze benötigen.

Bezogen auf die in den letzten Jahren stark gestiegenen Gestehungskosten für Wohnbauten und die dargestellten Unwägbarkeiten, die unabhängig von der konkreten gesetzlichen Ausgestaltung nicht auszuräumen sind, sieht die AWI-Hessen im Ergebnis allerdings letztlich nur den sogenannten „Hamburger Weg“ als zielführend an, das heißt nach dem Hamburger Beispiel auf eine Regelung von Stellplätzen in der HBO in Gänze zu verzichten. Es ist die feste Überzeugung der AWI-Hessen, dass Bauherren und Eigentümer in Selbstverantwortung die nachhaltige Markt- und Vermietungsfähigkeit ihrer Gebäude am besten beurteilen können und standortbezogen und bedarfsorientiert die erforderliche Ausstattung mit (Ab-)Stellplätzen vornehmen.

Hierdurch könnte auch eine weitere Hürde für den (schnellen) Neubau beseitigt werden, die darin zu sehen ist, dass von Kommune zu Kommune abweichende Stellplatzregelungen jeglicher Art die von der Politik geforderte serielle, modulare oder eine allgemein kostengünstige Bauweise verhindern.

§ 54 Barrierefreies Bauen

§ 54 fasst die Regelungen für barrierefreie Wohnungen in vielen Punkten unter Orientierung an § 50 MBO grundlegend neu. Durch die vorgesehenen Änderungen möchte der Gesetzgeber das Wohnungsangebot für Menschen mit Behinderungen und ältere Menschen erweitern und damit verbessern. Diese Zielsetzungen werden von der AWI-Hessen mit Blick auf die demografischen Entwicklungen anerkannt.

Die in den Verbänden der AWI-Hessen vertretenen Unternehmen sehen diesen Bedarf seit vielen Jahren und setzen bereits eine Vielzahl von Projekten im Bereich altengerechtes/betreutes/behindertengerechtes Wohnen um, ohne hierbei einem weitgehenden gesetzlichen Zwang unterlegen zu sein. Vergleichbar der regelhaften Ausstattung der Neubauwohnungen mit

einem Aufzug, errichten die Wohnungsunternehmen weitestgehend ihre Neubauten bereits mit einem durchgehenden barrierefreien bzw. in enger Auslegung in einem barrierereduzierten Standard, um angesichts des demografischen Wandels ihre Wohnungen nachhaltig vermieten zu können. Wohnungen für eine uneingeschränkte Nutzbarkeit mit dem Rollstuhl bietet die Wohnungswirtschaft gerne dann an, wenn und soweit standortbezogen konkrete Bedarfe und eine Nachfrage nach solchen Wohnungen bekannt sind. Denn die Erfahrung aus der Praxis zeigt, dass rollstuhlgerechte Wohnungen so spezifisch sind, dass eine Vermietung an Personen, die nicht auf den Rollstuhl angewiesen sind, deutlich erschwert bzw. – je nach Lage des Gebäudes – praktisch ausgeschlossen ist.

Die Neuregelung in § 54 enthält zum Teil weitergehende Anforderungen an die Barrierefreiheit als sie die aktuelle HBO vorsieht, zum Teil werden aber auch Vorgaben reduziert. Insgesamt bedarf es daher einer differenzierten Betrachtung. Im Ergebnis dessen ist festzustellen, dass die Gesamtregelung durchaus als angemessen, verhältnismäßig und praxisorientiert bewertet werden kann. Aus Sicht der AWI-Hessen besteht jedoch auch punktuell noch dringender Änderungsbedarf.

Gegenüber dem Referentenentwurf von Anfang 2017 wurde die bisherige Regelung, dass die Wohnungen eines Geschosses barrierefrei erreichbar sein müssen, durch eine 20 Prozent-Vorgabe ersetzt, was selbst nach dem Berechnungsbeispiel in der Entwurfsbegründung (S. 121) zu einer Mehranforderung bei höhergeschossigen Gebäuden führt. Diese Mehrbelastung bei höhergeschossigen Gebäuden wird von der AWI-Hessen als kontraproduktiv zur Zielsetzung, möglichst schnell möglichst viele neue Wohnungen zu errichten, angesehen und daher abgelehnt. Ob die vorgenannte Beispielsberechnung im Übrigen als Orientierung tauglich und realistisch ist, wird bezweifelt, da hier die bebaubare Grundfläche außer Betracht gelassen wird. Hier fordert die AWI-Hessen eine Korrektur derart, dass ein verpflichtendes „Mehr“ an barrierefrei erreichbaren Wohnungen gegenüber bisher vermieden wird. Denkbar wäre eine alternierende Regelung nach dem Günstigkeitsprinzip, in der beide Maßstäbe, nämlich die Geschossbezogenheit oder die Prozentregelung, ermöglicht werden.

Insbesondere der bewusste Verzicht auf gesetzlichen Zwang zur rollstuhlgerechten Nutzbarkeit der Wohnung ist jedoch genau der richtige Weg. Insoweit unterschreitet der Entwurf sogar die

mittlerweile reduzierten Anforderungen in der MBO und hebt sich damit in erheblichem Maße positiv von den Bauordnungen vieler anderer Bundesländer ab.

So können an denjenigen Standorten und in denjenigen Marktsegmenten erhebliche Baukosten eingespart werden, die für ein Wohnungsangebot anfallen, das nicht abgefragt wird. Ein Faktor, der zu Kosteneinsparungen führt, ist der geringere Bedarf an Grundflächen. In der Entwurfsbegründung (S. 121) wird zutreffend darauf hingewiesen, dass die nunmehr reduzierte Anforderung an Bauherren, gemäß § 54 Abs. 1 Satz 3 die Wohnräume lediglich eine barrierefreie Nutzung vorzubereiten, dazu führt, dass die geforderten Grundrisslösungen im Wesentlichen den nicht barrierefreien entsprechen. In der Entwurfsbegründung wird auch klargestellt, dass es lediglich um punktuell erhöhte Grundflächen und die bauliche Vorbereitung für eine barrierefreie Nutzung geht, nicht aber um die Ausstattung der Räume zur barrierefreien Nutzung, geschweige denn um mit dem Rollstuhl nutzbare Wohnungen geht. Dieser explizit in der Entwurfsbegründung (S. 121) enthaltene Hinweis auf einen Verzicht der Anforderungen nach DIN 18040-2 (R) wird ausdrücklich begrüßt.

Positiv ist ebenfalls die in § 54 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz künftig vorgesehene Möglichkeit, dass die barrierefreien Wohnungen nicht mehr zwingend in einem Geschoss, sondern bspw. auch übereinander liegen können und somit auf mehrere Geschosse verteilt werden können, da hierdurch eine größere Flexibilität für die bauliche (Aus-)Gestaltung neuer Gebäude geschaffen wird.

Nachteilig ist hingegen die in § 54 Abs. 1 Satz 4 neu vorgesehene Vorgabe, dass Freisitze, praktisch insbesondere Balkone, von der Wohnung aus schwellenlos erreichbar sein müssen. Hier stellt sich zunächst wiederum die an anderer Stelle unter § 51 ausführlich behandelte Frage, welche Definition von „schwellenlos“ gelten soll. Unabhängig davon bedarf jegliche Art der Schwellenlosigkeit eines deutlich aufwändigeren Übergangs (z. B. Balkontür), um einen wirksamen Schutz vor eintretendem Regenwasser zu garantieren. Nach Auffassung der AWI-Hessen steht die Schwellenlosigkeit auch im Widerspruch zur Flachdachrichtlinie, da die dieser Richtlinie zugrunde liegende DIN 18 195 bestimmte Anschlusshöhen der Abdichtung (grundsätzlich 15 cm) verlangt und somit ein Widerspruch zur Schwellenlosigkeit besteht. Dieser Widerspruch bildet bereits heute den Hintergrund für eine Reihe von Rechtsstreitigkeiten im Gewährleistungsbereich. Jedenfalls sind marktverfügbare technische Lösungen zur schwellenlosen Herstellung von Bal-

kon- und Terrassenanschlüssen mit erheblichen Mehrkosten verbunden, ohne dadurch allerdings Gewährleistungsprobleme rechtssicher lösen zu können. § 54 Abs. 1 Satz 4 ist daher zu streichen, zumal diese Verschärfung auch keine Entsprechung in der MBO findet.

Auch die in § 54 Abs. 3 aufgeführten Ausnahmetatbestände für die Nichtanwendung der Vorgaben zur Barrierefreiheit sind aus Sicht der AWI-Hessen verschlechtert worden, da neben dem unverhältnismäßigen Aufwand (wie bislang) nur noch bautechnische Gründe herangezogen werden können. Bislang waren auch schwierige Geländeverhältnisse, ungünstige vorhandene Bebauung oder die Sicherheit der behinderten oder alten Menschen als Ausnahmetatbestände aufgeführt. Diese bisherigen Ausnahmen sind aus unserer Sicht weitergehend, zielgerechter und dennoch konkreter formuliert als es jetzt mit den „bautechnischen Gründen“ der Fall ist. Die bisherigen Ausnahmetatbestände sind auch unter Kosten-Nutzen-Gesichtspunkten aus unserer Sicht eher vertretbar als bautechnische Gründe. Insbesondere topografische Schwierigkeiten wirken sich nach unseren Erkenntnissen in höherem Maße auf die Baukosten aus. Diese dürften zukünftig durch die Reduzierung der Ausnahmen auf bautechnische Gründe nicht mehr ohne Weiteres erfasst sein. Die nun vorgesehenen bautechnischen Gründe dürften deutlich weniger Ausnahmefälle zulassen sowie begründete und gerechtfertigte bisherige Ausnahmen ausschließen. Auch die Sicherheit alter und behinderter Menschen wird nicht mehr als Ausnahmetatbestand anerkannt. Auch das in der Entwurfsbegründung (S. 122) angeführte Argument, den Wortlaut straffen zu wollen, überzeugt in keiner Weise.

Die AWI-Hessen fordert daher die Beibehaltung der bisherigen Ausnahmetatbestände.

§ 56 Abs. 1 (Bauherrschaft)

Die in § 56 Abs. 1 Satz 2 neu vorgesehene Pflicht des Bauherrn, sämtliche Nachweise und Unterlagen zu verwendeten Bauprodukten und angewandten Bauarten ständig bereitzuhalten, wird von uns sehr kritisch gesehen, da sie, anders als es die Entwurfsbegründung vermitteln möchte, keine reine Klarstellung darstellt. Da die MBO eine derartige umfängliche Bereithaltungspflicht ebenfalls nicht kennt, fordern wir die Streichung.

§ 68 Bautechnische Nachweise, Typenprüfung

In Abs. 1 werden unverhältnismäßig umfangreiche Nachweispflichten vom Bauherrn verlangt. Insbesondere der Nachweis des Schallschutzes löst dabei hohe Kosten aus. Aus diesem Grund hält die AWI-Hessen hier eine Streichung oder eine deutliche Erleichterung für erforderlich.

Vor dem Hintergrund hoher Bauwerkskosten und einem lokal großen Neubaubedarf hat die Baukostensenkungskommission, die Teil des Bündnisses für bezahlbares Bauen und Wohnen war, die Empfehlung abgegeben, u. a. das serielle und modulare Bauen zu forcieren. Nach professionellen Berechnungen können durch die Verfolgung dieser Bauweisen bis zu 25 Prozent der Baukosten eingespart werden. Dieses noch relativ junge Potenzial, bei dem zudem von einer rasanten Weiterentwicklung ausgegangen werden kann, hat in dem Regierungsentwurf nach unserer Bewertung praktisch keinen Einfluss gefunden. Es wurde an der bisherigen Regelung des § 59 HBO nahezu unverändert festgehalten. Die Übernahme dieser Vorschrift in § 68 reicht aber bei weitem nicht aus, um den so dringenden Anschub für die serielle Bauweise zu bewirken, wie es bspw. schon in jüngst novellierten Bauordnungen anderer Bundesländern erfolgt ist. § 68 beschränkt die Genehmigung ausschließlich auf die jeweilige Prüfleistung des Prüfamtes für Baustatik, ohne dieses mit Handlungsgrundlagen für „elementiertes Bauen“ auszustatten. Im Regierungsentwurf zur HBO ist das „elementierte/serielle Bauen“ nicht als Schwerpunkt aufgeführt. In der Entwurfsbegründung ist hingegen sogar angemerkt, dass Typenprüfungen ausschließlich für Nachweise der Standsicherheit möglich sind (S. 132).

Damit schließt die HBO eine Typenprüfung für komplette „Bauweisen“ analog der vorzugswürdigen Neuregelungen in anderen Bundesländern, siehe u. a. § 78 LBO NRW, aus. Weiter einschränkend nimmt die HBO die Gebäudeklassen 2 und 3 aus der Typengenehmigung aus, sodass typische Ein- und Zweifamilienwohnhäuser nicht von den Vorteilen der Typenprüfungen profitieren können, was nicht nachvollziehbar ist

Insoweit empfiehlt die AWI-Hessen dringend, die Einbindung einer echten Typengenehmigung oder ähnlicher Erleichterungen zur Forcierung der seriellen/modularen Bauweise bzw. der sogenannten Systembauweise in Betracht zu ziehen.

Wie plädieren daher für die nachfolgende oder eine vergleichbare Regelung in § 68:

„Für bauliche Anlagen, die in derselben Ausführung an mehreren Stellen errichtet werden sollen, kann die oberste Bauaufsichtsbehörde eine allgemeine Genehmigung (Typengenehmigung) erteilen, wenn die baulichen Anlagen den nicht standortbezogenen bauaufsichtlichen Vorschriften entsprechen. Eine Typengenehmigung kann auch erteilt werden für bauliche Anlagen, die in unterschiedlicher Ausführung, aber nach einem bestimmten System und aus bestimmten Bauteilen an mehreren Stellen errichtet werden sollen. Geringfügige bauliche Modifizierungen sind unbeachtlich. In der Typengenehmigung ist die zulässige Veränderbarkeit festzulegen.“

Die echte Typengenehmigung ist ein sehr wichtiges Instrument zur Realisierung der angestrebten Baukostenreduzierung. Es besteht ein erheblicher Bedarf für die Schaffung dieses Instruments, da durch die serielle Fertigung von Bauteilen bzw. -modulen eine erhebliche Kosteneinsparung bei der Schaffung von Wohnraum zu realisieren ist. Eine entsprechende Regelung ist daher aus Sicht der AWI-Hessen unverzichtbar.

§ 70 Abs. 4 (Behandlung des Bauantrags)

Es ist hinlänglich bekannt und wohl mittlerweile auch anerkannt, dass eine der Ursachen für die Unterdeckung des festgestellten Neubaubedarfs und zugleich große Hürde für die schnelle Errichtung neuer Gebäude die zum Teil absurd lange Dauer der Genehmigungsverfahren ist. Die unzureichende personelle Ausstattung der Bauämter ist – neben immer komplizierterer Genehmigungsverfahren – sicherlich ein maßgeblicher Grund hierfür. Hier hielt die Landesregierung eine Verbesserung ausweislich des in diesem Punkt nicht geänderten § 60 Abs. 2 aber offenbar für nicht darstellbar. Ein Ansatz wäre aus Sicht der AWI-Hessen aber eine Verschärfung des § 70 Abs. 4. Wir empfehlen ausdrücklich, über eine Streichung der Ausnahme für Sonderbauten von den allgemeinen Vorgaben zur Bearbeitungsfrist und über eine Streichung der Möglichkeit zur Fristverlängerung aus wichtigem Grund (§ 70 Abs. 4, 2. Halbsatz) nachzudenken. Eine weitere zeitlich vorgeschaltete Variante wäre die Implementierung einer kurzen Befristung zur Vollständigkeitsprüfung der eingereichten Antragsunterlagen.

§ 74 Abs. 3 (Baugenehmigung)

In § 89 Abs. 3 Nr. 3 ist erstmalig ein Rechtsverordnungsvorbehalt für Verfahrensregelungen zum elektronischen Baugenehmigungsverfahren enthalten. In § 74 Abs. 3 ist der Ausschluss für die elektronische Form der Baugenehmigung gestrichen worden.

Diese Änderungen schaffen die Grundlage für das von vielen Seiten, auch von uns, nachdrücklich geforderte elektronische Baugenehmigungsverfahren. Dies bewerten wir uneingeschränkt positiv und begrüßen dies ausdrücklich. Hier muss aber letztlich auch an die Anwendung des elektronischen Verfahrens appelliert werden, bspw. durch eine rasche Umsetzung der Verordnungsermächtigung.

§ 86 Abs. 1 Nr. 2 (Bußgeldvorschriften)

Mit der Aufnahme der Bußgeldsanktion für einen Verstoß gegen die Ausstattungspflicht von Räumen mit Rauchwarnmeldern soll nach der Entwurfsbegründung die Umsetzung der Pflicht befördert werden. Es ist an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass die Umsetzung der Pflicht bei der Nachrüstung des Bestands auch von zivilrechtlichen Gegebenheiten abhängig war bzw. ist. Verweigert(e) sich ein Wohnungsnutzer der nachträglichen Ausstattung durch den Gebäudeeigentümer, ist eine Durchsetzung der Pflicht nur mittels einer zivilrechtlichen Duldungsklage möglich. Den Eigentümern ist hier weder rechtswidriges noch schuldhaftes Verhalten vorzuwerfen.

Frankfurt am Main, 26. Januar 2018